



Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK SÚDNEHO DVORA (veľká komora)

z 22. júna 2021 *

„Odvolanie – Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika (SZBP) – Reštriktívne opatrenia prijaté vzhľadom na situáciu vo Venezuele – Žaloba o neplatnosť podaná tretím štátom – Prípustnosť – Článok 263 štvrtý odsek ZFEÚ – Aktívna legitimácia – Podmienka, podľa ktorej musí byť žalobca priamo dotknutý opatrením, ktoré je predmetom jeho žaloby – Pojem ‚právnická osoba‘ – Záujem na konaní – Regulačný akt, ktorý si nevyžaduje vykonávacie opatrenia“

Vo veci C-872/19 P,

ktorej predmetom je odvolanie podľa článku 56 Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, podané 28. novembra 2019,

Venezuelská bolívarovská republika, v zastúpení: L. Giuliano a F. Di Gianni, avvocati,

odvolateľka,

ďalší účastník konania:

Rada Európskej únie, v zastúpení: P. Mahnič a A. Antoniadis, splnomocnení zástupcovia,

žalovaná v prvostupňovom konaní,

SÚDNY DVOR (veľká komora),

v zložení: predseda K. Lenaerts, podpredsedníčka R. Silva de Lapuerta, predsedovia komôr A. Prechal, M. Vilaras, E. Regan, M. Ilešič, L. Bay Larsen, A. Kumin a N. Wahl, sudcovia E. Juhász (spravodajca), T. von Danwitz, C. Toader, L. S. Rossi, I. Jarukaitis a N. Jääskinen,

generálny advokát: G. Hogan,

tajomník: A. Calot Escobar,

so zreteľom na písomnú časť konania,

po vypočutí návrhov generálneho advokáta na pojednávaní 20. januára 2021,

vyhlásil tento

* Jazyk konania: angličtina.

Rozsudok

- 1 Svojím odvolaním Venezuelská bolívarovská republika navrhuje zrušiť rozsudok Všeobecného súdu Európskej únie z 20. septembra 2019, Venezuela/Rada (T-65/18, ďalej len „napadnutý rozsudok“, EU:T:2019:649), ktorým Všeobecný súd zamietol jej žalobu na zrušenie po prvé 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), po druhé vykonávacieho nariadenia Rady (EÚ) 2018/1653 zo 6. novembra 2018, ktorým sa vykonáva nariadenie (EÚ) 2017/2063 (Ú. v. EÚ L 276, 2018, s. 1), 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 ich ustanovenia týkajú Venezuelskej bolívarovskej republiky.

Právny rámec

- 2 Rada Európskej únie prijala 13. novembra 2017 rozhodnutie (SZBP) 2017/2074 o reštriktívnych opatreniach vzhľadom na situáciu vo Venezuele (Ú. v. EÚ L 295, 2017, s. 60).
- 3 Článok 13 druhý odsek rozhodnutia 2017/2074 stanovuje, že toto rozhodnutie podlieha neustálej revízii a ak Rada dospeje k záveru, že jeho ciele neboli dosiahnuté, podľa potreby sa obnoví alebo zmení. Prvý odsek toho istého článku pôvodne stanovoval, že rozhodnutie 2017/2074 sa uplatňuje do 14. novembra 2018. Rozhodnutie 2018/1656 predĺžilo reštriktívne opatrenia z dôvodu situácie vo Venezuele, pričom stanovilo, že rozhodnutie 2017/2074 sa uplatňovalo do 14. novembra 2019, a zmenilo záznam č. 7 prílohy I tohto posledného uvedeného rozhodnutia, ktorý sa týka jednej z fyzických osôb, na ktoré sa vzťahujú uvedené reštriktívne opatrenia.
- 4 V ten istý deň Rada tiež prijala nariadenie 2017/2063 na základe článku 215 ZFEÚ a rozhodnutia 2017/2074.
- 5 Podľa odôvodnenia 1 nariadenia 2017/2063 „vzhľadom na neustále sa zhoršujúcu situáciu v oblasti demokracie, právneho štátu a ľudských práv vo Venezuele [Európska] [ú]nia 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“.
- 6 Článok 2 tohto 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.

2. Zákaz uvedený v odseku 1 sa nevzťahuje na plnenie zmlúv uzavretých pred 13. novembrom 2017 alebo doplnkových zmlúv potrebných na plnenie takýchto zmlúv pod podmienkou ich súladu so spoločnou pozíciou Rady 2008/944/SZBP [z 8. decembra 2008, ktorou sa vymedzujú spoločné pravidlá upravujúce kontrolu vývozu vojenskej technológie a materiálu (Ú. v. EÚ L 335, 2008, s. 99)], najmä s kritériami stanovenými v jej článku 2, a pod podmienkou, že fyzické alebo právnické osoby, subjekty alebo orgány usilujúce sa o vykonávanie zmluvy, informovali o zmluve príslušný orgán členského štátu, v ktorom sú usadení, a to do piatich pracovných dní od nadobudnutia účinnosti tohto nariadenia.“

7 Článok 3 uvedeného 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.“

8 Podľa článku 4 toho istého nariadenia:

„1. Odchylne od článkov 2 a 3 môžu príslušné orgány členských štátov, uvedené v prílohe III, za podmienok, ktoré považujú za vhodné, povoliť:

- a) poskytovanie finančných prostriedkov a finančnej pomoci a technickej pomoci v súvislosti s:
 - i) iným ako nesmrtiacim vojenským vybavením určeným výhradne na humanitárne alebo ochranné účely alebo na programy Organizácie Spojených národov (OSN) a Únie alebo jej členských štátov, alebo regionálnych alebo subregionálnych organizácií, ktoré sú zamerané na budovanie inštitúcií;
 - ii) materiálom určeným na operácie OSN a Únie alebo regionálnych alebo subregionálnych organizácií v oblasti krízového riadenia;

- b) predaj, dodávky, transfer alebo vývoz vybavenia, ktoré by sa mohlo použiť na vnútornú represiu, a súvisiace finančné prostriedky a súvisiacu finančnú a technickú pomoc, určené výhradne na humanitárne alebo ochranné účely alebo na programy OSN alebo Únie zamerané na budovanie inštitúcií alebo na operácie OSN a Únie alebo regionálnych alebo subregionálnych organizácií v oblasti krízového riadenia;
- c) predaj, dodávky, transfer alebo vývoz odminovacieho vybavenia a materiálu používaného pri odminovacích operáciách a súvisiace finančné prostriedky a súvisiacu finančnú a technickú pomoc.
2. Povolenia uvedené v odseku 1 sa môžu udeliť len pred začatím činnosti, pre ktorú sú žiadané.“
- 9 Článok 6 nariadenia 2017/2063 stanovuje:
- „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 primonitorovaní alebo odpočúvaní internetovej alebo telefonickej komunikácie.
4. Dotknutý členský štát informuje ostatné členské štáty a Komisiu o každom povolení udelenom podľa tohto článku do štyroch týždňov odo dňa vydania povolenia.“
- 10 Článok 7 ods. 1 tohto 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 vláde, 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.“

11 Článok 20 nariadenia 2017/2063 stanovuje:

„Toto nariadenie sa uplatňuje:

- 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.“

Konanie na Všeobecnom súde a napadnutý rozsudok

- 12 Návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 6. februára 2018 Venezuelská bolívarovská republika podala žalobu na zrušenie nariadenia 2017/2063 v rozsahu, v akom sa jej týkajú ustanovenia tohto nariadenia.
- 13 Samostatným podaním doručeným do kancelárie Všeobecného súdu 3. mája 2018 podala Rada námietku neprípustnosti na základe článku 130 ods. 1 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu. Ako vyplýva z bodu 23 napadnutého rozsudku, Rada uviedla v rámci tejto námietky tri dôvody neprípustnosti, a to po prvé, že Venezuelská bolívarovská republika nemá záujem na konaní, po druhé, že nie je priamo dotknutá ustanoveniami nariadenia 2017/2063, a po tretie, že nie je „fyzickou alebo právnickou osobou“ v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ. Na základe článku 130 ods. 6 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu tento súd rozhodol o začatí ústnej časti konania, pričom ju obmedzil na otázku prípustnosti žaloby.
- 14 Samostatným návrhom podaným do kancelárie Všeobecného súdu 17. januára 2019 upravila Venezuelská bolívarovská republika na základe článku 86 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu žalobu, takže táto žaloba sa taktiež vzťahovala na rozhodnutie 2018/1656 a vykonávacie nariadenie 2018/1653 v rozsahu, v akom sa jej ustanovenia týkajú.
- 15 V napadnutom rozsudku Všeobecný súd najskôr konštatoval, že žaloba sa v rozsahu, v akom smeruje proti nariadeniu 2017/2063, týka len jeho článkov 2, 3, 6 a 7.

- 16 Všeobecný súd následne rozhodol preskúmať len druhý dôvod neprípustnosti uplatnený Radou, a to že Venezuelská bolívarovská republika nie je priamo dotknutá týmito ustanoveniami, pričom tomuto dôvodu vyhovel a v dôsledku toho zamietol žalobu ako neprípustnú v rozsahu, v akom smerovala proti článkom 2, 3, 6 a 7 nariadenia 2017/2063.
- 17 Napokon Všeobecný súd tiež zamietol žalobu ako neprípustnú v rozsahu, v akom smerovala k zrušeniu rozhodnutia 2018/1656 a vykonávacieho nariadenia 2018/1653, jednak z dôvodu, že vzhľadom na to, že články 2, 3, 6 a 7 nariadenia 2017/2063 sa netýkajú priamo Venezuelskej bolívarovskej republiky, to isté platí pre vykonávacie nariadenie 2018/1653, a jednak z dôvodu, že z článku 86 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu vyplýva, že v rámci návrhu na úpravu môže žalobkyňa navrhovať zrušenie aktu, ktorým sa nahrádza alebo mení iný akt len v prípade, ak zrušenie tohto posledného uvedeného aktu bolo navrhnuté v žalobe. Všeobecný súd pritom konštatoval, že rozhodnutie 2018/1656 mení rozhodnutie 2017/2074, ktorého zrušenie Venezuelská bolívarovská republika vo svojom návrhu na začatie konania nenavrhla.

Návrhy účastníkov konania na Súdnom dvore

- 18 Venezuelská bolívarovská republika navrhuje, aby Súdny dvor:
- zrušil napadnutý rozsudok,
 - určil, že žaloba, ktorú podala, je prípustná, a vrátil vec Všeobecnému súdu na rozhodnutie vo veci samej, a zároveň
 - uložil Rade povinnosť nahradiť trovy konania.
- 19 Rada navrhuje, aby Súdny dvor:
- zamietol odvolanie a
 - uložil Venezuelskej bolívarovskej republike povinnosť nahradiť trovy konania.

O odvolaní

Úvodné poznámky

- 20 Na úvod treba v prvom rade uviesť, že Venezuelská bolívarovská republika svojím odvolaním spochybňuje výlučne odôvodnenie, ktorým Všeobecný súd vyhlásil jej žalobu za neprípustnú v rozsahu, v akom smeruje proti článkom 2, 3, 6 a 7 nariadenia 2017/2063. Keďže toto odvolanie sa naopak netýka časti napadnutého rozsudku, v ktorej bola žaloba tohto tretieho štátu na zrušenie vykonávacieho nariadenia 2018/1653, ako aj rozhodnutia 2018/1656 vyhlásená za neprípustnú, treba konštatovať, že Všeobecný súd v tejto súvislosti rozhodol s konečnou platnosťou.
- 21 V druhom rade treba pripomenúť, že právomoc Súdneho dvora nie je žiadnym spôsobom obmedzená, pokiaľ ide o nariadenie prijaté na základe článku 215 ZFEÚ, ktorým sú uplatňované rozhodnutia Únie prijaté v rámci SZBP. S prihliadnutím na to, že takéto nariadenia predstavujú

- akty Únie, ktoré boli prijaté na základe Zmluvy o FEÚ, majú súdy Únie v súlade s právomocami, ktoré sú im zverené podľa Zmlúv, zabezpečiť v zásade úplné preskúmanie ich zákonnosti (rozsudok z 28. marca 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 106).
- 22 V treťom rade podľa ustálenej judikatúry môže Súdny dvor rozhodnúť, v prípade potreby aj *ex offo*, o dôvode týkajúcom sa verejného poriadku založenom na nedodržaní podmienok prípustnosti stanovených v článku 263 ZFEÚ (pozri najmä uznesenie z 15. apríla 2010, Makhteshim-Agan Holding a i./Komisia, C-517/08 P, neuverejnené, EU:C:2010:190, bod 54, a rozsudok z 21. januára 2021, Nemecko/Esso Raffinage, C-471/18 P, EU:C:2021:48, bod 101).
- 23 V prejednávanej veci treba *ex offo* položiť otázku, či sa má Venezuelská bolívarovská republika považovať za „právnickú osobu“ v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, a preskúmať ju ako prvú, keďže odpoveď na túto otázku je potrebná na preskúmanie druhého dôvodu neprípustnosti uplatneného Radou, ktorý je spochybnený v rámci jediného odvolacieho dôvodu a podľa ktorého Venezuelská bolívarovská republika nie je priamo dotknutá článkami 2, 3, 6 a 7 nariadenia 2017/2063.
- 24 Rozhodnutím Súdneho dvora zo 7. júla 2020 boli účastníci odvolacieho konania vyzvaní, aby zaujali stanovisko k otázke, či sa má tretí štát považovať za „právnickú osobu“ v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ. V súlade s článkom 24 druhým odsekom Štatútu Súdneho dvora Európskej únie Súdny dvor zaslal Európskej komisii a členským štátom výzvu rovnakej povahy. Pripomienky k tejto otázke predložili účastníci odvolacieho konania, Belgické kráľovstvo, Bulharská republika, Spolková republika Nemecko, Estónska republika, Helénska republika, Litovská republika, Holandské kráľovstvo, Poľská republika, Slovinská republika, Slovenská republika, Švédske kráľovstvo, ako aj Komisia.
- 25 Venezuelská bolívarovská republika sa domnieva, že ani znenie článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, ani cieľ alebo kontext tohto ustanovenia neposkytujú ani len nepriamu indíciu, ktorá by umožňoval vylúčiť ju z pojmu „právnická osoba“ v zmysle toho istého ustanovenia.
- 26 Rada naopak zastáva názor, že tretí štát sa nemá považovať za „právnickú osobu“ v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, ibaže by mu boli v právnom poriadku Únie priznané osobitné práva na základe dohody uzavretej s Úniou, avšak táto výnimka sa v prejednávanej veci neuplatňuje.
- 27 Únia rozvíja vzťahy so zvrchovanými tretími štátmi na medzinárodnej scéne a tieto vzťahy sa riadia medzinárodným právom, ktoré je samo osebe založené na zásade súhlasu. V rámci tohto právneho poriadku subjekty medzinárodného práva verejného nemajú automatické právo podať prostriedok nápravy na súdy iných štátov. Majú právo nepodriať sa jurisdikcii iného štátu alebo medzinárodného súdu, pokiaľ s tým nesúhlasili.
- 28 Tretie štáty nie sú súčasťou právneho systému zriadeného Úniou a v zásade nemôžu mať prístup k súdom Únie. Okrem toho umožniť tretiemu štátu, voči ktorému boli prijaté všeobecné reštriktívne opatrenia, napadnúť tieto opatrenia na základe podmienok umožňujúcich prístup k súdom Únie osobám, na ktoré sa vzťahujú individuálne opatrenia, by bolo v rozpore s rozlišovaním, ktoré bolo zavedené Zmluvami, a to medzi všeobecnými a individuálnymi reštriktívnymi opatreniami, pričom by to dodatočne viedlo k neoprávnenému rozšíreniu rozsahu právomoci priznanej súdom Únie, pokiaľ ide o ustanovenia týkajúce sa spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky (SZBP) alebo akty prijaté na základe týchto ustanovení.

- 29 V konečnom dôsledku by to, že by sa tretiemu štátu za takých okolností, o aké ide v prejednávanej veci, priznala aktívna legitímácia voči aktom inštitúcií Únie, mohlo znevýhodniť Úniu v porovnaní s jej medzinárodnými partnermi, ktorých zvrchované rozhodnutia týkajúce sa ich medzinárodných vzťahov alebo ich obchodných a hospodárskych politík nemožno napadnúť na ich súdoch, čím by bola Únia neoprávnene obmedzená pri uskutočňovaní svojich politík a medzinárodných vzťahov. Platilo by to ešte viac v rámci prejednávanej veci, v ktorej tretí štát spochybňuje ustanovenia vnútorného aktu Únie, ktorým sa vykonáva politické rozhodnutie Rady s cieľom obmedziť hospodárske vzťahy s týmto štátom. Tretie štáty by pod zámienkou, že sú individuálnymi žalobcami, nemali byť oprávnené využívať súdy Únie ako skrytý prostriedok na riešenie medzinárodných sporov medzi subjektmi medzinárodného práva verejného.
- 30 Grécka, poľská, slovinská, slovenská a švédka vláda sa v podstate domnievajú, že tretí štát v zásade nemožno považovať za „právnickú osobu“ v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ.
- 31 Tento pojem v podstate odkazuje na subjekty s právnou subjektivitou podľa práva členského štátu alebo tretieho štátu, ale nie na tieto samotné štáty, vo vzťahu ku ktorým Únia nemá žiadnu regulačnú právomoc. Reštriktívne opatrenia sú v súlade s článkom 215 ods. 2 ZFEÚ adresované fyzickým alebo právnickým osobám, skupinám alebo neštátnym subjektom, ale nie sú prijímané voči tretím štátom.
- 32 Považovať tretie štáty za patriace pod pojem „právnická osoba“ v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ bez toho, aby uzavreli s Úniou akúkoľvek dohodu, ktorá by definovala právne vzťahy medzi zmluvnými stranami tejto dohody, by neprimerane obmedzovalo Úniu pri uskutočňovaní jej politík a medzinárodných vzťahov a znevýhodňovalo by ju to v medzinárodných vzťahoch. Jednou zo základných zásad medzinárodného práva je totiž reciprocita. Ak by sa však tretím štátom umožnilo podať proti aktom Únie takéto prostriedky nápravy na súdy Únie, mohlo by to ohroziť reciprocitu medzi Úniou a týmito štátmi. Tretie štáty by totiž mali možnosť – či už individuálne, alebo v rámci jednotlivých združení štátov, ktorých sú členmi – napadnúť akty Únie na súdoch Únie bez toho, aby bolo zaručené, že Únia môže napadnúť vnútroštátne akty týchto štátov.
- 33 Belgická, bulharská, nemecká, estónska, lotyšská, litovská a holandská vláda sa naopak v podstate domnievajú, že tretí štát spadá pod pojem „právnická osoba“ v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ.
- 34 Podľa nich je nepochybné, že tretí štát má právnou subjektivitu a že je právnickou osobou v zmysle medzinárodného práva verejného. Ak by tretí štát nemohol byť kvalifikovaný ako „právnická osoba“ v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, nemohol by chrániť svoje záujmy, aj keby bolo isté, že jeho práva boli porušené a z právneho hľadiska môže dostatočne preukázať, že sú splnené všetky podmienky potrebné na podanie prostriedku nápravy.
- 35 Vzhľadom na to je tiež jasné, že postavenie takého tretieho štátu, akým je Venezuelská bolívarovská republika, nemožno prirovnať k postaveniu inštitúcií Únie alebo členských štátov, ktoré sú žalobcami v zmysle článku 263 prvého odseku ZFEÚ, takže prípustnosť žaloby tretieho štátu sa musí posúdiť z hľadiska článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ.
- 36 Okrem toho, ak by sa tretiemu štátu odoprelo právo na účinnú súdnu ochranu proti aktu Únie, ktorý mu spôsobuje ujmu, hoci tento štát dodržiava všetky podmienky prípustnosti stanovené v článku 263 štvrtom odseku ZFEÚ, znamenalo by to prijať reštriktívne poňatie právneho štátu, ktorý je hodnotou, na ktorej je v súlade s článkom 2 ZEÚ Únia založená.

- 37 Komisia sa domnieva, že pojem „právnická osoba“ v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ možno chápať viacerými spôsobmi. Na jednej strane výklad tohto pojmu založený na zásade rovnosti štátov by viedol k záveru, že tretie štáty spadajú pod uvedený pojem len vtedy, ak vykonávajú riadiace akty (*acta iure gestionis*) alebo majú prístup k súdom Únie na základe medzinárodnej dohody uzavretej s Úniou. Takýto výklad je v súlade so zásadou účinnej súdnej ochrany, keďže tretiemu štátu neodopiera žiadny prostriedok nápravy, ale umožňuje mu prístup k súdom Únie v závislosti od povahy žaloby podanej uvedeným štátom. Keďže režim reštriktívnych opatrení, rovnako ako dôvody uvedené Venezuelskou bolívarovskou republikou na účely návrhu na vyhlásenie neplatnosti týchto opatrení, ako aj vzťahy medzi Úniou a týmto štátom v tomto kontexte patria do oblasti úkonov pri výkone verejnej moci (*acta iure imperii*) a mali by byť teda analyzované ako prvky medzinárodného práva verejného, Venezuelská bolívarovská republika v prejednávanej veci nespadá pod pojem „právnická osoba“ v zmysle článku 263 ZFEÚ.
- 38 Na druhej strane podľa Komisie, ak by sa prijal teleologický výklad článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, ktorý sa riadi snahou o širší prístup k súdom Únie, nič by nebránilo tomu, aby sa toto ustanovenie vykladalo v tom zmysle, že pojem „právnická osoba“ sa vzťahuje na tretie štáty, pokiaľ sa tieto štáty rozhodnú podriaďiť sa právomoci súdov Únie. Keď teda Únia prijme jednostranný akt, ktorý potenciálne poškodzuje záujmy tretieho štátu, a keď sa tento štát rozhodne podať žalobu proti tomuto aktu na súde Únie namiesto toho, aby využil medzinárodný mechanizmus riešenia sporov, nič neodôvodňuje, aby súde Únie v zásade odmietli rozhodnúť o takejto žalobe bez toho, aby preskúmali, či sú splnené všetky uplatniteľné podmienky prípustnosti.
- 39 Komisia uvádza, že uprednostňuje druhý prístup uvedený v predchádzajúcom bode z dôvodu, že z reštriktívneho výkladu pojmu „právnická osoba“ vyplýva, že v prípade neexistencie medzinárodnej dohody uzatvorenej medzi tretími štátmi a Úniou sa tieto štáty nemôžu dobrovoľne podriaďiť právomoci súdov Únie.
- 40 Podľa článku 19 ods. 3 písm. a) ZEÚ Súdny dvor Európskej únie rozhoduje v súlade so Zmluvami o žalobách podaných členským štátom, inštitúciou alebo fyzickými alebo právnickými osobami. Článok 263 štvrtý odsek ZFEÚ stanovuje, že akákoľvek fyzická alebo právnická osoba môže za podmienok stanovených v prvom a druhom odseku tohto článku podať žalobu proti aktom, ktoré sú jej určené alebo ktoré sa jej priamo a osobne týkajú, ako aj voči regulačným aktom, ktoré sa jej priamo týkajú a nevyžadujú vykonávacie opatrenia.
- 41 V prejednávanej veci treba preskúmať, či taký tretí štát, akým je Venezuelská bolívarovská republika, ktorý nemôže podať žalobu na základe druhého odseku článku 263 ZFEÚ, možno považovať za „právnickú osobu“ v zmysle štvrtého odseku tohto článku.
- 42 V tejto súvislosti treba uviesť, že vzhľadom na to, že toto ustanovenie nijako neodkazuje na vnútroštátne právne poriadky, pokiaľ ide o význam, ktorý treba priznať pojmu „právnická osoba“, treba tento pojem považovať za autonómny pojem práva Únie, ktorý sa má na jej území vykladať jednotne (pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. decembra 2019, Engie Cartagena, C-523/18, EU:C:2019:1129, bod 34). Podľa ustálenej judikatúry je teda potrebné vykladať pojem „právnická osoba“ nachádzajúci sa v článku 263 štvrtom odseku ZFEÚ s prihliadnutím nielen na znenie tohto ustanovenia, ale aj jeho kontext, do ktorého patrí, a ciele sledované právnou úpravou, ktorej je súčasťou (pozri najmä rozsudok zo 6. októbra 2020, Jobcenter Krefeld, C-181/19, EU:C:2020:794, bod 61 a citovanú judikatúru).

- 43 Pokiaľ ide o znenie článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, treba uviesť, že ani z tohto ustanovenia, ani z iných ustanovení primárneho práva Únie nevyplýva, že by sa niektoré kategórie právnických osôb nemohli odvolávať na procesnú spôsobilosť pred súdmi Únie. Toto konštatovanie tak naznačuje, že žiadna „právnická osoba“ by nemala byť v zásade zbavená možnosti podať žalobu o neplatnosť upravenú v tom istom článku 263 štvrtom odseku ZFEÚ.
- 44 Judikatúra Súdneho dvora v tejto súvislosti uvádza, že pojem „právnická osoba“ použitý v článku 263 štvrtom odseku ZFEÚ nemožno vykladať reštriktívne.
- 45 Ak totiž žalobu regionálnej alebo miestnej entity nemožno považovať za žalobu členského štátu uvedenú v článku 263 druhom odseku ZFEÚ (pozri v tomto zmysle uznesenie z 26. novembra 2009, *Região autónoma dos Açores/Rada*, C-444/08 P, neuverejnené, EU:C:2009:733, bod 31), takýto subjekt v rozsahu, v akom má právnu subjektivitu, môže v zásade podať žalobu o neplatnosť podľa článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ (pozri v tomto zmysle uznesenie z 1. októbra 1997, *Regione Toscana/Komisia*, C-180/97, EU:C:1997:451, body 10 až 12, a rozsudok z 22. novembra 2001, *Nederlandse Antillen/Rada*, C-452/98, EU:C:2001:623, bod 51).
- 46 Z judikatúry navyše všeobecnejšie vyplýva, že nielen súkromné právnické osoby, ale aj verejné subjekty, majú aktívnu legitímáciu v súlade s článkom 263 štvrtým odsekom ZFEÚ (pozri napríklad rozsudky z 1. februára 2018, *Deutsche Bahn a i./Komisia*, C-264/16 P, neuverejnený, EU:C:2018:60, bod 2, a zo 4. februára 2020, *Uniwersytet Wrocławski a Poľsko/REA*, C-515/17 P a C-561/17 P, EU:C:2020:73, bod 69).
- 47 Súdny dvor navyše pripustil, že organizácia, ktorá nemá právnu subjektivitu, musí mať aktívnu legitímáciu na napadnutie reštriktívnych opatrení, ktoré jej boli uložené, a to z dôvodu, že ak normotvorca Únie usúdi, že subjekt dostatočne existuje na to, aby bol predmetom reštriktívnych opatrení, koherencia a spravodlivosť vedú k uznaniu toho, že tento subjekt takisto dostatočne existuje na spochybnenie týchto opatrení (pozri v tomto zmysle rozsudok z 18. januára 2007, *PKK a KNK/Rada*, C-229/05 P, EU:C:2007:32, bod 112).
- 48 Pokiaľ ide o kontextový a teleologický výklad článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, treba pripomenúť, že samotná existencia účinného súdneho preskúmania na účely zabezpečenia dodržiavania ustanovení práva Únie je súčasťou existencie právneho štátu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 19. júla 2016, *H/Rada a i.*, C-455/14 P, EU:C:2016:569, bod 41). Z článku 2 ZEÚ totiž vyplýva, že Únia je založená na takých hodnotách, ako je právny štát, ktoré sú spoločné členským štátom v spoločnosti vyznačujúcej sa okrem iného spravodlivosťou (rozsudok z 20. apríla 2021, *Republika*, C-896/19, EU:C:2021:311, bod 62).
- 49 Okrem toho zásada, podľa ktorej je Únia založená najmä na hodnote právneho štátu, vyplýva tak z článku 2 ZEÚ, ktorý sa nachádza v spoločných ustanoveniach Zmluvy o EÚ, ako aj z článku 21 ZEÚ týkajúceho sa vonkajšej činnosti Únie, na ktorý odkazuje článok 23 ZEÚ týkajúci sa SZBP (pozri v tomto zmysle rozsudok zo 6. októbra 2020, *Bank Refah Kargaran/Rada*, C-134/19 P, EU:C:2020:793, bod 35 a citovanú judikatúru).
- 50 Za týchto podmienok výklad článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ vzhľadom na zásadu účinného súdneho preskúmania a zásadu právneho štátu svedčí v prospech konštatovania, že tretí štát by mal mať aktívnu legitímáciu ako „právnická osoba“ v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, ak sú splnené ostatné podmienky stanovené v tomto ustanovení. Takáto právnická osoba

založená podľa medzinárodného práva verejného môže byť totiž rovnako ako iná osoba alebo subjekt nepriaznivo dotknutá aktom Únie, pokiaľ ide o jej práva a záujmy, a teda musí mať pri splnení týchto podmienok možnosť domáhať sa zrušenia takéhoto aktu.

- 51 Tento výklad pojmu „právnická osoba“ v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ nie je spochybnený tvrdeniami uvedenými Radou, ako aj niektorými vládami, ktoré predložili pripomienky k prípadnej neexistencii prístupu Únie k súdom tretích štátov, ktoré by neumožňovali napadnúť na týchto súdoch rozhodnutia týkajúce sa ich vlastných medzinárodných vzťahov bez ohľadu na to, či sú alebo nie sú obchodnej povahy.
- 52 Povinnosti Únie dbať na dodržiavanie hodnôt právneho štátu totiž nijako nemôžu podliehať podmienke reciprocity, pokiaľ ide o vzťahy, ktoré Únia udržiava s tretími štátmi.
- 53 Z toho vyplýva, že Venezuelská bolívarovská republika sa ako štát s medzinárodnou právnou subjektivitou musí považovať za „právnickú osobu“ v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ.

O jedinom odvolacom dôvode

Argumentácia účastníkov konania

- 54 Venezuelská bolívarovská republika na podporu svojho odvolania uvádza jediný odvolací dôvod založený na tom, že Všeobecný súd nesprávne vyložil podmienku, podľa ktorej musí byť žalobca priamo dotknutý opatrením, ktoré je predmetom jeho žaloby, a ktorá je stanovená v článku 263 štvrtom odseku ZFEÚ.
- 55 Podľa nej okolnosť, ktorú Všeobecný súd konštatoval v bodoch 35 a 36 napadnutého rozsudku, že nebola zapísaná do prílohy IV alebo prílohy V nariadenia 2017/2063 analogicky ako žalobkyňa vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok z 13. septembra 2018, Almaz-Antey/Rada (T-515/15, neuvverejnený, EU:T:2018:545), je irelevantná, keďže sa jej konkrétne týkajú články 2, 3, 6 a 7 nariadenia 2017/2063. Na rozdiel od toho, ako Všeobecný súd rozhodol v bode 40 napadnutého rozsudku, je tiež irelevantná okolnosť, či konala alebo nekonala ako hospodársky subjekt, ktorý pôsobí na dotknutých trhoch, keďže tieto články sa jej priamo týkajú tak z právneho, ako aj z vecného hľadiska.
- 56 Rada tvrdí, že o otázke, či sa články 2, 3, 6 a 7 nariadenia 2017/2063 priamo týkajú postavenia Venezuelskej bolívarovskej republiky, Všeobecný súd v napadnutom rozsudku rozhodol v súlade s ustálenou judikatúrou, ktorej neoddeliteľnou súčasťou je rozsudok z 13. septembra 2018, Almaz-Antey/Rada (T-515/15, neuvverejnený, EU:T:2018:545). V tomto rámci Všeobecný súd nebol povinný zohľadniť cieľ dotknutých reštriktívnych opatrení, ktorým je podnietiť zmenu v konaní venezuelskej vlády. Toto zohľadnenie by totiž bolo nielen v rozpore s ustálenou judikatúrou súdov Únie, ale viedlo by tiež k rozšíreniu kategórie potenciálnych žalobcov tak, že by zahŕňala všetky tretie štáty, s ktorými sa Únia v rámci svojej zahraničnej politiky rozhodne preruší alebo obmedzí, či už úplne alebo čiastočne, hospodárske a finančné vzťahy.
- 57 Podľa Rady Všeobecný súd nerozhodol, že Venezuelská bolívarovská republika nebola priamo dotknutá len dôvodu, že nebola dostatočne uvedená v článkoch 2, 3, 6 a 7 nariadenia 2017/2063. Naopak, Všeobecný súd dospel k tomuto záveru na základe súboru relevantných skutočností, ktoré boli riadne odôvodnené a podporené relevantnou judikatúrou v bodoch 35 až 48 napadnutého rozsudku. Okrem toho, pokiaľ ide konkrétne o odkazy na Venezuelskú

bolívarovskú republiku v týchto článkoch, treba konštatovať, že tieto ustanovenia sa ňou nezaobierajú priamo. Obsahujú len zákaz určený hospodárskym subjektom Únie, na základe ktorého nesmú mať hospodárske a finančné vzťahy s fyzickými alebo právnickými osobami, subjektmi alebo orgánmi usadenými alebo pôsobiacimi na území Venezuely.

- 58 Okrem toho, pokiaľ ide o otázku, či mal Všeobecný súd považovať Venezuelskú bolívarovskú republiku za hospodársky subjekt, ako to urobil v prípade žalobkyne vo veci, v ktorej bol vydaný rozsudok z 13. septembra 2018, *Almaz-Antey/Rada* (T-515/15, neuvyverejnený, EU:T:2018:545), Rada poznamenáva, že Všeobecný súd v plnom rozsahu zohľadnil osobitnú situáciu Venezuelskej bolívarovskej republiky a preskúmal, či by tento štát mohol byť porovnaný s hospodárskym subjektom pôsobiacim na konkrétnom trhu v zmysle judikatúry. Všeobecný súd sa nedopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď dospel k zápornej odpovedi, keďže štát konajúci ako orgán verejnej moci nie je porovnateľný so súkromným alebo verejným subjektom, ktorého existencia je obmedzená jeho účelom.
- 59 Napokon Rada tvrdí, že Venezuelská bolívarovská republika v skutočnosti žiada Súdny dvor, aby stanovil nové pravidlo, podľa ktorého by sa aktívna legitímácia mala automaticky priznať tretím štátom, ktoré chcú napadnúť hospodárske opatrenia prijaté Úniou v rámci jej zahraničnej politiky, tým, že sa im umožní napadnúť akty, ktorými sa vykonávajú rozhodnutia prijaté na účely dosiahnutia takých legitímnych cieľov vonkajšej činnosti Únie, aké sú definované v článku 21 ZEÚ, vrátane prerušenia alebo čiastočného alebo úplného obmedzenia hospodárskych a finančných vzťahov s jedným alebo viacerými tretími štátmi na základe článku 215 ods. 1 ZFEÚ.
- 60 Takáto žiadosť je však v rozpore so systémom súdnej ochrany zavedeným Zmluvami, ktorého cieľom je zabezpečiť ochranu práv priznaných právom Únie. Zmluvy nepriznávajú tretím štátom žiadne osobitné právo, ktoré by im umožňovalo, aby sa s nimi zaobchádzalo rovnako ako s členskými štátmi alebo aby voľne a bezpodmienečne obchodovali s hospodárskymi subjektmi nachádzajúcimi sa v Únii. V dôsledku toho tretie štáty nemôžu oprávnene tvrdiť, že akt Únie, ktorý by ich mohol podrobiť rozdielnemu zaobchádzaniu, priamo ovplyvňuje ich právne postavenie.

Posúdenie Súdnym dvorom

- 61 Podľa ustálenej judikatúry podmienka stanovená v článku 263 štvrtom odseku ZFEÚ, podľa ktorej sa musí opatrenie, ktoré je predmetom žaloby, priamo týkať fyzickej alebo právnickej osoby, si vyžaduje splnenie dvoch kumulatívnych kritérií, a to konkrétne po prvé, aby sporné opatrenie priamo ovplyvňovalo právne postavenie tejto osoby, a po druhé, aby neponechávalo žiadny priestor na voľnú úvahu jeho adresátom povereným jeho uplatňovaním, keďže má úplne automatický charakter a vyplýva zo samotnej právnej úpravy Únie bez uplatnenia iných sprostredkujúcich ustanovení (rozsudky z 5. novembra 2019, *ECB a i./Trasta Komerčbanka a i.*, C-663/17 P, C-665/17 P a C-669/17 P, EU:C:2019:923, bod 103, ako aj z 3. decembra 2020, *Changmao Biochemical Engineering/Distillerie Bonollo a i.*, C-461/18 P, EU:C:2020:979, bod 58).
- 62 V napadnutom rozsudku Všeobecný súd rozhodol, že články 2, 3, 6 a 7 nariadenia 2017/2063 sa priamo netýkajú Venezuelskej bolívarovskej republiky, a to v podstate z troch dôvodov týkajúcich sa prvého kritéria uvedeného v bode 61 tohto rozsudku.
- 63 V prvom rade v bode 32 napadnutého rozsudku Všeobecný súd uviedol, že článok 20 nariadenia 2017/2063 obmedzuje uplatnenie zákazov uvedených v článkoch 2, 3, 6 a 7 tohto nariadenia na územie Únie, na fyzické osoby, ktoré sú štátnymi príslušníkmi niektorého členského štátu a na

právnické osoby zriadené podľa práva jedného z týchto členských štátov, ako aj na právnické osoby, subjekty a orgány v súvislosti s akoukoľvek obchodnou činnosťou, ktorá sa v celom rozsahu alebo čiastočne vykonáva v Únii.

- 64 V druhom rade Všeobecný súd v bode 33 napadnutého rozsudku konštatoval, že články 2, 3, 6 a 7 nariadenia 2017/2063 neukladajú Venezuelskej bolívarovskej republike zákaz. Tieto články môžu mať nanajvýš nepriamy vplyv na tento štát v rozsahu, v akom zákaz uložený fyzickým osobám, ktoré sú štátnymi príslušníkmi niektorého členského štátu, a právnickým osobám zriadeným podľa práva jedného z týchto členských štátov môže mať za následok obmedzenie zdrojov, z ktorých Venezuelská bolívarovská republika môže získavať dotknuté výrobky a služby.
- 65 V treťom rade Všeobecný súd v bodoch 34 až 41 napadnutého rozsudku odlišil prejednávajúcu vec od veci, v ktorej bol vydaný rozsudok z 13. septembra 2018, *Almaz-Antey/Rada* (T-515/15, neuvěřený, EU:T:2018:545). Všeobecný súd poznamenal, že v tejto poslednej uvedenej veci bola žalobkyňa výslovne dotknutá napadnutým aktom, keďže jej názov bol uvedený v prílohe napadnutého rozhodnutia ako podnik, ktorému bolo zakázané predávať alebo dodávať dotknuté výrobky a služby. Naproti tomu v prejednávanej veci Venezuelská bolívarovská republika nie je ako štát výslovne a konkrétne uvedená v článkoch 2, 3, 6 a 7 nariadenia 2017/2063 spôsobom porovnateľným so žalobkyňou vo veci, v ktorej bol vydaný vyššie uvedený rozsudok.
- 66 V tejto súvislosti treba konštatovať, že Všeobecný súd v bode 30 napadnutého rozsudku správne pripomenul svoju vlastnú judikatúru, podľa ktorej na určenie toho, či má akt právne účinky, treba vychádzať najmä z jeho predmetu, obsahu, rozsahu a podstaty, ako aj z právneho a skutkového kontextu, do ktorého patrí.
- 67 V prejednávanej veci názov nariadenia 2017/2063, jeho odôvodnenie 1 a znenie jeho článkov 2, 3, 6 a 7 preukazujú, že predmetné reštriktívne opatrenia boli prijaté voči Venezuelskej bolívarovskej republike.
- 68 Všeobecný súd v tejto súvislosti v bode 34 napadnutého rozsudku správne pripomenul, že zakázať subjektom Únie vykonávať určité transakcie, čo predstavuje predmet článkov 2, 3, 6 a 7 nariadenia 2017/2063, znamená zakázať Venezuelskej bolívarovskej republike vykonávať uvedené transakcie s týmito subjektmi.
- 69 Nadobudnutie účinnosti nariadenia 2017/2063 malo za následok okamžité a automatické uplatnenie zákazov stanovených v článkoch 2, 3, 6 a 7 tohto nariadenia. Keďže tieto zákazy bránia Venezuelskej bolívarovskej republike v zaobstaraní si mnohých výrobkov a služieb, uvedené ustanovenia majú priame účinky na právne postavenie tohto štátu. Okrem toho, ako uviedol generálny advokát v bode 110 svojich návrhov, najmä z článkov 6 a 7 nariadenia 2017/2063 vyplýva, že odkaz na „akúkoľvek fyzickú alebo právnickú osobu, subjekt alebo orgán vo Venezuele alebo na použitie vo Venezuele“ v uvedených zákazoch zahŕňa venezuelský režim, jeho verejné orgány, podniky alebo agentúry alebo akúkoľvek osobu alebo subjekt, ktoré konajú v ich mene alebo na ich príkaz.
- 70 V tejto súvislosti treba uviesť, že na účely konštatovania, že Venezuelská bolívarovská republika je priamo dotknutá článkami 2, 3, 6 a 7 nariadenia 2017/2063, nie je potrebné rozlišovať medzi tým, či sú takéto obchodné transakcie vykonávané *iure gestionis* alebo *iure imperii*, keďže takéto rozlišovanie nemožno vyvodiť ani z článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, ani zo žiadneho iného ustanovenia práva Únie.

- 71 Okrem toho okolnosť, že predmetné reštriktívne opatrenia nepredstavujú absolútnu prekážku pre Venezuelskú bolívarovskú republiku, aby si zaobstarala tovary a služby uvedené v týchto článkoch, pričom tento štát si ich mohol obstaráť mimo územia Únie osobami, na ktoré sa uvedené opatrenia nevzťahujú, nespochybňuje záver, že zákazy stanovené v uvedených článkoch sa priamo týkajú Venezuelskej bolívarovskej republiky. Pokiaľ totiž ide o také zákazy, aké sú stanovené v článkoch 2, 3, 6 a 7 nariadenia 2017/2063, podmienka, podľa ktorej je právnická osoba priamo dotknutá takýmito opatreniami, neznamená, že uvedená osoba má absolútnu nemožnosť zaobstaráť si predmetné tovary a služby.
- 72 Na účely overenia, či Venezuelská bolívarovská republika je priamo dotknutá článkami 2, 3, 6 a 7 nariadenia 2017/2063, je tiež irelevantné, že činnosť tohto tretieho štátu sa neobmedzuje na činnosť hospodárskeho subjektu pôsobiaceho na určitých trhoch.
- 73 Z toho vyplýva, že Všeobecný súd sa dopustil nesprávneho právneho posúdenia, keď dospel k záveru, že predmetné reštriktívne opatrenia nemajú priame účinky na právne postavenie Venezuelskej bolívarovskej republiky, a na tomto základe vyhovel druhému dôvodu neprípustnosti uvedenému Radou.
- 74 Za týchto podmienok treba vyhovieť jedinému odvolaciemu dôvodu, ktorý uviedla Venezuelská bolívarovská republika, a zrušiť napadnutý rozsudok v rozsahu, v akom zamietá ako neprípustnú žalobu Venezuelskej bolívarovskej republiky smerujúcu k zrušeniu nariadenia 2017/2063.

O žalobe podanej na Všeobecný súd

- 75 V súlade s článkom 61 prvým odsekom Štatútu Súdneho dvora Európskej únie, ak je odvolanie dôvodné, Súdny dvor zruší rozhodnutie Všeobecného súdu. V danej veci môže vydať konečný rozsudok sám, ak to stav konania dovoľuje, alebo v prípade, že to tak nie je, môže vec vrátiť Všeobecnému súdu na rozhodnutie.
- 76 V prejednávanej veci Súdny dvor disponuje informáciami potrebnými na to, aby mohol s konečnou platnosťou rozhodnúť o prípustnosti žaloby podanej Venezuelskou bolívarovskou republikou.
- 77 Rada v rámci svojej námietky neprípustnosti pred Všeobecným súdom uviedla tri dôvody neprípustnosti žaloby, z ktorých len druhý bol sčasti preskúmaný Všeobecným súdom. Vzhľadom na to, že otázka, či Venezuelská bolívarovská republika je „právnickou osobou“ v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, tak ako je uvedená v treťom dôvode neprípustnosti, ktorý uplatnila Rada pred Všeobecným súdom, bola preskúmaná *ex officio* v bodoch 40 až 53 tohto rozsudku, zostáva preskúmať jednak prvý dôvod neprípustnosti uvádzaný Radou, ktorý je založený na neexistencii záujmu na konaní, a jednak časť druhého dôvodu neprípustnosti, o ktorom Všeobecný súd nerozhodol, pričom treba overiť, či bolo v prejednávanej veci splnené kritérium v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, podľa ktorého predmetné reštriktívne opatrenia nesmú ponechávať žiadny priestor na voľnú úvahu ich adresátom povereným ich uplatňovaním.

O prvom dôvode neprípustnosti uvedenom Radou a založenom na neexistencii záujmu na konaní

Argumentácia účastníkov konania

- 78 Prvým dôvodom neprípustnosti Rada tvrdí, že Venezuelská bolívarovská republika nemá záujem na podaní návrhu, ktorým sa na súdoch Únie domáha zrušenia dotknutých reštriktívnych opatrení. Tieto opatrenia nemenia podstatným spôsobom právne postavenie Venezuelskej bolívarovskej republiky, keďže nevyvolávajú žiadny záväzný právny účinok ani vo vzťahu k tomuto štátu ako takému, ani na jeho území.
- 79 Ako jasne vyplýva z článku 20 nariadenia 2017/2063, pôsobnosť tohto nariadenia sa obmedzuje na územie členských štátov a osoby podliehajúce jurisdikcii členského štátu. Okrem toho dôvody, ktoré viedli Súdny dvor k tomu, aby v rozsudku z 21. decembra 2016, Rada/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973, body 131 až 133), rozhodol, že Ľudový front za oslobodenie Saguia-el-Hamra a Rio de Oro (Front Polisario) nemožno považovať za aktívne legitimovaný na podanie žaloby o neplatnosť napadnutého rozhodnutia vo veci, v ktorej bol vydaný uvedený rozsudok, možno analogicky uplatniť v rámci prejednávanej veci.
- 80 Venezuelská bolívarovská republika sa domnieva, že tento dôvod neprípustnosti treba zamietnuť.

Posúdenie Súdnym dvorom

- 81 V rozsahu, v akom Rada tvrdí, že nariadenie 2017/2063 nevyvoláva žiadne záväzné právne účinky, ktoré by mohli zasiahnuť do záujmov Venezuelskej bolívarovskej republiky, treba pripomenúť, že z ustálenej judikatúry vyplýva, že žalobou o neplatnosť možno napadnúť všetky právne ustanovenia prijaté inštitúciami Únie bez ohľadu na to, akú majú povahu či formu, pokiaľ ich účelom je vyvolávať právne účinky (rozsudok zo 16. júla 2015, Komisia/Rada, C-425/13, EU:C:2015:483, bod 26 a citovaná judikatúra).
- 82 V tejto súvislosti treba pripomenúť, že existencia právneho záujmu na konaní predpokladá, že zrušenie napadnutého aktu môže samo osebe priniesť prospech fyzickej alebo právnickej osobe, ktorá podala žalobu (rozsudok z 21. januára 2021, Nemecko/Esso Raffinage, C-471/18 P, EU:C:2021:48, bod 103 a citovaná judikatúra).
- 83 Keďže však z dôvodov uvedených v bodoch 63 až 73 tohto rozsudku môžu zákazy stanovené v článkoch 2, 3, 6 a 7 nariadenia 2017/2063 poškodiť najmä hospodárske záujmy Venezuelskej bolívarovskej republiky, ich zrušenie samo osebe jej môže priniesť prospech.
- 84 Pokiaľ ide o tvrdenie Rady založené na rozsudku z 21. decembra 2016, Rada/Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), je nepochybne pravda, že Súdny dvor v tomto rozsudku rozhodol, že Front Polisario nemožno považovať za subjekt, ktorý má aktívnu legitimáciu na podanie žaloby o neplatnosť rozhodnutia Rady, ktorým sa v mene Únie schvaľuje dohoda vo forme výmeny listov medzi Európskou úniou a Marockým kráľovstvom o recipročných liberalizačných opatreniach pre poľnohospodárske výrobky, spracované poľnohospodárske výrobky, ryby a výrobky rybného hospodárstva a o nahradení protokolov č. 1, 2 a 3 a ich príloh a o zmenách a doplneniach Euro-stredomorskej dohody o pridružení medzi Európskymi spoločenstvami a ich členskými štátmi na jednej strane a Marockým kráľovstvom na strane druhej, ktorá bola podpísaná v Bruseli 13. decembra 2010 (Ú. v. EÚ L 241, 2012, s. 4). Argumentácia, ktorú predložil Front Polisario

s cieľom preukázať svoju aktívnu legitímáciu na podanie žaloby o neplatnosť uvedeného rozhodnutia, však spočívala v tvrdení, že táto dohoda sa v určitých prípadoch v praxi uplatňovala na Západnú Saharu, hoci tá nie je súčasťou územia Marockého kráľovstva, pričom túto argumentáciu Súdny dvor zamietol ako nedôvodnú. Tento súd vyložil uvedenú dohodu v tom zmysle, že sa neuplatňuje na územie Západnej Sahary. Naopak, ako bolo uvedené v bodoch 67 a 69 tohto rozsudku, reštriktívne opatrenia stanovené v článkoch 2, 3, 6 a 7 nariadenia 2017/2063 boli prijaté voči Venezuelskej bolívarovskej republike, pričom tieto ustanovenia jej bránili v uskutočňovaní určitých transakcií.

85 Prvý dôvod neprípustnosti uvedený Radou preto treba zamietnuť.

O kritériu, podľa ktorého napadnuté opatrenie nevyžaduje vykonávacie opatrenia, v zmysle článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ a o ostatných podmienkach prípustnosti žaloby

86 Všeobecný súd nepreskúmal druhé z dvoch kumulatívnych kritérií, ktoré musia byť splnené na účely konštatovania, že Venezuelská bolívarovská republika je priamo dotknutá predmetnými reštriktívnymi opatreniami, a to – ako bolo pripomenuté v bode 61 tohto rozsudku – kritérium, podľa ktorého tieto opatrenia nesmú ponechávať žiadny priestor na voľnú úvahu ich adresátom povereným ich uplatňovaním, keďže toto uplatňovanie musí mať úplne automatický charakter a vyplývať zo samotnej právnej úpravy Únie bez uplatnenia iných sprostredkujúcich ustanovení.

87 Za predpokladu, že by toto druhé kritérium bolo splnené, zostáva určiť, či sú splnené ostatné podmienky na to, aby sa právnickej osobe priznala aktívna legitímácia na podanie žaloby proti aktu, ktorý jej nie je určený, podľa článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, čo znamená, že je buď osobne dotknutá, alebo že takýto akt predstavuje regulačný akt, ktorý si nevyžaduje vykonávacie opatrenia.

Argumentácia účastníkov konania

88 Podľa Rady uplatnenie článkov 2, 3, 6 a 7 nariadenia 2017/2063 nevyhnutne vyžaduje prijatie sprostredkujúcich ustanovení, pretože tieto články stanovujú systém predchádzajúceho povolenia príslušnými orgánmi členských štátov. Navyše predchádzajúce povolenie samo osebe predstavuje vykonávacie opatrenie a členské štáty disponujú širokou mierou voľnej úvahy, pokiaľ ide o podmienky, za ktorých možno takéto povolenia udeliť. Z toho vyvodzuje záver, že nie je potrebné skúmať, či je Venezuelská bolívarovská republika osobne dotknutá alebo či ide o regulačné akty nevyžadujúce vykonávacie opatrenia, pričom len uvádza, že odmieta tieto dva predpoklady.

89 Venezuelská bolívarovská republika sa domnieva, že druhý dôvod neprípustnosti v rozsahu, v akom sa týka kritéria, podľa ktorého predmetné reštriktívne opatrenia nesmú ponechávať žiadny priestor na voľnú úvahu ich adresátom povereným ich uplatňovaním, treba tiež zamietnuť. Vo svojom návrhu na začatie konania tvrdí, že spĺňa podmienky stanovené v druhej a tretej časti článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, keďže nariadenie 2017/2063 je regulačným aktom, ktorý sa jej priamo týka a nevyžaduje vykonávacie opatrenia, a subsidiárne sa jej tento akt priamo a osobne týka.

Posúdenie Súdnyim dvorom

- 90 Zo samotného znenia článkov 2, 3, 6 a 7 nariadenia 2017/2063 vyplýva, že zákazy stanovené v týchto ustanoveniach bez toho, aby boli dotknuté opatrenia týkajúce sa výnimiek alebo povolení, ktoré stanovujú a ktoré nie sú predmetom tohto sporu, sa uplatňujú bez toho, aby ponechávali priestor na voľnú úvahu ich adresátom povereným ich uplatňovaním. Tieto zákazy sú okrem toho uplatniteľné bez toho, aby bolo potrebné prijať vykonávacie opatrenia zo strany Únie alebo členských štátov. V tejto súvislosti treba uviesť, že jedinou funkciou vykonávacieho nariadenia 2018/1653 bolo zmeniť prílohu IV nariadenia 2017/2063, ktorá obsahuje iba zoznam fyzických alebo právnických osôb, subjektov alebo orgánov, na ktoré sa vzťahujú opatrenia na zmrazenie finančných prostriedkov a hospodárskych zdrojov, a ktorej sa netýka žiadne z vyššie uvedených ustanovení.
- 91 Z toho vyplýva, že články 2, 3, 6 a 7 nariadenia 2017/2063 sa priamo týkajú Venezuelskej bolívarovskej republiky a že dôvod neprípustnosti vznesený Radou, ktorým tvrdí, že táto podmienka nie je v prejednávanej veci splnená, treba zamietnuť.
- 92 Navyše uvedené nariadenie, ktoré 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 –, a ktoré vzhľadom na to, že bolo prijaté na základe článku 215 ZFEÚ, a teda v súlade s nelegislatívnym postupom stanoveným v tomto poslednom uvedenom ustanovení, nemožno kvalifikovať ako legislatívny akt, predstavuje „regulačný akt“ v zmysle článku 263 štvrtého odseku tretej časti vety ZFEÚ (pozri v tomto zmysle rozsudok z 3. októbra 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a i./Parlament a Rada, C-583/11 P, EU:C:2013:625, body 58 až 60). Keďže ustanovenia tohto nariadenia napadnuté Venezuelskou bolívarovskou republikou takisto nevyžadujú vykonávacie opatrenia, ako bolo uvedené v bode 90 tohto rozsudku, treba konštatovať, že tento tretí štát má voči nim aktívnu legitímáciu bez toho, aby bolo potrebné preukázať, že uvedené ustanovenia sa ho osobne týkajú.
- 93 Z toho vyplýva, že podmienky stanovené v tretej časti článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ sú splnené.
- 94 Zo všetkých predchádzajúcich úvah vyplýva, že žaloba podaná Venezuelskou bolívarovskou republikou na Všeobecný súd je prípustná v rozsahu, v akom smeruje k zrušeniu článkov 2, 3, 6 a 7 nariadenia 2017/2063.
- 95 Keďže však stav konania nedovoľuje rozhodnúť vo veci, vec musí byť vrátená Všeobecnému súdu na rozhodnutie.

O trovách

- 96 Keďže vec sa vracia Všeobecnému súdu, o trovách konania sa rozhodne neskôr.

Z týchto dôvodov Súdny dvor (veľká komora) rozhodol takto:

- 1. Rozsudok Všeobecného súdu Európskej únie z 20. septembra 2019, Venezuela/Rada (T-65/18, EU:T:2019:649), sa zrušuje v rozsahu, v akom ním bola zamietnutá žaloba Venezuelskej bolívarovskej republiky smerujúca k zrušeniu článkov 2, 3, 6 a 7 nariadenia Rady (EÚ) 2017/2063 z 13. novembra 2017 o reštriktívnych opatreniach vzhľadom na situáciu vo Venezuele.**
- 2. Vec sa vracia na ďalšie konanie Všeobecnému súdu Európskej únie, aby rozhodol vo veci samej.**
- 3. O trovách konania sa rozhodne neskôr.**

Podpisy