



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

22. června 2021 *

„Kasační opravný prostředek – Společná zahraniční a bezpečnostní politika (SZBP) – Omezující opatření přijatá vzhledem k situaci ve Venezuele – Žaloba na neplatnost podaná třetím státem – Přípustnost – Článek 263 čtvrtý pododstavec SFEU – Aktivní legitimace – Podmínka, podle níž musí být žalobce bezprostředně dotčen opatřením, které je předmětem žaloby – Pojem ‚právníká osoba‘ – Právní zájem na podání žaloby – Nařizovací akt, který nevyžaduje přijetí prováděcích opatření“

Ve věci C-872/19 P,

jejímž předmětem je kasační opravný prostředek na základě článku 56 statutu Soudního dvora Evropské unie, podaný dne 28. listopadu 2019,

Bolívarovská republika Venezuela, zastoupená L. Giulianem a F. Di Giannim, avvocati,

účastnice řízení podávající kasační opravný prostředek (navrhovatelka),

příčemž další účastníci řízení je

Rada Evropské unie, zastoupená P. Mahnič a A. Antoniadisem, jako zmocněnci,

žalovaná v prvním stupni,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda, R. Silva de Lapuerta, místopředsedkyně, A. Prechal, M. Vilaras, E. Regan, M. Ilešič, L. Bay Larsen, A. Kumin a N. Wahl, předsedové senátů, E. Juhász (zpravodaj), T. von Danwitz, C. Toader, L. S. Rossi, I. Jarukaitis a N. Jääskinen, soudci,

generální advokát: G. Hogan,

vedoucí soudní kanceláře: A. Calot Escobar,

s přihlédnutím k písemné části řízení,

po vyslechnutí stanoviska generálního advokáta na jednání konaném dne 20. ledna 2021,

vydává tento

* Jednací jazyk: angličtina.

Rozsudek

- 1 Svým kasačním opravným prostředkem se Bolívarovská republika Venezuela domáhá zrušení rozsudku Tribunálu Evropské unie ze dne 20. září 2019, Venezuela v. Rada (T-65/18, dále jen „napadený rozsudek“, EU:T:2019:649), kterým Tribunál odmítl její žalobu znějící na zrušení zaprvé nařízení Rady (EU) 2017/2063 ze dne 13. listopadu 2017 o omezujících opatřeních vzhledem k situaci ve Venezuele (Úř. věst. 2017, L 295, s. 21), zadruhé prováděcího nařízení Rady (EU) 2018/1653 ze dne 6. listopadu 2018, kterým se provádí nařízení 2017/2063 (Úř. věst. 2018, L 276, s. 1) a zatřetí rozhodnutí Rady (SZBP) 2018/1656 ze dne 6. listopadu 2018, kterým se mění rozhodnutí (SZBP) 2017/2074 o omezujících opatřeních vzhledem k situaci ve Venezuele (Úř. věst. 2018, L 276, s. 10), v rozsahu, v němž se jejich ustanovení týkají Bolívarovské republiky Venezuela.

Právní rámec

- 2 Dne 13. listopadu 2017 přijala Rada Evropské unie rozhodnutí (SZBP) 2017/2074 o omezujících opatřeních vzhledem k situaci ve Venezuele (Úř. věst. 2017, L 295, s. 60).
- 3 Článek 13 druhý pododstavec rozhodnutí 2017/2074 stanoví, že toto rozhodnutí je průběžně přezkoumáváno a pokud bude mít Rada za to, že jeho cílů nebylo dosaženo, bude odpovídajícím způsobem změněno nebo jeho platnost prodloužena. První pododstavec téhož článku původně stanovil, že rozhodnutí 2017/2074 se použije do 14. listopadu 2018. Rozhodnutím 2018/1656 byla platnost omezujících opatření vzhledem k situaci ve Venezuele prodloužena, když stanovilo, že rozhodnutí 2017/2074 se použije do 14. listopadu 2019, a byla změněna položka 7 přílohy I posledně uvedeného rozhodnutí, která se týká jedné z fyzických osob, na které se vztahují uvedená omezující opatření.
- 4 Téhož dne přijala Rada rovněž nařízení 2017/2063 na základě článku 215 SFEU a rozhodnutí 2017/2074.
- 5 Bod 1 odůvodnění nařízení 2017/2063 uvádí, že „[Evropská] [u]nie v souvislosti se stále se zhoršující situací demokracie, právního státu a lidských práv ve Venezuele opakovaně vyjádřila znepokojení a vyzvala všechny venezuelské politické činitele a instituce ke konstruktivnímu úsilí o řešení krize v zemi, a to při plném dodržování právního státu a lidských práv, demokratických institucí a oddělení moci“.
- 6 Článek 2 tohoto nařízení stanoví:
„1. Zakazuje se:
a) přímo či nepřímo poskytovat technickou pomoc a zprostředkovatelské služby související se zbožím nebo technologiemi, které jsou uvedeny na Společném seznamu vojenského vybavení [Unie] (dále jen ‚společný vojenský seznam‘) a s poskytováním, výrobou, údržbou a užíváním zboží a technologií uvedených na společném vojenském seznamu, jakékoli fyzické či právnické osobě, subjektu nebo orgánu ve Venezuele nebo pro použití v této zemi;

b) přímo či nepřímo poskytovat finanční prostředky nebo finanční pomoc související se zbožím a technologiemi, které jsou uvedeny na společném vojenském seznamu, zahrnující zejména dotace, půjčky a pojištění vývozního úvěru, jakož i pojištění a zajištění, určené pro jakýkoli prodej, dodávku, přepravu nebo vývoz těchto položek nebo na poskytování s tím související technické pomoci, zprostředkovatelských a jiných služeb přímo či nepřímo jakékoli osobě, subjektu nebo orgánu ve Venezuele nebo pro použití v této zemi.

2. Zákazem stanoveným v odstavci 1 není dotčeno plnění závazků vyplývajících ze smluv uzavřených přede dnem 13. listopadu 2017 nebo z doplňkových smluv, které jsou pro plnění takových smluv nezbytné, pokud jsou v souladu se společným postojem Rady 2008/944/SZBP [ze dne 8. prosince 2008, kterým se stanoví společná pravidla pro kontrolu vývozu vojenských technologií a vojenského materiálu (Úř. věst. 2008, L 335, s. 99)] a zejména s podmínkami stanovenými v odstavci 2 uvedeného společného postoje a pokud právnické nebo fyzické osoby, subjekty nebo orgány, které usilují o plnění smlouvy, oznámily tuto smlouvu příslušným orgánům členského státu, ve kterém jsou usazeni, do pěti pracovních dnů ode dne vstupu tohoto nařízení v platnost.“

7 Článek 3 uvedeného nařízení stanoví:

„Zakazuje se:

- a) přímo či nepřímo prodávat, dodávat, převádět nebo vyvážet vybavení, které by mohlo být použito k vnitřní represi, jak je uvedeno v příloze I, jakékoli osobě, subjektu či orgánu ve Venezuele nebo pro použití v této zemi, ať již toto vybavení pochází z Unie či nikoli;
- b) poskytovat technickou pomoc, zprostředkovatelské či jiné služby související s vybavením podle písmene a) přímo či nepřímo jakékoli fyzické nebo právnické osobě, subjektu nebo orgánu ve Venezuele nebo pro použití v této zemi;
- c) poskytovat finanční prostředky nebo finanční pomoc, zejména včetně dotací, půjček a pojištění vývozních úvěrů, jakož i pojištění a zajištění, související s vybavením podle písmene a) přímo či nepřímo jakékoli fyzické či právnické osobě, subjektu či orgánu ve Venezuele nebo pro použití v této zemi.“

8 Článek 4 téhož nařízení stanoví:

„1. Odchylně od článků 2 a 3 mohou příslušné orgány členského státu uvedené v příloze III za podmínek, které považují za vhodné, povolit:

- a) poskytnutí finančních prostředků a finanční pomoci a technické pomoci v souvislosti:
 - i) s nesmrtícím vojenským vybavením určeným výhradně pro humanitární nebo ochranné účely nebo pro programy Organizace spojených národů (OSN) nebo Unie nebo jejích členských států nebo orgánů na regionální nebo subregionální úrovni na budování institucí;
 - ii) materiálem určeným pro operace OSN a Unie nebo orgánů na regionální nebo subregionální úrovni pro řešení krizí;

- b) prodej, dodávky, převod nebo vývoz vybavení, které by mohlo být použito k vnitřní represí, a související poskytování finančních prostředků a finanční a technickou pomoc, určené výhradně pro humanitární nebo ochranné účely nebo pro programy OSN nebo Unie na budování institucí nebo pro operace OSN a Unie nebo orgánů na regionální nebo subregionální úrovni pro řešení krizí;
- c) prodej, dodávky, převod nebo vývoz zařízení na odminování a materiálu používaného při odminování a související poskytování finančních prostředků a finanční a technickou pomoc.

2. Povolení podle odstavce 1 mohou být udělena pouze před zahájením činnosti, pro kterou jsou žádána.“

9 V článku 6 nařízení 2017/2063 se stanoví:

„1. Zakazuje se přímo či nepřímo prodávat, dodávat, převádět nebo vyvážet zařízení, technologie nebo software stanovené v příloze II, ať již pochází z Unie či nikoli, jakékoli osobě, subjektu či orgánu ve Venezuele nebo pro použití v této zemi, pokud k tomu příslušný orgán daného členského státu určený na internetových stránkách, jejichž seznam je obsažen v příloze III, nedal předchozí povolení.

2. Příslušné orgány členských států určené na internetových stránkách, jejichž seznam je obsažen v příloze III, neudělí povolení podle odstavce 1, pokud mají dostatečné důvody se domnívat, že by dané zařízení, technologie nebo software byly venezuelskou vládou, veřejnými orgány, podniky a institucemi nebo jakoukoliv osobou či subjektem jednajícím jejich jménem nebo pod jejich vedením využíváno k vnitřní represí.

3. Příloha II zahrnuje pouze zařízení, technologie nebo software určené výhradně k monitorování nebo odposlechu internetu nebo telefonické komunikace.

4. Dotčený členský stát uvědomí ostatní členské státy a Komisi o každém povolení uděleném podle tohoto článku do čtyř týdnů po jeho udělení.“

10 Článek 7 odst. 1 tohoto nařízení stanoví:

„Pokud k tomu příslušný orgán daného členského státu uvedený na internetových stránkách, jejichž seznam je obsažen v příloze III, nedal předchozí povolení v souladu s čl. 6 odst. 2, zakazuje se:

- a) přímo či nepřímo poskytovat technickou pomoc nebo zprostředkovatelské služby související se zařízením, technologiemi a softwarem uvedenými v příloze II nebo s instalací, poskytováním, výrobou, údržbou a používáním zařízení a technologií uvedených v příloze II nebo s poskytováním, provozem, údržbou nebo aktualizací softwaru uvedeného v příloze II jakékoli osobě, subjektu či orgánu ve Venezuele nebo pro použití v této zemi;
- b) přímo či nepřímo poskytovat financování nebo finanční pomoc v souvislosti se zařízením, technologiemi a softwarem uvedenými v příloze II jakékoli osobě, subjektu či orgánu ve Venezuele nebo pro použití v této zemi;

c) poskytovat jakékoli služby související s monitorováním nebo odposlechem telekomunikací nebo internetu venezuelskému státu, jeho vládě, jeho veřejným orgánům, podnikům a institucím nebo jakékoli osobě nebo subjektu jednajícím jejich jménem nebo pod jejich vedením.“

11 V článku 20 nařízení 2017/2063 se stanoví:

„Toto nařízení se použije na:

- a) území Unie, včetně jejího vzdušného prostoru;
- b) palubě jakéhokoli letadla nebo plavidla v jurisdikci některého z členských států;
- c) fyzické osoby, které jsou státními příslušníky některého členského státu, ať se nacházejí na území Unie, nebo mimo ně;
- d) právnické osoby, subjekty či orgány registrované nebo zřízené podle práva některého členského státu, ať se nacházejí na území Unie, nebo mimo ně;
- e) právnické osoby, subjekty nebo orgány v souvislosti s jakoukoli obchodní činností vykonávanou zcela nebo částečně v Unii.“

Řízení před Tribunálem a napadený rozsudek

- 12 Návrhem došlým soudní kanceláři Tribunálu dne 6. února 2018 podala Bolívarovská republika Venezuela žalobu znějící na zrušení nařízení 2017/2063 v rozsahu, v němž se jí týkají jeho ustanovení.
- 13 Samostatným podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 3. května 2018 vznesla Rada námitku nepřípustnosti podle čl. 130 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu. Jak vyplývá z bodu 23 napadeného rozsudku, Rada v rámci této námítky vznesla tři důvody nepřípustnosti, a sice že zaprvé Bolívarovská republika Venezuela nemá právní zájem na podání žaloby, zadruhé není bezprostředně dotčena ustanoveními nařízení 2017/2063 a zatřetí není „fyzickou nebo právnickou osobou“ ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU. Tribunál se na základě čl. 130 odst. 6 jednacího řádu Tribunálu rozhodl zahájit ústní část řízení a omezil ji na přípustnost žaloby.
- 14 Samostatným podáním došlým kanceláři Tribunálu dne 17. ledna 2019 upravila Bolívarovská republika Venezuela na základě článku 86 jednacího řádu Tribunálu návrh tak, že se týkal také rozhodnutí 2018/1656 a prováděcího nařízení 2018/1653 v rozsahu, v němž se jí týkají jejich ustanovení.
- 15 V napadeném rozsudku Tribunál nejprve konstatoval, že se v rozsahu, v němž je žaloba namířena proti nařízení 2017/2063, týká jen jeho článků 2, 3, 6 a 7.
- 16 Tribunál se následně rozhodl zkoumat pouze druhý důvod nepřípustnosti vznesený Radou, a sice že Bolívarovská republika Venezuela není těmito ustanoveními bezprostředně dotčena, tomuto důvodu vyhověl, a tudíž odmítl žalobu jako nepřípustnou v rozsahu, v němž byla namířena proti článkům 2, 3, 6 a 7 nařízení 2017/2063.

- 17 Konečně Tribunál rovněž odmítl žalobu jako nepřijatelnou v rozsahu, v němž zněla na zrušení rozhodnutí 2018/1656 a prováděcího nařízení 2018/1653, a to z důvodu, že zaprvé jelikož Bolívarovská republika Venezuela není bezprostředně dotčena články 2, 3, 6 a 7 nařízení 2017/2063, platí to rovněž o prováděcím nařízení 2018/1653 a zadruhé že z článku 86 jednacího řádu Tribunálu vyplývá, že v rámci návrhu na úpravu žaloby může žalobce navrhnout zrušení aktu, který nahrazuje nebo mění jiný akt jen tehdy, jestliže bylo zrušení posledně uvedeného aktu navrhováno v žalobě. Tribunál přitom konstatoval, že rozhodnutí 2018/1656 mění rozhodnutí 2017/2074, jehož zrušení Bolívarovská republika Venezuela nenavrhovala v návrhu na zahájení řízení.

Návrhová žádání účastnic řízení před Soudním dvorem

- 18 Bolívarovská republika Venezuela navrhuje, aby Soudní dvůr:
- napadený rozsudek zrušil;
 - prohlásil žalobu, kterou podala k Tribunálu, za přípustnou a vrátil věc Tribunálu, aby rozhodl ve věci samé, a
 - uložil Radě náhradu nákladů řízení.
- 19 Rada navrhuje, aby Soudní dvůr:
- zamítl kasační opravný prostředek a
 - uložil Bolívarovské republice Venezuela náhradu nákladů řízení.

Ke kasačnímu opravnému prostředku

Úvodní poznámky

- 20 Úvodem je třeba zaprvé uvést, že Bolívarovská republika Venezuela svým kasačním opravným prostředkem zpochybňuje výlučně úvahy, kterými Tribunál prohlásil její žalobu za nepřijatelnou v rozsahu, v němž je namířena proti článkům 2, 3, 6 a 7 nařízení 2017/2063. Vzhledem k tomu, že se tento kasační opravný prostředek naproti tomu netýká části napadeného rozsudku, v níž byla prohlášena za nepřijatelnou žaloba tohoto třetího státu znějící na zrušení prováděcího nařízení 2018/1653, jakož i rozhodnutí 2018/1656, je třeba konstatovat, že Tribunál vydal konečné rozhodnutí v tomto ohledu.
- 21 Zadruhé je třeba připomenout, že stran nařízení přijatého na základě článku 215 SFEU, které provádí unijní rozhodnutí přijatá v rámci SZPB, není pravomoc Soudního dvora nijak omezena. Taková nařízení totiž představují unijní akty přijaté na základě Smlouvy o FEU, ve vztahu k nimž musí unijní soudy v souladu s pravomocemi, které jim jsou na základě Smluv svěřeny, zajišťovat v zásadě úplný přezkum jejich legality (rozsudek ze dne 28. března 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 106).

- 22 Zatřetí podle ustálené judikatury může Soudní dvůr v případě potřeby i bez návrhu rozhodnout o nepominutelném důvodu vycházejícím z nedodržení podmínek přípustnosti stanovených v článku 263 SFEU (viz zejména usnesení ze dne 15. dubna 2010, Makhteshim-Agan Holding a další v. Komise, C-517/08 P, nezveřejněné, EU:C:2010:190, bod 54, a rozsudek ze dne 21. ledna 2021, Německo v. Esso Raffinage, C-471/18 P, EU:C:2021:48, bod 101).
- 23 V projednávané věci je třeba se i bez návrhu zabývat otázkou, zda se má Bolívarovská republika Venezuela považovat za „právníckou osobu“ ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU, a zkoumat ji na prvním místě, jelikož odpověď na tuto otázku je nezbytná pro přezkum druhého důvodu nepřípustnosti vzneseného Radou, který je předmětem jediného důvodu kasačního opravného prostředku a podle kterého Bolívarovská republika Venezuela není bezprostředně dotčena články 2, 3, 6 a 7 nařízení 2017/2063.
- 24 Rozhodnutím Soudního dvora ze dne 7. července 2020 byli účastníci řízení o kasačním opravném prostředku vyzváni, aby se vyjádřili k otázce, zda třetí stát má být považován za „právníckou osobu“ ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU. V souladu s čl. 24 druhým pododstavcem statutu Soudního dvora Evropské unie požádal Soudní dvůr Evropskou komisi a členské státy o vyjádření téže povahy. Vyjádření k této otázce předložili účastníci řízení o kasačním opravném prostředku, Belgické království, Bulharská republika, Spolková republika Německo, Estonská republika, Řecká republika, Litevská republika, Nizozemské království, Polská republika, Republika Slovinsko, Slovenská republika, Švédské království, jakož i Komise.
- 25 Bolívarovská republika Venezuela má za to, že znění čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU ani cíl či kontext tohoto ustanovení neposkytují žádný údaj, a to ani nepřímý, umožňující vyloučit ji z pojmu „právnícká osoba“ ve smyslu téhož ustanovení.
- 26 Rada je naopak toho názoru, že třetí stát nelze považovat za „právníckou osobu“ ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU, ledaže by mu byla v unijním právním řádu přiznána zvláštní práva na základě dohody uzavřené s Uníí, což je výjimka, která se však v projednávané věci neuplatní.
- 27 Unie rozvíjí vztahy se svrchovanými třetími státy na mezinárodní úrovni a tyto vztahy se řídí mezinárodním právem, které je založeno na zásadě souhlasu. V rámci tohoto právního řádu nemají subjekty mezinárodního práva veřejného automatické právo podat žalobu k soudům ostatních států. Mají právo nepodřídit se jurisdikci jiného státu nebo mezinárodního soudu, pokud s ní nesouhlasily.
- 28 Třetí státy nejsou součástí právního systému vytvořeného Uníí a nemohou mít v zásadě přístup k unijním soudům. Kromě toho umožnit třetí zemi, na kterou se vztahují obecná omezující opatření, napadnout tato opatření na základě podmínek umožňujících přístup k unijním soudům osobám, na něž se vztahují individuální opatření, by bylo v rozporu s rozlišováním mezi obecnými a individuálními omezujícími opatřeními zavedeným Smlouvami a vedlo by navíc k neoprávněnému rozšíření rozsahu pravomoci svěřené unijním soudům, pokud jde o ustanovení týkající se společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP) nebo akty přijaté na základě těchto ustanovení.
- 29 V konečném důsledku by přiznání aktivní legitimace třetímu státu k podání žaloby proti aktům unijních orgánů za takových okolností, jako jsou okolnosti projednávané věci, mohlo Unii znevýhodnit ve srovnání s jejími mezinárodními partnery, jejichž svrchovaná rozhodnutí týkající se jejich mezinárodních vztahů nebo jejich obchodních a hospodářských politik nemohou být napadena před jejich soudy, a neoprávněně by tak Unii omezilo při provádění jejich

mezinárodních politik a vztahů. To platí tím spíše v rámci projednávané věci, v níž třetí stát zpochybňuje ustanovení interního unijního aktu, kterým se provádí politické rozhodnutí Rady směřující k omezení hospodářských vztahů s tímto státem. Třetí státy nesmějí být pod záminkou, že jsou individuálními žalobci, oprávněny využívat unijní soudy jako okliku k řešení mezinárodních sporů mezi subjekty mezinárodního práva veřejného.

- 30 Řecká, polská, slovinská, slovenská a švédská vláda mají v podstatě za to, že na třetí stát nelze v zásadě nahlížet tak, že spadá pod pojem „právnícká osoba“ ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU.
- 31 Tento pojem odkazuje v podstatě na subjekty, které mají právní osobnost podle práva členského státu nebo práva třetího státu, avšak nikoli na tyto státy samotné, ve vztahu k nimž Unie ostatně nemá nařizovací pravomoc. Omezující opatření jsou podle čl. 215 odst. 2 SFEU určena fyzickým nebo právníckým osobám a skupinám nebo nestátním subjektům, ale nejsou přijímána vůči třetím státům.
- 32 Nahlížet na třetí státy tak, že spadají pod pojem „právnícká osoba“ ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU, aniž by uzavřely s Uní jakoukoli dohodu vymezující právní vztahy mezi stranami této dohody, by nepřiměřeně omezilo Unii při provádění jejích politik a mezinárodních vztahů a znevýhodňovalo by ji v mezinárodních vztazích. Jednou ze základních zásad mezinárodního práva je totiž vzájemnost. Umožnit třetím státům podat takové žaloby k unijním soudům proti unijním aktům by přitom mohlo ohrozit vzájemnost mezi Uní a těmito státy. Třetí státy by totiž měly možnost napadnout unijní akty před unijními soudy, aniž by bylo zaručeno, že Unie může napadnout vnitrostátní akty těchto států, ať už individuálně, nebo v rámci různých sdružení států, jejichž jsou členy.
- 33 Naproti tomu belgická, bulharská, německá, estonská, lotyšská, litevská a nizozemská vláda mají v podstatě za to, že třetí stát spadá pod pojem „právnícká osoba“ ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU.
- 34 Podle nich je nesporné, že třetí stát má právní osobnost a že je právníckou osobou ve smyslu mezinárodního práva veřejného. Kdyby třetí stát nemohl být kvalifikován jako „právnícká osoba“ ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU, nemohl by chránit své zájmy, i když je jisté, že jeho práva byla porušena a může právně dostačujícím způsobem prokázat, že jsou splněny všechny podmínky nezbytné k podání žaloby.
- 35 Je však rovněž zřejmé, že postavení třetího státu, jako je postavení Bolívarovské republiky Venezuela, nemůže být postaveno na roveň postavení unijních orgánů nebo členských států, které jsou žalobci ve smyslu čl. 263 prvního pododstavce SFEU, takže přípustnost žaloby třetího státu musí být posuzována s ohledem na čl. 263 čtvrtý pododstavec SFEU.
- 36 Kromě toho odepřít třetímu státu právo na účinnou soudní ochranu před unijním aktem nepřiznivě zasahujícím do jeho právního postavení, i když tento stát splňuje všechny podmínky přípustnosti stanovené v čl. 263 čtvrtém pododstavci SFEU, by znamenalo přijmout restriktivní pojetí právního státu, což je hodnota, na které je Unie podle článku 2 SEU založena.
- 37 Komise má za to, že pojem „právnícká osoba“ ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU lze chápat několika způsoby. Výklad tohoto pojmu založený na zásadě rovnosti států by vedl k závěru, že třetí státy spadají pod uvedený pojem pouze tehdy, pokud vykonávají soukromoprávní úkony (*acta iure gestionis*) nebo mají přístup k unijním soudům na základě

mezinárodní dohody uzavřené s Unií. Takový výklad je v souladu se zásadou účinné soudní ochrany, jelikož neodepírá třetímu státu žádný procesní prostředek, nýbrž přiznává tomuto státu přístup k unijním soudům v závislosti na povaze úkonu vykonaného uvedeným státem. Vzhledem k tomu, že režim omezujících opatření, stejně jako důvody, jichž se dovolává Bolívarovská republika Venezuela za účelem prohlášení neplatnosti těchto opatření, jakož i vztahy mezi Unií a tímto státem v tomto kontextu spadají do oblasti úkonů vykonaných při výkonu veřejné moci (*acta iure imperii*), a musí být tedy analyzovány jako prvky mezinárodního práva veřejného, nespadá Bolívarovská republika Venezuela v projednávané věci pod pojem „právnícká osoba“ ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU.

- 38 Komise je dále toho názoru, že kdyby byl přijat teleologický výklad čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU, který by byl veden snahou o širší přístup k unijním soudům, nic by nebránilo tomu, aby bylo toto ustanovení vykládáno tak, že pojem „právnícká osoba“ zahrnuje třetí státy, pokud se tyto státy rozhodnou podřídit se pravomoci unijních soudů. Pokud tak Unie přijme jednostranný akt, který potenciálně poškozuje zájmy třetího státu a tento stát se rozhodne podat žalobu proti tomuto aktu k unijním soudům namísto toho, aby využil mezinárodního mechanismu řešení sporů, není žádný důvod k tomu, aby unijní soudy zásadně odmítly rozhodnout o takové žalobě, aniž by zkoumaly, zda jsou splněny všechny použitelné podmínky přípustnosti.
- 39 Komise uvádí, že upřednostňuje druhý přístup uvedený v předchozím bodě z důvodu, že z restriktivního výkladu pojmu „právnícká osoba“ vyplývá, že v případě neexistence mezinárodní dohody uzavřené mezi třetími státy a Unií by se tyto státy nemohly dobrovolně podřídit pravomoci unijních soudů.
- 40 Podle čl. 19 odst. 3 písm. a) SEU Soudní dvůr Evropské unie rozhoduje v souladu se Smlouvami o žalobách podaných členským státem, orgánem nebo fyzickými či právníckými osobami. Článek 263 čtvrtý pododstavec SFEU stanoví, že každá fyzická nebo právnícká osoba může za podmínek uvedených v prvním a druhém pododstavci tohoto článku podat žalobu proti aktům, které jsou jí určeny nebo se jí bezprostředně a osobně dotýkají, jakož i proti nařizovacím aktům, které se jí bezprostředně dotýkají a nevyžadují přijetí prováděcích opatření.
- 41 V projednávaném případě je třeba zkoumat, zda může být takový třetí stát, jako je Bolívarovská republika Venezuela, který nemůže podat žalobu na základě čl. 263 druhého pododstavce SFEU, považován za „právníckou osobu“ ve smyslu čtvrtého pododstavce tohoto článku.
- 42 V tomto ohledu je třeba poznamenat, že vzhledem k tomu, že toto ustanovení neobsahuje žádný odkaz na vnitrostátní právo, pokud jde o význam, který je třeba dát pojmu „právnícká osoba“, musí být tento pojem považován za autonomní pojem unijního práva, který musí být na území Unie vykládán jednotně (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. prosince 2019, Engie Cartagena, C-523/18, EU:C:2019:1129, bod 34). V souladu s ustálenou judikaturou je tak třeba pojem „právnícká osoba“ uvedený v čl. 263 čtvrtém pododstavci SFEU vykládat nejen s přihlédnutím ke znění tohoto ustanovení, ale i ke kontextu, do něhož zapadá a cílům sledovaným právní úpravou, jejíž je součástí (viz zejména rozsudek ze dne 6. října 2020, Jobcenter Krefeld, C-181/19, EU:C:2020:794, bod 61 a citovaná judikatura).

- 43 Pokud jde o znění čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU, je třeba konstatovat, že ani z tohoto ustanovení, ani z jiných ustanovení primárního unijního práva nevyplývá, že by se některé kategorie právnických osob nemohly dovolávat práva vystupovat před unijními soudy. Toto konstatování tak nasvědčuje tomu, že žádná „právní osoba“ v zásadě nesmí být zbavena práva podat žalobu na neplatnost stanovenou v témže čl. 263 čtvrtém pododstavci SFEU.
- 44 Judikatura Soudního dvora v tomto ohledu uvádí, že pojem „právní osoba“ použitý v čl. 263 čtvrtém pododstavci SFEU nelze vykládat restriktivně.
- 45 I když totiž žalobu regionálního nebo místního celku nelze postavit na roveň s žalobou členského státu uvedenou v čl. 263 druhém pododstavci SFEU (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 26. listopadu 2009, *Região autónoma dos Açores v. Rada*, C-444/08 P, nezveřejněné, EU:C:2009:733, bod 31), takový celek, jelikož má právní osobnost, může v zásadě podat žalobu na neplatnost podle čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU (v tomto smyslu viz usnesení ze dne 1. října 1997, *Regione Toscana v. Komise*, C-180/97, EU:C:1997:451, body 10 až 12, jakož i rozsudek ze dne 22. listopadu 2001, *Nederlandse Antillen v. Rada*, C-452/98, EU:C:2001:623, bod 51).
- 46 Z judikatury ostatně obecněji vyplývá, že aktivní legitimaci podle čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU mají nejen soukromé právnické osoby, ale i veřejnoprávní subjekty (viz například rozsudky ze dne 1. února 2018, *Deutsche Bahn a další v. Komise*, C-264/16 P, nezveřejněný, EU:C:2018:60, bod 2, a ze dne 4. února 2020, *Uniwersytet Wrocławski a Polsko v. REA*, C-515/17 P a C-561/17 P, EU:C:2020:73, bod 69).
- 47 Soudní dvůr ostatně připustil, že organizace, která nemá právní osobnost, musí být aktivně legitimována ke zpochybnění omezujících opatření, která jí byla uložena, z toho důvodu, že pokud má unijní normotvůrce za to, že určitá entita má existenci dostatečnou k tomu, aby se na ni vztahovala omezující opatření, koherence a spravedlnost si vynucují uznat, že tato entita má rovněž existenci dostatečnou ke zpochybnění těchto opatření (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 18. ledna 2007, *PKK a KNK v. Rada*, C-229/05 P, EU:C:2007:32, bod 112).
- 48 Pokud jde o kontextuální a teleologický výklad čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU, je třeba připomenout, že samotná existence účinného soudního přezkumu sloužícího k zajištění dodržování ustanovení unijního práva je inherentní existenci právního státu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 19. července 2016, *H v. Rada a další*, C-455/14 P, EU:C:2016:569, bod 41). Z článku 2 SEU totiž vyplývá, že Unie je založena na takových hodnotách, jako je právní stát, které jsou společné členským státům ve společnosti vyznačující se mimo jiné spravedlností (rozsudek ze dne 20. dubna 2021, *Repubblica*, C-896/19, EU:C:2021:311, bod 62).
- 49 Kromě toho zásada, podle které je Unie založena zejména na hodnotě právního státu, vyplývá jak z článku 2 SEU, který patří k obecným ustanovením Smlouvy o EU, tak z článku 21 SEU týkajícího se vnější činnosti Unie, na který odkazuje článek 23 SEU týkající se SZBP (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 6. října 2020, *Bank Refah Kargaran v. Rada*, C-134/19 P, EU:C:2020:793, bod 35 a citovaná judikatura).
- 50 Za těchto podmínek výklad čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU ve světle zásad účinného soudního přezkumu a právního státu svědčí ve prospěch konstatování, že třetí stát musí mít aktivní legitimaci jakožto „právní osoba“ ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU, pokud jsou splněny ostatní podmínky stanovené tímto ustanovením. Unijní akt totiž může nepříznivě

zasahovat do práv nebo zájmů takové právnické osoby podle mezinárodního práva veřejného stejně tak jako v případě jiné osoby nebo entity, a taková právnická osoba tedy musí mít možnost při dodržení těchto podmínek domáhat se zrušení takového aktu.

- 51 Tento výklad pojmu „právnická osoba“ ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU není zpochybně argumenty předloženými Radou, jakož i některými vládami, které předložily vyjádření k případné neexistenci přístupu Unie k soudům třetích států, které před těmito soudy neumožňují napadnout rozhodnutí týkající se jejich mezinárodních vztahů bez ohledu na to, zda mají obchodní povahu, či nikoli.
- 52 Povinnosti Unie dbát na dodržování hodnoty právního státu totiž nemohou být nijak podřízeny podmínce vzájemnosti, pokud jde o vztahy Unie s třetími státy.
- 53 Z toho vyplývá, že Bolívarovská republika Venezuela jakožto stát s mezinárodní právní subjektivitou musí být považována za „právnickou osobu“ ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU.

K jedinému důvodu kasačního opravného prostředku

Argumentace účastnic řízení

- 54 Bolívarovská republika Venezuela vznáší na podporu svého kasačního opravného prostředku jediný důvod vycházející z toho, že Tribunál nesprávně vyložil podmínku, podle níž musí být žalobce bezprostředně dotčen opatřením, které je předmětem jeho žaloby, stanovenou v čl. 263 čtvrtém pododstavci SFEU.
- 55 Podle ní okolnost konstatovaná Tribunálem v bodech 35 a 36 napadeného rozsudku, že nebyla jako taková zařazena do přílohy IV nebo přílohy V nařízení 2017/2063 obdobným způsobem jako žalobkyně ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 13. září 2018, *Almaz-Antey v. Rada* (T-515/15, nezveřejněný, EU:T:2018:545), je irelevantní, jelikož se na ni konkrétně vztahují články 2, 3, 6 a 7 nařízení 2017/2063. Na rozdíl od toho, jak rozhodl Tribunál v bodě 40 napadeného rozsudku, je rovněž irelevantní okolnost, zda jednala či nejednala jako hospodářský subjekt působící na dotýčných trzích, jelikož se jí tyto články bezprostředně dotýkají z právního i věcného hlediska.
- 56 Rada tvrdí, že otázka, zda se články 2, 3, 6 a 7 nařízení 2017/2063 bezprostředně dotýkají postavení Bolívarovské republiky Venezuela, byla Tribunálem v napadeném rozsudku rozhodnuta v souladu s ustálenou judikaturou, jejíž nedílnou součástí je rozsudek ze dne 13. září 2018, *Almaz-Antey v. Rada* (T-515/15, nezveřejněný, EU:T:2018:545). V tomto rámci nebyl Tribunál povinen zohlednit cíl dotčených omezujících opatření spočívající v dosažení změny chování venezuelské vlády. Nejen že by totiž toto zohlednění bylo v rozporu s ustálenou judikaturou unijních soudů, ale vedlo by rovněž k rozšíření kategorie potenciálních žalobců tak, že by zahrnovala všechny třetí státy, se kterými se Unie v rámci své zahraniční politiky rozhodne úplně nebo částečně přerušit nebo omezit hospodářské a finanční vztahy.
- 57 Podle Rady Tribunál nerozhodl, že Bolívarovská republika Venezuela není bezprostředně dotčena pouze z toho důvodu, že byla nedostatečně zmíněna v člancích 2, 3, 6 a 7 nařízení 2017/2063. Tribunál naopak dospěl k tomuto závěru na základě celé řady relevantních skutečností, které byly řádně odůvodněny a podepřeny relevantní judikaturou, v bodech 35 až 48 napadeného rozsudku. Mimoto, pokud jde konkrétně o odkazy na Bolívarovskou republiku Venezuela v těchto člancích,

je nutno konstatovat, že tyto články se na ni nevztahují přímo. Tyto články pouze zakazují hospodářským subjektům usazeným v Unii udržovat hospodářské a finanční vztahy s fyzickými nebo právníckými osobami, subjekty nebo orgány na území Venezuely.

- 58 Mimoto, pokud jde o otázku, zda měl Tribunál považovat Bolívarovskou republiku Venezuela za hospodářský subjekt, jak učinil v případě žalobkyně ve věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 13. září 2018, *Almaz-Antey v. Rada* (T-515/15, nezveřejněný, EU:T:2018:545), Rada podotýká, že Tribunál plně zohlednil zvláštní situaci Bolívarovské republiky Venezuela a analyzoval, zda tento stát mohl být srovnán s hospodářským subjektem působícím na určitém konkrétním trhu ve smyslu judikatury. Tribunál dospěl k zápornému závěru, aniž se dopustil nesprávného právního posouzení, jelikož stát jednající jako nositel veřejné moci není srovnatelný se soukromým či veřejným subjektem, jehož existence je omezena jeho účelem.
- 59 Konečně Rada tvrdí, že Bolívarovská republika Venezuela ve skutečnosti žádá Soudní dvůr, aby stanovil nové pravidlo, podle kterého by aktivní legitimace měla být automaticky přiznána třetím státům, které se snaží zpochybnit hospodářská opatření přijatá Unií v rámci její zahraniční politiky tím, že jim umožní napadnout akty provádějící rozhodnutí přijatá za účelem dosažení legitimních cílů vnější činnosti Unie, jak jsou vymezeny v článku 21 SEU, a to i prostřednictvím úplného nebo částečného přerušeni nebo omezení hospodářských nebo finančních vztahů s jedním či více třetími státy na základě čl. 215 odst. 1 SFEU.
- 60 Taková žádost je přitom v rozporu se systémem soudní ochrany zavedeným Smlouvami, jehož cílem je zajištění ochrany práv zaručených unijním právem. Smlouvy nepřiznávají třetím státům žádné zvláštní právo, které by jim umožňovalo, aby s nimi bylo zacházeno stejně jako se členskými státy, nebo aby volně a bezpodmínečně obchodovaly s hospodářskými subjekty nacházejícími se v Unii. Třetí státy proto nemohou legitimně tvrdit, že unijní akt, který je může podrobit rozdílnému zacházení, měl bezprostřední účinky na jejich právní postavení.

Závěry Soudního dvora

- 61 Podle ustálené judikatury podmínka, podle které musí být fyzická nebo právnícká osoba bezprostředně dotčena opatřením, které je předmětem žaloby, jak stanoví čl. 263 čtvrtý pododstavec SFEU, vyžaduje splnění dvou kumulativních kritérií, tedy zaprvé aby napadené opatření bezprostředně zakládalo účinky na právní postavení této osoby a zadruhé aby adresátům pověřeným jeho provedením neponechávalo žádný prostor pro uvážení, neboť toto provedení je čistě automatické povahy a vyplývá výlučně z unijní právní úpravy, aniž je třeba použít další zprostředkující předpisy (rozsudky ze dne 5. listopadu 2019, *ECB a další v. Trasta Komerbanka a další*, C-663/17 P, C-665/17 P a C-669/17 P, EU:C:2019:923, bod 103, jakož i ze dne 3. prosince 2020, *Changmao Biochemical Engineering v. Distillerie Bonollo a další*, C-461/18 P, EU:C:2020:979, bod 58).
- 62 V napadeném rozsudku Tribunál rozhodl, že se články 2, 3, 6 a 7 nařízení 2017/2063 bezprostředně nedotýkají Bolívarovské republiky Venezuela, a to v podstatě ze tří důvodů týkajících se prvního kritéria uvedeného v bodě 61 tohoto rozsudku.
- 63 Zaprvé Tribunál v bodě 32 napadeného rozsudku uvedl, že článek 20 nařízení 2017/2063 omezuje uplatnění zákazů uvedených v člancích 2, 3, 6 a 7 tohoto nařízení na území Unie, fyzické osoby, které jsou státními příslušníky některého členského státu a právnícké osoby zřízené podle práva některého členského státu, jakož i na právnícké osoby, subjekty nebo orgány v souvislosti s jakoukoli obchodní činností vykonávanou zcela nebo částečně v Unii.

- 64 Zadruhé Tribunál v bodě 33 napadeného rozsudku konstatoval, že články 2, 3, 6 a 7 nařízení 2017/2063 neukládají Bolívarovské republice Venezuela zákaz. Tyto články mohou mít na ni nanejvýš nepřímé účinky, jelikož důsledkem zákazů uložených fyzickým osobám, které jsou státními příslušníky některého členského státu, a právníkům osobám zřízeným podle práva některého členského státu, by mohlo být omezení zdrojů, u nichž si Bolívarovská republika Venezuela může pořídit dotčené výrobky a služby.
- 65 Zatřetí Tribunál v bodech 34 až 41 napadeného rozsudku odlišil projednávanou věc od věci, v níž byl vydán rozsudek ze dne 13. září 2018, *Almaz-Antey v. Rada* (T-515/15, nezveřejněný, EU:T:2018:545). Tribunál poukázal na to, že v poslední uvedené věci se napadený akt výslovně týkal žalobkyně, jelikož její jméno bylo uvedeno v příloze napadeného rozhodnutí jakožto podnik, kterému se zakazuje prodávat dotčené výrobky a poskytovat dotčené služby. Naproti tomu v projednávané věci se články 2, 3, 6 a 7 nařízení 2017/2063 výslovně a konkrétně nevztahují na Bolívarovskou republiku Venezuela jako stát způsobem srovnatelným s tím, jak se vztahovala na žalobkyni ve věci, v níž byl vydán uvedený rozsudek.
- 66 V tomto ohledu je třeba poznamenat, že Tribunál v bodě 30 napadeného rozsudku právem připomněl svou judikaturu, podle které je pro určení, zda akt vyvolává právní účinky, třeba posoudit zejména jeho předmět, obsah, působnost a podstatu, jakož i právní a skutkový kontext, v němž byl vydán.
- 67 V projednávaném případě je z názvu nařízení 2017/2063, bodu 1 jeho odůvodnění a ze znění jeho článků 2, 3, 6 a 7 zřejmé, že dotčená omezující opatření byla přijata vůči Bolívarovské republice Venezuela.
- 68 Tribunál v tomto ohledu v bodě 34 napadeného rozsudku správně připomněl, že zakázat subjektům Unie provádět určité operace, což je předmětem článků 2, 3, 6 a 7 nařízení 2017/2063, se rovná zakázat Bolívarovské republice Venezuela provádět uvedené operace s těmito subjekty.
- 69 Vstup nařízení 2017/2063 v platnost měl přitom za následek okamžitě a automatické uplatnění zákazů stanovených v člancích 2, 3, 6 a 7 tohoto nařízení. Vzhledem k tomu, že tyto zákazy brání Bolívarovské republice Venezuela pořídit si čtené výrobky a služby, mají uvedená ustanovení bezprostřední účinky na právní postavení tohoto státu. Mimoto, jak uvedl generální advokát v bodě 110 svého stanoviska, zejména z článků 6 a 7 nařízení 2017/2063 vyplývá, že odkaz v uvedených zákazech na „jakoukoli fyzickou nebo právní osobu, subjekt nebo orgán ve Venezuele nebo pro použití v této zemi“ zahrnuje venezuelskou vládu, její veřejné orgány, podniky a instituce nebo jakoukoliv osobu či subjekt jednající jejich jménem nebo pod jejich vedením.
- 70 V tomto ohledu je třeba podotknout, že pro konstatování, že Bolívarovská republika Venezuela je bezprostředně dotčena články 2, 3, 6 a 7 nařízení 2017/2063, není nutné rozlišovat podle toho, zda jsou takové obchodní činnosti vykonávány *iure gestionis* nebo *iure imperii*, jelikož takové rozlišování nelze vyvodit ani z čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU ani z žádného jiného ustanovení unijního práva.
- 71 Kromě toho okolnost, že dotčená omezující opatření nepředstavují absolutní překážku pro Bolívarovskou republiku Venezuela pořídit si výrobky a služby uvedené v těchto člancích, jelikož si je tento stát může nadále pořídit mimo území Unie prostřednictvím osob, na které se uvedená opatření nevztahují, nezpochybnuje závěr, že zákazy stanovené v uvedených člancích se bezprostředně dotýkají Bolívarovské republiky Venezuela. Pokud jde totiž o takové zákazy, jako

jsou zakazy stanovené v člancích 2, 3, 6 a 7 nařízení 2017/2063, podmínka, podle které je právnická osoba takovými opatřeními bezprostředně dotčena, neznamená, že je absolutně nemožné, aby si uvedená osoba pořídila dotčené výrobky a služby.

- 72 Pro účely ověření, zda je Bolívarovská republika Venezuela bezprostředně dotčena články 2, 3, 6 a 7 nařízení 2017/2063, je rovněž irelevantní, že činnost tohoto třetího státu se neomezuje na činnost hospodářského subjektu působícího na určitých trzích.
- 73 Z toho vyplývá, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když učinil závěr, že dotčená omezující opatření nemají bezprostřední účinky na právní postavení Bolívarovské republiky Venezuela, a na tomto základě vyhověl druhému důvodu nepřípustnosti vznesenému Radou.
- 74 Za těchto podmínek je třeba vyhovět jedinému důvodu kasačního opravného prostředku vznesenému Bolívarovskou republikou Venezuela a zrušit napadený rozsudek v rozsahu, v němž odmítá jako nepřípustnou žalobu Bolívarovské republiky Venezuela znějící na zrušení nařízení 2017/2063.

K žalobě před Tribunálem

- 75 Podle čl. 61 prvního pododstavce statutu Soudního dvora Evropské unie zruší Soudní dvůr rozhodnutí Tribunálu, je-li kasační opravný prostředek opodstatněný. Soudní dvůr může vydat sám konečné rozhodnutí ve věci, pokud to soudní řízení dovoluje, nebo pokud tomu tak není, věc vrátit zpět Tribunálu k rozhodnutí.
- 76 V projednávané věci má Soudní dvůr všechny nezbytné podklady, aby mohl vydat sám konečné rozhodnutí o přípustnosti žaloby podané Bolívarovskou republikou Venezuela.
- 77 Rada vznesla před Tribunálem v rámci své námítky nepřípustnosti tři důvody nepřípustnosti žaloby, z nichž pouze druhý byl Tribunálem částečně zkoumán. Vzhledem k tomu, že otázka, zda je Bolívarovská republika Venezuela „právnickou osobou“ ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU, jíž se týká třetí důvod nepřípustnosti vznesený Radou před Tribunálem, byla zkoumána i bez návrhu v bodech 40 až 53 tohoto rozsudku, zbývá zkoumat první důvod nepřípustnosti vznesený Radou, který vychází z neexistence právního zájmu na podání žaloby, a dále část druhého důvodu nepřípustnosti, o které Tribunál nerozhodl, a ověřit, zda je v projednávaném případě splněno kritérium, podle kterého dotčená omezující opatření nesmí ponechat adresátům pověřeným jejich provedením žádný prostor pro uvážení ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU.

K prvnímu důvodu nepřípustnosti vznesenému Radou, vycházejícímu z neexistence právního zájmu na podání žaloby

Argumentace účastnic řízení

- 78 V rámci prvního důvodu nepřípustnosti Rada tvrdí, že Bolívarovská republika Venezuela nemá právní zájem na podání návrhu na zrušení dotčených omezujících opatření před unijními soudy. Tato opatření nemění podstatným způsobem právní postavení Bolívarovské republiky Venezuela, jelikož nemají žádný závazný právní účinek ani pro tuto zemi jako takovou, ani na jejím území.

- 79 Jak jasně vyplývá z článku 20 nařízení 2017/2063, působnost tohoto nařízení je omezena na území členských států a na osoby podléhající jurisdikci členského státu. Mimoto důvody, které vedly Soudní dvůr k tomu, aby v rozsudku ze dne 21. prosince 2016, Rada v. Fronta Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973, body 131 až 133), rozhodl, že na Lidovou frontu osvobození Sakía al Hamra a Ria de Oro (Fronta Polisario) nelze nahlížet tak, že je aktivně legitimována k podání návrhu na zrušení rozhodnutí napadeného ve věci, v níž byl vydán tento rozsudek, jsou obdobně použitelné v rámci projednávané věci.
- 80 Bolívarovská republika Venezuela má za to, že tento důvod nepřipustnosti musí být zamítnut.

Závěry Soudního dvora

- 81 V rozsahu, v němž Rada tvrdí, že nařízení 2017/2063 nevyvolává žádné závazné právní účinky, jimiž mohou být dotčeny zájmy Bolívarovské republiky Venezuela, je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury musí žalobě na neplatnost podléhat všechna opatření přijatá unijními orgány bez ohledu na jejich povahu či formu, je-li jejich účelem založit právní účinky (rozsudek ze dne 16. července 2015, Komise v. Rada, C-425/13, EU:C:2015:483, bod 26 a citovaná judikatura).
- 82 V tomto ohledu je třeba připomenout, že existence právního zájmu na podání žaloby předpokládá, že samotné zrušení napadeného aktu může přinést prospěch fyzické nebo právnické osobě, která žalobu podala (rozsudek ze dne 21. ledna 2021, Německo v. Esso Raffinage, C-471/18 P, EU:C:2021:48, bod 103 a citovaná judikatura).
- 83 Vzhledem k tomu, že z důvodů uvedených v bodech 63 až 73 tohoto rozsudku mohou zákazy stanovené v člancích 2, 3, 6 a 7 nařízení 2017/2063 poškodit zejména hospodářské zájmy Bolívarovské republiky Venezuela, jejich zrušení jí samo o sobě může přinést prospěch.
- 84 Pokud jde o argument Rady vycházející z rozsudku ze dne 21. prosince 2016, Rada v. Fronta Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), je zajisté pravda, že Soudní dvůr v tomto rozsudku rozhodl, že nelze mít za to, že Fronta Polisario má aktivní legitimaci k podání žaloby na neplatnost rozhodnutí Rady, kterým se jménem Unie schvaluje Dohoda ve formě výměny dopisů mezi Evropskou unií a Marockým královstvím o vzájemných liberalizačních opatřeních pro zemědělské produkty, zpracované zemědělské produkty, ryby a produkty rybolovu, o změně Evropsko-středomořské dohody zakládající přidružení mezi Evropskými společenstvími a jejich členskými státy na jedné straně a Marockým královstvím na straně druhé a o nahrazení jejich protokolů č. 1, 2 a 3 včetně příloh, která byla podepsána v Bruselu dne 13. prosince 2010 (Úř. věst. 2012, L 241, s. 4). Argumentace Fronty Polisario k prokázání její aktivní legitimace k podání žaloby na neplatnost uvedeného rozhodnutí přitom spočívala na tvrzení, že tato dohoda byla v praxi v některých případech použita na Západní Saharu, zatímco Západní Sahara není součástí území Marockého království, které však Soudní dvůr odmítl jako neopodstatněné. Soudní dvůr vyložil uvedenou dohodu v tom smyslu, že se nevztahuje na území Západní Sahary. Naproti tomu, jak bylo uvedeno v bodech 67 a 69 tohoto rozsudku, omezující opatření stanovená v člancích 2, 3, 6 a 7 nařízení 2017/2063 byla přijata vůči Bolívarovské republice Venezuela, jelikož tato ustanovení jí brání vykonávat určité činnosti.
- 85 První důvod nepřipustnosti vznesený Radou tedy musí být zamítnut.

Ke kritériu, podle kterého napadené opatření nevyžaduje přijetí prováděcích opatření ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU, a k ostatním podmínkám přípustnosti žaloby

- 86 Tribunál nezkoumal druhé ze dvou kumulativních kritérií, která musí být splněna, aby bylo možné konstatovat, že Bolívarovská republika Venezuela je bezprostředně dotčena předmětnými omezujícími opatřeními, a sice, jak bylo připomenuto v bodě 61 tohoto rozsudku, kritérium, podle kterého tato opatření nesmí ponechat adresátům pověřeným jejich provedením žádný prostor pro uvážení, přičemž toto provedení musí být čistě automatické povahy a vyplývat výlučně z unijní právní úpravy, aniž by bylo třeba použít další zprostředkující předpisy.
- 87 V případě, že by toto druhé kritérium bylo splněno, by zbývalo určit, zda jsou na základě čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU rovněž splněny ostatní podmínky k tomu, aby byla právnické osobě přiznána aktivní legitimace k podání žaloby proti aktu, který jí není určen, tedy zda je tato osoba osobně dotčena, nebo že takový akt představuje nařizovací akt, který nevyžaduje přijetí prováděcích opatření.

Argumentace účastnic řízení

- 88 Podle Rady vyžaduje použití článků 2, 3, 6 a 7 nařízení 2017/2063 nutně přijetí zprostředkujících předpisů, neboť tyto články stanoví systém předchozího povolení příslušnými orgány členských států. Navíc předchozí povolení představuje samo o sobě prováděcí opatření a členské státy mají široký prostor pro uvážení, pokud jde o podmínky, za kterých mohou být taková povolení udělena. Rada z toho vyvozuje, že není nutné zkoumat, zda je Bolívarovská republika Venezuela osobně dotčena nebo zda se jedná o nařizovací akty, které nevyžadují přijetí prováděcích opatření, a omezuje se na uvedení, že tyto dva případy popírá.
- 89 Bolívarovská republika Venezuela má za to, že druhý důvod nepřípustnosti musí být v rozsahu, v němž se týká kritéria, podle kterého dotčená omezující opatření nesmí ponechávat adresátům pověřeným jejich provedením žádný prostor pro uvážení, rovněž zamítnut. V návrhu na zahájení řízení Bolívarovská republika Venezuela tvrdila, že splňuje podmínky stanovené ve druhé a třetí části čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU, jelikož nařízení 2017/2063 je nařizovacím aktem, který se jí bezprostředně dotýká a nevyžaduje přijetí prováděcích opatření, a podpůrně je tímto aktem bezprostředně a osobně dotčena.

Závěry Soudního dvora

- 90 Ze samotného znění článků 2, 3, 6 a 7 nařízení 2017/2063 vyplývá, že zákazy stanovené těmito ustanoveními, aniž jsou dotčena opatření o výjimce nebo povolení, která tato ustanovení stanoví a která nejsou dotčena v rámci projednávaného sporu, se použijí, aniž je adresátům pověřeným jejich provedením ponechán prostor pro uvážení. Tyto zákazy jsou mimoto použitelné, aniž by to vyžadovalo přijetí prováděcích opatření, a to ani Unií ani členskými státy. V tomto ohledu je třeba poukázat na to, že prováděcí nařízení 2018/1653 nemělo jinou funkci než změnu přílohy IV nařízení 2017/2063, která obsahuje pouze seznam fyzických nebo právnických osob, subjektů nebo orgánů, na které se vztahují opatření spočívající ve zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů a která se netýká žádného z výše uvedených ustanovení.
- 91 Z toho vyplývá, že články 2, 3, 6 a 7 nařízení 2017/2063 se bezprostředně dotýkají Bolívarovské republiky Venezuela a že důvod nepřípustnosti vznesený Radou, v němž tvrdí, že tato podmínka není v projednávaném případě splněna, musí být zamítnut.

- 92 Uvedené nařízení, které má obecnou působnost, jelikož obsahuje taková ustanovení, jako jsou ustanovení jeho článků 2, 3, 6 a 7, která zakazují obecným a abstraktním kategoriím adresátů provádět určité transakce se subjekty rovněž uvedenými obecně a abstraktně a které vzhledem k tomu, že bylo přijato na základě článku 215 SFEU, a tudíž v souladu s nelegislativním postupem stanoveným v posledně uvedeném ustanovení, nemůže být kvalifikováno jako legislativní akt, mimoto představuje „nařizovací akt“ ve smyslu čl. 263 čtvrtého pododstavce třetí části věty SFEU (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 3. října 2013, Inuit Tapiriit Kanatami a další v. Parlament a Rada, C-583/11 P, EU:C:2013:625, body 58 až 60). Vzhledem k tomu, že ustanovení tohoto nařízení napadená Bolívarovskou republikou Venezuela navíc nevyžadují přijetí prováděcích opatření, jak bylo uvedeno v bodě 90 tohoto rozsudku, je třeba konstatovat, že tento třetí stát je aktivně legitimován k podání žaloby proti těmto ustanovením, aniž musí prokazovat, že se jej uvedená ustanovení dotýkají osobně.
- 93 Z toho vyplývá, že podmínky stanovené v třetí části čl. 263 čtvrtého pododstavce SFEU jsou splněny.
- 94 Ze všech výše uvedených úvah vyplývá, že žaloba podaná Bolívarovskou republikou Venezuela k Tribunálu je přípustná v rozsahu, v němž zní na zrušení článků 2, 3, 6 a 7 nařízení 2017/2063.
- 95 Nicméně vzhledem k tomu, že soudní řízení nedovoluje rozhodnout ve věci samé, musí být věc vrácena Tribunálu.

K nákladům řízení

- 96 Vzhledem k tomu, že se věc vrací Tribunálu, bude o nákladech řízení rozhodnuto později.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

- 1) Rozsudek Tribunálu Evropské unie ze dne 20. září 2019, Venezuela v. Rada (T-65/18, EU:T:2019:649), se zrušuje v rozsahu, v němž odmítá žalobu Bolívarovské republiky Venezuela znějící na zrušení článků 2, 3, 6 a 7 nařízení Rady (EU) 2017/2063 ze dne 13. listopadu 2017 o omezujících opatřeních vzhledem k situaci ve Venezuele.**
- 2) Věc se vrací Tribunálu Evropské unie, aby rozhodl ve věci samé.**
- 3) O nákladech řízení bude rozhodnuto později.**

Podpisy.