Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (suurkoda)

22. juuni 2021 *

Apellatsioonkaebus – Ühine välis- ja julgeolekupoliitika (ÜVJP) – Piiravad meetmed seoses olukorraga Venezuelas – Kolmanda riigi esitatud tühistamishagi – Vastuvõetavus – ELTL artikli 263 neljas lõik – Õigus esitada hagi – Tingimus, et hagi esemeks olev meede peab hagejat otseselt puudutama – Mõiste „juriidiline isik“ – Põhjendatud huvi – Halduse üldakt, mis ei vaja rakendusmeetmeid

Kohtuasjas C-872/19 P,

mille ese on Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 56 alusel 28. novembril 2019 esitatud apellatsioonkaebus,

Venezuela Bolívari Vabariik, esindajad: *avvocati* L. Giuliano ja F. Di Gianni,

apellant,

teine menetlusosaline:

Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: P. Mahnič ja A. Antoniadis,

kostja esimeses kohtuastmes,

EUROOPA KOHUS (suurkoda),

koosseisus: president K. Lenaerts, asepresident R. Silva de Lapuerta, kodade presidendid A. Prechal, M. Vilaras, E. Regan, M. Ilešič, L. Bay Larsen, A. Kumin ja N. Wahl, kohtunikud E. Juhász (ettekandja), T. von Danwitz, C. Toader, L. S. Rossi, I. Jarukaitis ja N. Jääskinen,

kohtujurist: G. Hogan,

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

olles 20. jaanuari 2021. aasta kohtuistungil ära kuulanud kohtujuristi ettepaneku,

on teinud järgmise

* Kohtumenetluse keel: inglise.

otsuse

1 Venezuela Bolívari Vabariik palub oma apellatsioonkaebuses tühistada Euroopa Liidu Üldkohtu 20. septembri 2019. aasta otsuse Venezuela *vs.* nõukogu (T-65/18, edaspidi „vaidlustatud kohtuotsus“, EU:T:2019:649), millega Üldkohus jättis rahuldamata Venezuela hagi nõudega tühistada esiteks nõukogu 13. novembri 2017. aasta määrus (EL) 2017/2063 piiravate meetmete kohta seoses olukorraga Venezuelas (ELT 2017, L 295, lk 21), teiseks nõukogu 6. novembri 2018. aasta rakendusmäärus (EL) 2018/1653, millega rakendatakse määrust (EL) 2017/2063 (ELT 2018, L 276, lk 1), ja kolmandaks nõukogu 6. novembri 2018. aasta otsus (ÜVJP) 2018/1656, millega muudetakse otsust (ÜVJP) 2017/2074 piiravate meetmete kohta seoses olukorraga Venezuelas (ELT 2018, L 276, lk 10), osas, milles need sätted käsitlevad Venezuela Bolívari Vabariiki.

Õiguslik raamistik

2 Euroopa Liidu Nõukogu võttis 13. novembril 2017 vastu otsuse (ÜVJP) 2017/2074 piiravate meetmete kohta seoses olukorraga Venezuelas (ELT 2017, L 295, lk 60).

3 Otsuse 2017/2074 artikli 13 teises lõigus on sätestatud, et seda otsust vaadatakse pidevalt uuesti läbi ning seda uuendatakse või muudetakse vajaduse korral, kui nõukogu leiab, et selle eesmärke ei ole saavutatud. Algul nägi sama artikli esimene lõik ette, et otsust 2017/2074 kohaldatakse kuni 14. novembrini 2018. Otsusega 2018/1656 pikendati piiravaid meetmeid seoses olukorraga Venezuelas, sätestades, et otsust 2017/2074 kohaldatakse kuni 14. novembrini 2019, ning muudeti nimetatud otsuse I lisa punkti 7, mis käsitleb ühte neist füüsilistest isikutest, kelle suhtes piiravaid meetmeid kohaldatakse.

4 Samal päeval võttis nõukogu ELTL artikli 215 ja otsuse 2017/2074 alusel vastu ka määruse 2017/2063.

5 Määruse 2017/2063 põhjenduses 1 on märgitud, et „[v]õttes arvesse jätkuvat demokraatia, õigusriigi ja inimõiguste olukorra halvenemist Venezuelas, on [Euroopa L]iit korduvalt väljendanud muret ja kutsunud kõiki Venezuela poliitilise tasandi osalejaid ja institutsioone tegema konstruktiivselt tööd riigis valitsevale kriisile lahenduse leidmiseks, austades seejuures täielikult õigusriigi põhimõtet ja inimõigusi, demokraatlikke institutsioone ja võimude lahusust“.

6 Määruse artiklis 2 on sätestatud:

„1. Keelatakse

a) anda otse või kaudselt tehnilist abi ning osutada vahendusteenuseid ja muid teenuseid, mis on seotud sõjaliste kaupade ühises [liidu] nimekirjas („ühine nimekiri“) loetletud kaupade ja tehnoloogiaga ning ühises nimekirjas loetletud kaupadega ja tehnoloogiaga varustamise ning nende valmistamise, hoolduse ja kasutamisega, ühelegi füüsilisele või juriidilisele isikule, üksusele või asutusele Venezuelas või kasutamiseks Venezuelas;

b) otse või kaudselt rahastada või anda rahalist abi, mis on seotud ühises nimekirjas loetletud kaupade ja tehnoloogiaga, sealhulgas eelkõige toetusi, laene ja ekspordikrediidikindlustust, ning kindlustust ja edasikindlustust selliste toodete müügiks, tarnimiseks, üleandmiseks või ekspordiks või nendega seotud tehnilise abi andmiseks või vahendusteenuste ja muude teenuste osutamiseks otse või kaudselt ühelegi isikule, üksusele või asutusele Venezuelas või kasutamiseks Venezuelas.

2. Lõikes 1 sätestatud keeldu ei kohaldata enne 13. novembrit 2017 sõlmitud lepingute või selliste lepingute täitmiseks vajalike lisalepingute täitmisele, tingimusel et need lepingud on kooskõlas nõukogu [8. detsembri 2008. aasta] ühise seisukohaga 2008/944/ÜVJP, millega määratletakse sõjatehnoloogia ja -varustuse ekspordi kontrolli reguleerivad ühiseeskirjad (ELT 2008, L 335, lk 99)], eelkõige selle artiklis 2 sätestatud kriteeriumidega, ning et füüsiline või juriidiline isik, üksus või asutus, kes soovib lepingut täita, on teatanud lepingust oma asukohajärgse liikmesriigi pädevale asutusele viie tööpäeva jooksul alates käesoleva [määruse] jõustumisest.“

7 Määruse artiklis 3 on sätestatud:

„Keelatakse

a) otse või kaudselt müüa, tarnida, üle anda ja eksportida siserepressioonideks kasutada võidavat I lisas loetletud, liidust või väljastpoolt liitu pärinevat varustust füüsilisele või juriidilisele isikule, üksusele või asutusele Venezuelas või kasutamiseks Venezuelas;

b) osutada tehnilist abi ning vahendusteenuseid ja muid teenuseid seoses punktis a osutatud varustusega otse või kaudselt ühelegi füüsilisele või juriidilisele isikule, üksusele või asutusele Venezuelas või kasutamiseks Venezuelas;

c) rahastada või osutada rahalist abi, sealhulgas eelkõige toetusi, laene ja ekspordikrediidikindlustust, ning kindlustust ja edasikindlustus[t] seoses punktis a osutatud varustusega otse või kaudselt ühelegi füüsilisele või juriidilisele isikule, üksusele või asutusele Venezuelas või kasutamiseks Venezuelas.“

8 Sama määruse artikkel 4 näeb ette:

„1. Erandina artiklitest 2 ja 3 võivad III lisas loetletud liikmesriikide pädevad asutused lubada tingimustel, mida nad asjakohaseks peavad

a) rahastamist ning rahalise ja tehnilise abi osutamist, mis on seotud
   i) mittesurmava sõjalise varustusega, mis on ette nähtud kasutamiseks üksnes humanitaar- või kaitseotstarbel või Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (ÜRO) ning liidu ja selle liikmesriikide või piirkondlike ja allpiirkondlike organisatsioonide korraldatavates institutsioonide ülesehitamise programmides;
   ii) materjaliga, mis on mõeldud ÜRO ja liidu või piirkondlike ja allpiirkondlike organisatsioonide kriisiohjamisoperatsioonideks;

b) sellise siserepressioonideks kasutada võidava varustuse müüki, tarnimist, üleandmist ja eksporti ning seonduvat rahastamist ning rahalist ja tehnilist abi, mis on ette nähtud kasutamiseks üksnes humanitaar- või kaitseotstarbel või ÜRO või liidu korraldatavates institutsioonide ülesehitamise programmides või ÜRO ja liidu või piirkondlike ja allpiirkondlike organisatsioonide kriisiohjamisoperatsioonides;

c) demineerimistöödel kasutatava demineerimisvarustuse ja -materjali müüki, tarnimist, üleandmist ja eksporti ning seonduvat rahalist ja tehnilist abi.

2. Lõikes 1 osutatud loa võib anda ainult enne tegevust, mille jaoks luba taotleti.“

9 Määruse 2017/2063 artiklis 6 on sätestatud:

„1. Keelatud on II lisas loetletud, liidust või väljastpoolt liitu pärinevate seadmete, tehnoloogia või tarkvara müük, tarnimine, üleandmine või eksportimine otse või kaudselt ühelegi isikule, üksusele või asutusele Venezuelas või kasutamiseks Venezuelas, välja arvatud juhul, kui asjaomase liikmesriigi pädev asutus, mis on nimetatud III lisas loetletud veebisaitidel, on andnud selleks eelneva loa.

2. III lisas loetletud veebisaitidel nimetatud liikmesriikide pädevad asutused ei anna lõikes 1 nimetatud luba, kui neil on piisav põhjus arvata, et Venezuela valitsus, avalik-õiguslikud asutused, äriühingud ja ametid või nende nimel või nende juhiste alusel tegutsev isik või üksus võiksid kasutada kõnealuseid seadmeid, tehnoloogiat või tarkvara siserepressioonideks.

3. II lisa hõlmab seadmeid, tehnoloogiat ja tarkvara, mida peamiselt kasutatakse interneti või telefoni teel toimuva kommunikatsiooni jälgimiseks või infopüügiks.

4. Asjaomane liikmesriik teavitab nelja nädala jooksul pärast loa andmist teisi liikmesriike ja komisjoni kõikidest käesoleva artikli alusel antud lubadest.“

10 Määruse artikli 7 lõikes 1 on sätestatud:

„Välja arvatud juhul, kui asjaomase liikmesriigi pädev asutus, mis on nimetatud III lisas loetletud veebisaitidel, on andnud selleks eelneva loa artikli 6 lõike 2 kohaselt, on keelatud

a) anda otse või kaudselt ühelegi isikule, üksusele või asutusele Venezuelas või kasutamiseks Venezuelas tehnilist abi või osutada neile vahendusteenuseid, mis on seotud II lisas loetletud seadmete, tehnoloogia ja tarkvaraga või II lisas loetletud seadmete ja tehnoloogia paigaldamise, tarnimise, tootmise, hoolduse või kasutamisega või II lisas loetletud tarkvara tarnimise, paigaldamise, käitamise või ajakohastamisega;

b) otse või kaudselt rahastada isikuid, üksusi või asutusi Venezuelas või anda Venezuelas kasutamiseks otse või kaudselt rahalist abi seoses II lisas loetletud varustuse, tehnoloogia ja tarkvaraga;

c) osutada telekommunikatsiooni või interneti jälgimise või infopüügi teenuseid, millest saavad otse või kaudselt kasu Venezuela valitsus, avalik-õiguslikud asutused, äriühingud ja ametid või nende nimel või nende juhiste alusel tegutsev isik või üksus.“

11 Määruse 2017/2063 artiklis 20 on sätestatud:

„Käesolevat määrust kohaldatakse

a) liidu territooriumil, sealhulgas õhuruumis;

b) liikmesriigi jurisdiktsiooni alla kuuluvate õhusõidukite ja laevade pardal;

c) kõikide liikmesriikide kodanike suhtes liidu territooriumil ja väljaspool seda;

d) liidu territooriumil või väljaspool seda asuvate juriidiliste isikute, üksuste või asutuste suhtes, mis on asutatud või moodustatud liikmesriigi õiguse alusel;

e) juriidiliste isikute, üksuste ja asutuste äritegevuse suhtes, mis tervikuna või osaliselt toimub liidu territooriumil.“

Menetlus Üldkohtus ja vaidlustatud kohtuotsus

12 Venezuela Bolívari Vabariik esitas määruse 2017/2063 tühistamiseks teda puudutavas osas hagiavalduse, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 6. veebruaril 2018.

13 Nõukogu esitas 3. mail 2018 Üldkohtu kantseleisse Üldkohtu kodukorra artikli 130 lõike 1 alusel eraldi dokumendiga vastuvõetamatuse vastuväite. Nagu nähtub vaidlustatud kohtuotsuse punktist 23, esitas nõukogu selle vastuväite raames kolm vastuvõetamatuse alust: esiteks, et Venezuela Bolívari Vabariigil ei ole põhjendatud huvi, teiseks, et määruse 2017/2063 sätted ei puuduta teda otseselt, ja kolmandaks, et ta ei ole „füüsiline või juriidiline isik“ ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses. Üldkohus otsustas avada Üldkohtu kodukorra artikli 130 lõike 6 kohaselt menetluse suulise osa hagi vastuvõetavuse küsimuse lahendamiseks.

14 Venezuela Bolívari Vabariik muutis Üldkohtu kantseleisse 17. jaanuaril 2019 saabunud eraldi dokumendiga Üldkohtu kodukorra artikli 86 alusel hagiavaldust nii, et see hõlmab ka otsust 2018/1656 ja rakendusmäärust 2018/1653 osas, milles nende sätted teda puudutavad.

15 Üldkohus asus vaidlustatud kohtuotsuses kõigepealt seisukohale, et määruse 2017/2063 vastu suunatud osas käsitleb hagi vaid määruse artikleid 2, 3, 6 ja 7.

16 Seejärel otsustas Üldkohus analüüsida üksnes nõukogu esitatud teist vastuvõetamatuse alust, nimelt seda, et need sätted ei puuduta Venezuela Bolívari Vabariiki otseselt, ning ta nõustus selle alusega ja jättis seega hagi vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata osas, milles see oli suunatud määruse 2017/2063 artiklite 2, 3, 6 ja 7 vastu.

17 Lõpuks jättis Üldkohus hagi vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata ka osas, milles paluti tühistada otsus 2018/1656 ja rakendusmäärus 2018/1653, esiteks põhjusel, et määruse 2017/2063 artiklid 2, 3, 6 ja 7 ei puuduta Venezuela Bolívari Vabariiki otseselt, sama kehtib ka rakendusmääruse 2018/1653 kohta, ning teiseks põhjusel, et Üldkohtu kodukorra artiklist 86 tulenevalt on hagejal muutmisavalduse raames lubatud nõuda, et tühistataks akt, millega teine akt asendatakse või teist akti muudetakse, üksnes juhul, kui selle teise akti tühistamist taotleti hagiavalduses. Üldkohus tõdes, et otsus 2018/1656 muudab otsust 2017/2074, mille tühistamist Venezuela Bolívari Vabariik menetluse algatusdokumendis ei taotlenud.

Poolte nõuded Euroopa Kohtus

18 Venezuela Bolívari Vabariik palub Euroopa Kohtul:

– tühistada vaidlustatud kohtuotsus;

– tunnistada Üldkohtusse esitatud hagi vastuvõetavaks ja saata asi sisulise otsuse tegemiseks tagasi Üldkohtusse ning

– mõista kohtukulud välja nõukogult.

19 Nõukogu palub Euroopa Kohtul:

– jätta apellatsioonkaebus rahuldamata ja

– mõista kohtukulud välja Venezuela Bolívari Vabariigilt.

Apellatsioonkaebus

Sissejuhatavad märkused

20 Sissejuhatuseks tuleb esiteks märkida, et Venezuela Bolívari Vabariik vaidleb oma apellatsioonkaebuses vastu üksnes arutluskäigule, mille kohaselt tunnistas Üldkohus tema hagi vastuvõetamatuks osas, milles see on suunatud määruse 2017/2063 artiklite 2, 3, 6 ja 7 vastu. Kuna apellatsioonkaebus ei puuduta aga vaidlustatud kohtuotsuse seda osa, milles tunnistati vastuvõetamatuks selle kolmanda riigi hagi rakendusmääruse 2018/1653 ja otsuse 2018/1656 tühistamiseks, siis tuleb asuda seisukohale, et Üldkohus tegi selles küsimuses lõpliku otsuse.

21 Teiseks olgu meenutatud, et Euroopa Kohtu pädevust ei ole kuidagi piiratud seoses määrusega, mis on vastu võetud ELTL artikli 215 alusel ja millega jõustatakse ÜVJP raames tehtud liidu otsused. Sellised määrused on EL toimimise lepingu alusel vastu võetud liidu õigusaktid, mille üle peavad liidu kohtud vastavalt neile aluslepinguga antud pädevustele tagama põhimõtteliselt täieliku seaduslikkuse kontrolli (28. märtsi 2017. aasta kohtuotsus Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punkt 106).

22 Kolmandaks võib Euroopa Kohus väljakujunenud kohtupraktika kohaselt teha vajaduse korral omal algatusel otsuse avalikul huvil põhineva väite kohta, et on rikutud ELTL artiklis 263 sätestatud vastuvõetavuse tingimusi (vt eelkõige 15. aprilli 2010. aasta kohtumäärus Makhteshim-Agan Holding jt *vs.* komisjon, C-517/08 P, ei avaldata, EU:C:2010:190, punkt 54, ja 21. jaanuari 2021. aasta kohtuotsus Saksamaa *vs.* Esso Raffinage, C-471/18 P, EU:C:2021:48, punkt 101).

23 Käesolevas asjas tuleb omal algatusel tõstatada küsimus, kas Venezuela Bolívari Vabariiki tuleb pidada „juriidiliseks isikuks“ ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses, ja analüüsida seda esimesena, sest vastus sellele küsimusele on vajalik, et analüüsida teist vastuvõetamatuse alust, mille nõukogu esitas apellatsioonkaebuse ainsa väite raames ja mille kohaselt ei puuduta määruse 2017/2063 artiklid 2, 3, 6 ja 7 Venezuela Bolívari Vabariiki otseselt.

24 Euroopa Kohtu 7. juuli 2020. aasta otsusega paluti apellatsioonimenetluse pooltel võtta seisukoht küsimuses, kas kolmandat riiki tuleb pidada „juriidiliseks isikuks“ ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses. Kooskõlas Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 24 teise lõiguga tegi Euroopa Kohus samasisulise ettepaneku Euroopa Komisjonile ja liikmesriikidele. Kirjalikud seisukohad selles küsimuses esitasid apellatsioonimenetluse pooled, Belgia Kuningriik, Bulgaaria Vabariik, Saksamaa Liitvabariik, Eesti Vabariik, Kreeka Vabariik, Leedu Vabariik, Madalmaade Kuningriik, Poola Vabariik, Sloveenia Vabariik, Slovaki Vabariik, Rootsi Kuningriik ja komisjon.

25 Venezuela Bolívari Vabariik leiab, et ELTL artikli 263 neljanda lõigu sõnastus ega selle sätte eesmärk või kontekst ei anna isegi kaudset teavet, mis võimaldaks ta jätta sama sätte tähenduses mõiste „juriidiline isik“ alt välja.

26 Nõukogu on seevastu arvamusel, et kolmandat riiki ei tule pidada „juriidiliseks isikuks“ ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses, välja arvatud juhul, kui liidu õiguskorras on talle antud liiduga sõlmitud lepingu alusel eriõigused, kuid see erand ei ole käesolevas asjas kohaldatav.

27 Nõukogu sõnul arendab liit oma suhteid suveräänsete kolmandate riikidega rahvusvahelisel areenil ja neid suhteid reguleerib rahvusvaheline avalik õigus, mis omakorda rajaneb nõusoleku põhimõttel. Selle õiguskorra raames ei ole rahvusvahelise avaliku õiguse subjektidel automaatset õigust esitada hagi teiste riikide kohtutele. Neil on õigus mitte alluda teise riigi või rahvusvahelise kohtu jurisdiktsioonile, välja arvatud juhul, kui nad on selleks nõusoleku andnud.

28 Nõukogu märgib, et kolmandad riigid ei kuulu liidu loodud õigussüsteemi ja põhimõtteliselt ei ole neil võimalik pöörduda liidu kohtute poole. Lisaks läheks see, kui lubada kolmandal riigil, kelle suhtes kohaldatakse üldisi piiravaid meetmeid, vaidlustada need meetmed tingimuste alusel, mis võimaldavad liidu kohtutesse pöörduda isikutel, kelle suhtes kohaldatakse individuaalseid meetmeid, vastuollu aluslepingutes sätestatud üldiste ja individuaalsete piiravate meetmete eristamisega ning ühtlasi laiendataks seeläbi põhjendamatult liidu kohtutele antud pädevust seoses ühise välis- ja julgeolekupoliitika (ÜVJP) sätetega või nende sätete alusel vastu võetud õigusaktidega.

29 Kokkuvõttes võib see, kui tunnustada kolmanda riigi õigust esitada hagi liidu institutsioonide aktide vaidlustamiseks käesoleva kohtuasja asjaoludel, seada nõukogu hinnangul liidu ebasoodsamasse olukorda võrreldes tema rahvusvaheliste partneritega, kelle suveräänseid otsuseid rahvusvaheliste suhete või kaubandus- ja majanduspoliitika vallas ei saa nende riikide kohtutes vaidlustada, ning see piiraks põhjendamatult liidu tegevust tema poliitika elluviimisel ja rahvusvahelistes suhetes. See on nõukogu arvates eriti asjakohane käesolevas kohtuasjas, milles kolmas riik vaidlustab liidusisese õigusakti sätted, millega rakendatakse nõukogu poliitilist otsust selle riigiga majandussuhete piiramise kohta. Kolmandatele riikidele ei tohiks ettekäändel, et nad on üksikhagejad, lubada kasutada liidu kohtuid selleks, et lahendada rahvusvahelise avaliku õiguse subjektide vahelisi rahvusvahelisi vaidlusi.

30 Kreeka, Poola, Sloveenia, Slovakkia ja Rootsi valitsus leiavad sisuliselt, et kolmandat riiki ei saa põhimõtteliselt pidada ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses mõiste „juriidiline isik“ alla kuuluvaks.

31 See mõiste viitab nende hinnangul peamiselt üksustele, millel on liikmesriigi või kolmanda riigi õiguse kohaselt juriidilise isiku staatus, kuid mitte neile riikidele endile, kelle suhtes liidul pealegi puudub regulatiivne pädevus. ELTL artikli 215 lõike 2 kohaselt võib võtta piiravaid meetmeid juriidiliste või füüsiliste isikute ning rühmituste või mitteriiklike üksuste suhtes, kuid neid ei võeta kolmandate riikide suhtes.

32 Kui asuda seisukohale, et kolmandad riigid kuuluvad mõiste „juriidiline isik“ alla ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses, ilma et nad oleksid sõlminud liiduga mis tahes lepingut, mis määratleks lepingupooltevahelised õigussuhted, piiraks see kohatult liitu tema poliitika elluviimisel ja rahvusvahelistes suhetes ning seaks ta rahvusvahelistes suhetes ebasoodsamasse olukorda. Üks rahvusvahelise õiguse aluspõhimõtteid on nimelt vastastikkus. Kui lubada aga kolmandatel riikidel esitada liidu kohtutele selliseid hagisid liidu õigusaktide peale, võiks see kahjustada liidu

ja nende riikide vahelist vastastikkust. Kolmandatel riikidel oleks nimelt võimalus vaidlustada liidu õigusakte liidu kohtutes, ilma et oleks tagatud, et liit saaks vaidlustada nende riikide riigisiseseid akte, olgu siis individuaalselt või erinevate riikide ühenduste raames, mille liikmeks nad on.

33 Belgia, Bulgaaria, Saksamaa, Eesti, Läti, Leedu ja Madalmaade valitsus on seevastu sisuliselt seisukohal, et kolmas riik kuulub mõiste „juriidiline isik“ alla ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses.

34 Nende sõnul on vaieldamatu, et kolmandal riigil on juriidilise isiku staatus ja et ta on juriidiline isik rahvusvahelise avaliku õiguse tähenduses. Kui kolmandat riiki ei saaks käsitada juriidilise isikuna ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses, siis tal ei olekski võimalust ennast kaitsta, isegi kui ta on veendunud, et tema õigusi on rikutud, ja samas suudab ta õiguslikult piisavalt tõendada, et kõik tingimused, mida on vaja täita hagi esitamise korral, on täidetud.

35 Samas on ka selge, et sellise kolmanda riigi nagu Venezuela Bolívari Vabariigi olukorda ei saa samastada ELTL artikli 263 esimese lõigu tähenduses hagejateks olevate liidu institutsioonide või liikmesriikide olukorraga, mistõttu tuleb kolmanda riigi hagi vastuvõetavust hinnata ELTL artikli 263 neljanda lõigu alusel.

36 Kolmanda riigi ilmajätmine õigusest tõhusale kohtulikule kaitsele tema huve kahjustava liidu akti vastu, kuigi see riik täidab kõiki ELTL artikli 263 neljandas lõigus ette nähtud hagi vastuvõetavuse tingimusi, tähendaks piiratud käsitlust õigusriigist, mis on ELL artikli 2 kohaselt üks Euroopa Liidu alusväärtustest.

37 Komisjon leiab, et mõistet „juriidiline isik“ ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses võib mõista mitmel viisil. Esiteks, kui tõlgendada seda mõistet riikide võrdsuse põhimõttest lähtudes, viib see seisukohale, et kolmandad riigid kuuluvad selle mõiste alla üksnes siis, kui nad täidavad haldusülesandeid (*acta jure gestionis*) või kui nad võivad pöörduda liidu kohtute poole liiduga sõlmitud rahvusvahelise lepingu alusel. Selline tõlgendus on kooskõlas tõhusa kohtuliku kaitse põhimõttega, kuna see ei jäta kolmandat riiki ilma kõigist õiguskaitsevahenditest, vaid annab sellele riigile võimaluse pöörduda liidu kohtute poole vastavalt selle riigi esitatud hagi laadile. Kuna piiravate meetmete kord ja põhjused, millele Venezuela Bolívari Vabariik tugineb nende meetmete kehtetuks tunnistamise taotlemisel, ning liidu ja nimetatud riigi vaheline suhe selles kontekstis kuuluvad kõik avaliku võimu teostamise valdkonda (*acta jure imperii*) ja neid tuleb seega analüüsida rahvusvahelise avaliku õiguse küsimustena, ei kuulu Venezuela Bolívari Vabariik käesoleval juhul mõiste „juriidiline isik“ alla ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses.

38 Teiseks leiab komisjon, et kui nõustuda ELTL artikli 263 neljanda lõigu teleoloogilise tõlgendusega, mis lähtub tahtest laiendada liidu kohtute poole pöördumise võimalust, ei takista miski tõlgendamast seda sätet nii, et mõiste „juriidiline isik“ hõlmab kolmandaid riike, kui kolmas riik otsustab alluda liidu kohtute jurisdiktsioonile. Seega, kui liit võtab vastu ühepoolse akti, mis võib mõjutada kolmanda riigi huve, ja kõnealune kolmas riik otsustab rahvusvahelise vaidluste lahendamise mehhanismi kasutamise asemel esitada selle akti peale hagi liidu kohtutesse, ei ole mingit põhjust, miks liidu kohtud peaksid põhimõtteliselt keelduma sellise hagi läbivaatamisest, ilma et nad uuriksid, kas kõik kohaldatavad vastuvõetavuse tingimused on täidetud.

39 Komisjon märgib, et ta eelistab eelmises punktis osutatud teist lähenemisviisi, sest mõiste „juriidiline isik“ kitsast tõlgendamisest tuleneb, et kui kolmandate riikide ja liidu vahel ei ole sõlmitud rahvusvahelist lepingut, ei saaks need riigid vabatahtlikult alluda liidu kohtute jurisdiktsioonile.

40 ELL artikli 19 lõike 3 punkti a kohaselt teeb Euroopa Liidu Kohus vastavalt aluslepingutele otsuseid liikmesriigi, institutsiooni või juriidilise või füüsilise isiku hagiasjades. ELTL artikli 263 neljanda lõigu kohaselt võib iga füüsiline või juriidiline isik selle artikli esimeses ja teises lõigus sätestatud tingimustel esitada hagi temale adresseeritud või teda otseselt ja isiklikult puudutava akti vastu ning halduse üldakti vastu, mis puudutab teda otseselt ega vaja rakendusmeetmeid.

41 Käesoleval juhul tuleb analüüsida, kas sellist kolmandat riiki nagu Venezuela Bolívari Vabariik, kes ei saa ELTL artikli 263 teise lõigu alusel hagi esitada, võib pidada „juriidiliseks isikuks“ selle artikli neljanda lõigu tähenduses.

42 Seoses sellega olgu märgitud, et kuna nimetatud sättes ei viita miski riigisisesele õigusele selles osas, mis puudutab mõistele „juriidiline isik“ antavat tähendust, siis tuleb seda mõistet pidada liidu õiguse autonoomseks mõisteks, mida tuleb tõlgendada ühetaoliselt kogu liidu territooriumil (vt selle kohta 19. detsembri 2019. aasta kohtuotsus Engie Cartagena, C-523/18, EU:C:2019:1129, punkt 34). Seega tuleb Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt võtta ELTL artikli 263 neljandas lõigus kasutatud mõiste „juriidiline isik“ tõlgendamisel arvesse nii selle sätte sõnastust kui ka konteksti ja selle õigusaktiga taotletavaid eesmärke, mille osa säte on (vt eelkõige 6. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus Jobcenter Krefeld, C-181/19, EU:C:2020:794, punkt 61 ja seal viidatud kohtupraktika).

43 Mis puudutab ELTL artikli 263 neljanda lõigu sõnastust, siis tuleb märkida, et ei sellest sättest ega liidu esmase õiguse muudest sätetest ei tulene, et teatud juriidiliste isikute kategooriad ei saa kasutada õigust olla liidu kohtutes menetlusosaliseks. See järeldus näitab seega, et põhimõtteliselt ei tohiks mitte üheltki „juriidiliselt isikult“ võtta õigust esitada ELTL artikli 263 neljandas lõigus ette nähtud tühistamishagi.

44 Euroopa Kohtu praktikas on selle kohta märgitud, et ELTL artikli 263 neljandas lõigus kasutatud mõistet „juriidiline isik“ ei saa tõlgendada kitsalt.

45 On nimelt nii, et kuigi piirkondliku või kohaliku üksuse hagi ei või samastada ELTL artikli 263 teises lõigus ette nähtud liikmesriigi hagiga (vt selle kohta 26. novembri 2009. aasta kohtumäärus Região autónoma dos Açores *vs.* nõukogu, C-444/08 P, ei avaldata, EU:C:2009:733, punkt 31), võib selline üksus, kui ta on juriidiline isik, siiski põhimõtteliselt esitada tühistamishagi ELTL artikli 263 neljanda lõigu alusel (vt selle kohta 1. oktoobri 1997. aasta kohtumäärus Regione Toscana *vs.* komisjon, C-180/97, EU:C:1997:451, punktid 10–12, ning 22. novembri 2001. aasta kohtuotsus Nederlandse Antillen *vs.* nõukogu, C-452/98, EU:C:2001:623, punkt 51).

46 Lisaks nähtub kohtupraktikast üldisemalt, et ELTL artikli 263 neljanda lõigu kohaselt on hagi esitamise õigus mitte ainult eraõiguslikel juriidilistel isikutel, vaid ka avalik-õiguslikel üksustel (vt näiteks 1. veebruari 2018. aasta kohtuotsus Deutsche Bahn jt *vs.* komisjon, C-264/16 P, ei avaldata, EU:C:2018:60, punkt 2, ning 4. veebruari 2020. aasta kohtuotsus Uniwersytet Wrocławski ja Poola *vs.* REA, C-515/17 P ja C-561/17 P, EU:C:2020:73, punkt 69).

47 Euroopa Kohus on pealegi möönnud, et organisatsioonil, mis ei ole juriidiline isik, peab olema õigus vaidlustada talle kehtestatud piiravad meetmed sel põhjusel, et kui liidu seadusandja leiab, et üksus on piisavalt olemas, et tema suhtes saaks kohaldada piiravaid meetmeid, on ühetaolisusest ja õiglusest lähtuvalt vaja nentida, et üksus on piisavalt olemas ka selleks, et need meetmed vaidlustada (vt selle kohta 18. jaanuari 2007. aasta kohtuotsus PKK ja KNK *vs.* nõukogu, C-229/05 P, EU:C:2007:32, punkt 112).

48 Mis puudutab ELTL artikli 263 neljanda lõigu kontekstipõhist ja teleoloogilist tõlgendamist, siis tuleb meenutada, et liidu õigusnormide järgimist tagava tõhusa kohtuliku kontrolli olemasolu on õigusriigi olemuslik tunnus (vt selle kohta 19. juuli 2016. aasta kohtuotsus H *vs.* nõukogu, C-455/14 P, EU:C:2016:569, punkt 41). ELL artikli 2 kohaselt rajaneb liit väärtustel, mille hulka kuulub ka õigusriik ja mis on liikmesriikide ühised väärtused ühiskonnas, kus valitseb muu hulgas õiglus (20. aprilli 2021. aasta kohtuotsus Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, punkt 62).

49 Lisaks ilmneb põhimõte, mille kohaselt liit rajaneb eelkõige sellisel väärtusel nagu õigusriik, nii ELL artiklist 2, mis paikneb EL lepingu ühissätete all, kui ka liidu välistegevust käsitlevast ELL artiklist 21, millele viitab ÜVJPd puudutav ELL artikkel 23 (vt selle kohta 6. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus Bank Refah Kargaran *vs.* nõukogu, C-134/19 P, EU:C:2020:793, punkt 35 ja seal viidatud kohtupraktika).

50 Tõhusa kohtuliku kontrolli ja õigusriigi põhimõtetest lähtuv ELTL artikli 263 neljanda lõigu tõlgendus viib seetõttu järeldusele, et kolmandal riigil peaks olema õigus esitada hagi „juriidilise isikuna“ ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses, kui muud selles sättes ette nähtud tingimused on täidetud. Sellise rahvusvahelise avaliku õiguse alla kuuluva juriidilise isiku õigusi või huve võib liidu akt mõjutada sama negatiivselt kui muu isiku või üksuse puhul ning seega peab tal olema võimalik neid tingimusi järgides esitada hagi sellise akti tühistamiseks.

51 ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses mõiste „juriidiline isik“ sellist tõlgendust ei muuda küsitavaks nõukogu ja nende valitsuste argumendid, kes on esitanud seisukohad selle kohta, et liidul ei pruugi olla võimalik pöörduda selliste kolmandate riikide kohtutesse, kes ei võimalda nendes kohtutes vaidlustada otsuseid oma rahvusvaheliste suhete kohta, olenemata sellest, kas need otsused puudutavad kaubandussuhteid või mitte.

52 Nimelt ei tohi liidu kohustust tagada õigusriigi väärtuse austamine seada mingil juhul sõltuvusse vastastikkuse tingimusest, mis on seotud liidu ja kolmandate riikide vaheliste suhetega.

53 Sellest järeldub, et Venezuela Bolívari Vabariiki kui rahvusvahelise juriidilise isiku staatusega riiki tuleb pidada „juriidiliseks isikuks“ ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses.

Ainus väide

Poolte argumendid

54 Venezuela Bolívari Vabariik põhjendab oma apellatsioonkaebust üheainsa väitega, et Üldkohus on valesti tõlgendanud ELTL artikli 263 neljandas lõigus ette nähtud tingimust, mille kohaselt peab hagi esemeks olev meede puudutama hagejat otseselt.

55 Ta on seisukohal, et vaidlustatud kohtuotsuse punktides 35 ja 36 Üldkohtu esile toodud asjaolul, et teda kui riiki ei ole kantud määruse 2017/2063 IV või V lisasse selliselt nagu hagejat kohtuasjas, milles tehti 13. septembri 2018. aasta kohtuotsus Almaz-Antey *vs.* nõukogu (T-515/15, ei avaldata, EU:T:2018:545), ei ole tähtsust, sest teda on määruse 2017/2063 artiklites 2, 3, 6 ja 7 konkreetselt nimetatud. Vastupidi sellele, mida leidis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 40, ei ole tähtsust ka asjaolul, kas ta tegutses asjaomasel turul ettevõtjana või mitte, sest need artiklid puudutavad teda otseselt nii õiguslikust kui ka faktilisest vaatenurgast.

56 Nõukogu väidab, et küsimuse, kas määruse 2017/2063 artiklid 2, 3, 6 ja 7 mõjutavad otseselt Venezuela Bolívari Vabariigi olukorda, lahendas Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuses kooskõlas väljakujunenud kohtupraktikaga, mille lahutamatu osa on 13. septembri 2018. aasta kohtuotsus Almaz-Antey *vs.* nõukogu (T-515/15, ei avaldata, EU:T:2018:545). Selles kontekstis ei olnud Üldkohus kohustatud arvesse võtma kõnealuste piiravate meetmete eesmärki muuta Venezuela valitsuse käitumist. See arvessevõtmine ei oleks mitte ainult vastuolus liidu kohtute väljakujunenud praktikaga, vaid võimaldaks ka laiendada võimalike hagejate ringi nii, et see hõlmaks kõiki kolmandaid riike, kellega liit otsustab oma välispoliitika raames majandus- ja finantssuhted osaliselt või täielikult katkestada või neid piirata.

57 Otsustades, et Venezuela Bolívari Vabariigil puudub otsene puutumus, ei lähtunud Üldkohus nõukogu sõnul ainuüksi asjaolust, et tema mainimine määruse 2017/2063 artiklites 2, 3, 6 ja 7 ei ole piisav. Üldkohus jõudis sellele järeldusele pigem mitme asjakohase asjaolu kogumi põhjal, mida on vaidlustatud kohtuotsuse punktides 35–48 nõuetekohaselt põhjendatud ja põhistatud asjakohase kohtupraktikaga. Lisaks, mis puutub Venezuela Bolívari Vabariigi konkreetsesse nimetamisse neis artiklites, siis on selge, et need artiklid ei puuduta teda otseselt. Liidu ettevõtjatel on lihtsalt keelatud omada majandus- ja finantssuhteid füüsiliste või juriidiliste isikute, üksuste või asutustega, mis on asutatud või tegutsevad Venezuela territooriumil.

58 Mis puudutab veel küsimust, kas Üldkohus oleks pidanud samastama Venezuela Bolívari Vabariiki ettevõtjaga, nagu ta seda tegi hageja puhul kohtuasjas, milles tehti 13. septembri 2018. aasta kohtuotsus Almaz Antey *vs.* nõukogu (T-515/15, ei avaldata, EU:T:2018:545), siis märgib nõukogu, et Üldkohus võttis Venezuela Bolívari Vabariigi konkreetset olukorda täiel määral arvesse ning analüüsis, kas seda riiki saab võrrelda konkreetsel turul tegutseva ettevõtjaga kohtupraktika tähenduses. Üldkohus jõudis õigusnormi rikkumata järeldusele, et see ei ole võimalik, sest riik, kes tegutseb avaliku võimu kandjana, ei ole võrreldav eraõigusliku või avalik-õigusliku üksusega, kelle olemasolu on piiratud tema eesmärgiga.

59 Viimaseks väidab nõukogu, et Venezuela Bolívari Vabariik palub tegelikult Euroopa Kohtul kehtestada uue reegli, mille kohaselt tuleb hagi esitamise õigus automaatselt anda kolmandatele riikidele, kes soovivad vaidlustada liidu poolt tema välispoliitika raames võetud majanduslikke meetmeid, võimaldades neil vaidlustada akte, millega rakendatakse otsuseid, mis on vastu võetud eesmärgiga saavutada ELL artiklis 21 sätestatud liidu välistegevuse õiguspärased eesmärgid, sealhulgas majandus- või rahandussuhete osalise või täieliku katkestamise või piiramise teel ühe või mitme kolmanda riigiga vastavalt ELTL artikli 215 lõikele 1.

60 Selline nõue oleks aga vastuolus aluslepingutes ette nähtud kohtuliku kaitse süsteemiga, mille eesmärk on tagada liidu õigusest tulenevate õiguste kaitse. Aluslepingutega ei anta kolmandatele riikidele eriõigusi, mis võimaldaks neid kohelda võrdselt liikmesriikidega või neil vabalt ja tingimusteta kaubelda liidus asuvate ettevõtjatega. Järelikult ei saa kolmandad riigid tulemuslikult väita, et nende õiguslikku olukorda mõjutab otseselt liidu akt, mis võib neid kohelda erinevalt.

Euroopa Kohtu hinnang

61 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt eeldab ELTL artikli 263 neljandas lõigus ette nähtud tingimus, mille kohaselt peab hagi esemeks olev meede füüsilist või juriidilist isikut otseselt puudutama, kahe kumulatiivse tingimuse täidetust, nimelt esiteks, et vaidlustatud meede avaldaks otsest mõju isiku õiguslikule olukorrale, ja teiseks, et see ei jätaks meedet rakendama kohustatud adressaadile mingit kaalutlusõigust – akti rakendamine on puhtalt automaatne ja tuleneb vaid liidu õigusnormidest, ilma et kohaldataks muid vahenorme (5. novembri 2019. aasta

kohtuotsus EKP jt *vs.* Trasta Komercbanka jt, C-663/17 P, C-665/17 P ja C-669/17 P, EU:C:2019:923, punkt 103, ning 3. detsembri 2020. aasta kohtuotsus Changmao Biochemical Engineering *vs.* Distillerie Bonollo jt, C-461/18 P, EU:C:2020:979, punkt 58).

62 Üldkohus leidis vaidlustatud kohtuotsuses, et määruse 2017/2063 artiklid 2, 3, 6 ja 7 ei puuduta Venezuela Bolívari Vabariiki otseselt, ning seda sisuliselt kolmel põhjusel, mis on seotud käesoleva kohtuotsuse punktis 61 nimetatud esimese kriteeriumiga.

63 Esiteks märkis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 32, et määruse 2017/2063 artikkel 20 piiritleb selle määruse artiklites 2, 3, 6 ja 7 sätestatud keeldude kohaldamise liidu territooriumiga, füüsilistele isikutega, kes on mõne liikmesriigi kodanikud, ja juriidilistele isikutega, mis on asutatud mõne liikmesriigi õiguse alusel, ning juriidiliste isikute, üksuste ja asutustega äritegevuse osas, mis tervikuna või osaliselt toimub liidu territooriumil.

64 Teiseks leidis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 33, et määruse 2017/2063 artiklitega 2, 3, 6 ja 7 ei ole kehtestatud keelde Venezuela Bolívari Vabariigile. Need artiklid võivad äärmisel juhul avaldada talle kaudset mõju, kuna liikmesriigi kodanikest füüsilistele isikutele ja mõne liikmesriigi õiguse alusel asutatud juriidilistele isikutele kehtestatud keelud võivad piirata allikaid, kust Venezuela Bolívari Vabariik saab asjaomaseid kaupu ja teenuseid hankida.

65 Kolmandaks eristas Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 34–41 käesolevat kohtuasja kohtuasjast, milles tehti 13. septembri 2018. aasta kohtuotsus Almaz-Antey *vs.* nõukogu (T-515/15, ei avaldata, EU:T:2018:545). Üldkohus täheldas, et viimati nimetatud kohtuasjas oli hageja nimi vaidlustatud aktis sõnaselgelt märgitud, sest tema nimi oli toodud vaidlustatud otsuse lisas ettevõtjana, kellele oli kõnealuseid kaupu ja teenuseid keelatud müüa või tarnida. Käesolevas kohtuasjas ei ole seevastu Venezuela Bolívari Vabariiki kui riiki määruse 2017/2063 artiklites 2, 3, 6 ja 7 sõnaselgelt ja konkreetselt selliselt nimetatud, mis oleks võrreldav eespool nimetatud kohtuotsuse aluseks oleva kohtuasja hageja mainimisega.

66 Sellega seoses tuleb asuda seisukohale, et Üldkohus meenutas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 30 õigesti oma kohtupraktikat, mille kohaselt tuleb selleks, et teha kindlaks, kas akt tekitab õiguslikke tagajärgi, pöörata tähelepanu akti esemele, sellele, mida see sisaldab, ulatusele ja sisule ning selle õiguslikule ja faktilisele kontekstile.

67 Käesoleval juhul näitavad määruse 2017/2063 pealkiri, põhjendus 1 ning artiklite 2, 3, 6 ja 7 sõnastus, et kõnealused piiravad meetmed on võetud Venezuela Bolívari Vabariigi suhtes.

68 Üldkohus meenutas sellega seoses vaidlustatud kohtuotsuse punktis 34 õigesti, et kui keelata liidu ettevõtjatel teatavate tehingute tegemine – mis on määruse 2017/2063 artiklite 2, 3, 6 ja 7 ese –, siis keelab see Venezuela Bolívari Vabariigil nendega kõnealuste tehingute tegemise.

69 Määruse 2017/2063 jõustumise tagajärjel kohaldati artiklites 2, 3, 6 ja 7 ette nähtud keelde kohe ja automaatselt. Kuna need keelud takistavad Venezuela Bolívari Vabariigil paljusid kaupu ja teenuseid hankida, mõjutavad need sätted otseselt selle riigi õiguslikku olukorda. Nagu märkis ka kohtujurist oma ettepaneku punktis 110, nähtub eelkõige määruse 2017/2063 artiklitest 6 ja 7, et vaidlusalustes sätetes hõlmab nendes keeldudes kasutatud fraas „ühelegi füüsilisele või juriidilisele isikule, üksusele või asutusele Venezuelas või kasutamiseks Venezuelas“ Venezuela valitsust, avalik-õiguslikke asutusi, äriühinguid või ameteid või nende nimel või nende juhiste alusel tegutsevaid isikuid või üksusi.

70 Seoses sellega olgu märgitud, et tuvastamaks, et määruse 2017/2063 artiklid 2, 3, 6 ja 7 puudutavad Venezuela Bolívari Vabariiki otseselt, ei ole vaja eristada seda, kas selline äritegevus toimub *iure gestionis* või *iure imperii*, sest niisugust eristust ei saa tuletada ei ELTL artikli 263 neljandast lõigust ega mis tahes muust liidu õiguse sättest.

71 Asjaolu, et kõnealused piiravad meetmed ei kujuta endast Venezuela Bolívari Vabariigile absoluutset takistust nendes artiklites osutatud kaupade ja teenuste hankimisele, sest sellel riigil on võimalik neid hankida väljastpoolt liidu territooriumi isikutelt, kelle suhtes ei kohaldata kõnealuseid meetmeid, ei muuda järeldust, et nendes artiklites ette nähtud keelud puudutavad Venezuela Bolívari Vabariiki otseselt. Mis puudutab määruse 2017/2063 artiklites 2, 3, 6 ja 7 sätestatud keelde, siis tingimus, mille kohaselt peavad need meetmed juriidilist isikut otseselt puudutama, ei tähenda, et sellel isikul oleks täiesti võimatu kõnealuseid kaupu ja teenuseid hankida.

72 Kontrollimisel, kas määruse 2017/2063 artiklid 2, 3, 6 ja 7 puudutavad Venezuela Bolívari Vabariiki otseselt, ei ole samuti tähtsust asjaolul, et selle kolmanda riigi tegevus ei piirdu tegevusega, mis on omane teatavatel turgudel tegutsevale ettevõtjale.

73 Sellest järeldub, et Üldkohus rikkus õigusnormi, kui ta leidis, et kõnealused piiravad meetmed ei mõjuta otseselt Venezuela Bolívari Vabariigi õiguslikku olukorda, ja nõustus seetõttu nõukogu esitatud teise vastuvõetamatuse alusega.

74 Neil asjaoludel tuleb Venezuela Bolívari Vabariigi ainsa väitega nõustuda ja vaidlustatud kohtuotsus tühistada osas, milles sellega jäetakse vastuvõetamatuse tõttu läbi vaatamata Venezuela Bolívari Vabariigi hagi määruse 2017/2063 tühistamiseks.

Hagimenetlus Üldkohtus

75 Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 61 esimese lõigu kohaselt tühistab Euroopa Kohus Üldkohtu otsuse, kui apellatsioonkaebus on põhjendatud. Ta võib ise teha asja suhtes lõpliku kohtuotsuse, kui menetlusstaadium lubab, või suunata asja tagasi Üldkohtusse otsustamiseks.

76 Käesoleval juhul on Euroopa Kohtul olemas vajalik teave, et teha Venezuela Bolívari Vabariigi hagi vastuvõetavuse kohta lõplik otsus.

77 Vastuvõetamatuse vastuväite raames esitas nõukogu Üldkohtus kolm hagi vastuvõetamatuse alust, millest Üldkohus analüüsis osaliselt ainult teist. Kuna küsimust, kas Venezuela Bolívari Vabariik on ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses „juriidiline isik“, mida käsitleb kolmas vastuvõetamatuse alus, mille nõukogu Üldkohtus esitas, on käesoleva kohtuotsuse punktides 40–53 omal algatusel analüüsitud, siis tuleb veel analüüsida esiteks nõukogu esitatud esimest vastuvõetamatuse alust, mille kohaselt puudub põhjendatud huvi, ning teiseks teise vastuvõetamatuse aluse seda osa, mille kohta Üldkohus otsust ei teinud, ja kontrollida, kas käesoleval juhul on täidetud kriteerium, et piiravad meetmed ei jätaks nende rakendamise eest vastutavatele adressaatidele mingit kaalutlusõigust ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses.

Esimene nõukogu esitatud vastuvõetamatuse alus, mille kohaselt puudub põhjendatud huvi

Poolte argumendid

78 Esimese vastuvõetamatuse alusega seoses väidab nõukogu, et Venezuela Bolívari Vabariigil puudub huvi nõuda kõnealuste piiravate meetmete tühistamist liidu kohtutes. Need meetmed ei muuda selgelt Venezuela Bolívari Vabariigi õiguslikku olukorda, sest need ei tekita riigile kui sellisele ega ka tema territooriumil mingeid siduvaid õiguslikke tagajärgi.

79 Nagu määruse 2017/2063 artiklist 20 selgelt nähtub, piirdub selle määruse kohaldamisala liikmesriikide territooriumi ja isikutega, kes kuuluvad liikmesriigi jurisdiktsiooni alla. Lisaks on nõukogu arvates käesolevas kohtuasjas analoogia alusel kohaldatavad põhjused, mille tõttu Euroopa Kohus otsustas 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsuses nõukogu *vs.* Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973, punktid 131–133), et Rahvarinnet saguia-el-hamra ja rio de oro vabastamiseks (Polisario Rinne) ei saa käsitada nii, et tal on hagi esitamise õigus vaidlusaluse otsuse tühistamise nõudes kohtuasjas, milles see kohtuotsus tehti.

80 Venezuela Bolívari Vabariik leiab, et see vastuvõetamatuse alus tuleb tagasi lükata.

Euroopa Kohtu hinnang

81 Seoses nõukogu seisukohaga, et määrus 2017/2063 ei tekita siduvaid õiguslikke tagajärgi, mis kahjustavad Venezuela Bolívari Vabariigi huve, tuleb meelde tuletada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab tühistamishagi olema võimalik esitada liidu institutsioonide mis tahes meetmete peale, mille eesmärk on tekitada õiguslikke tagajärgi, olenemata meetmete laadist ja vormist (16. juuli 2015. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* nõukogu, C-425/13, EU:C:2015:483, punkt 26 ja seal viidatud kohtupraktika).

82 Seoses sellega olgu meenutatud, et põhjendatud huvi olemasolu eelduseks on asjaolu, et vaidlustatud akti tühistamine võib iseenesest tuua hagi esitanud füüsilisele või juriidilisele isikule mingit kasu (21. jaanuari 2021. aasta kohtuotsus Saksamaa *vs.* Esso Raffinage, C-471/18 P, EU:C:2021:48, punkt 103 ja seal viidatud kohtupraktika).

83 Kuna käesoleva kohtuotsuse punktides 63–73 esitatud põhjustel võivad määruse 2017/2063 artiklites 2, 3, 6 ja 7 sätestatud keelud kahjustada Venezuela Bolívari Vabariigi huve, eelkõige majanduslikke huve, võib nende tühistamine iseenesest talle kasu tuua.

84 Mis puudutab 21. detsembri 2016. aasta kohtuotsusel nõukogu *vs.* Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973) põhinevat nõukogu argumenti, siis on tõsi, et Euroopa Kohus otsustas selles kohtuotsuses, et Polisario Rinnet ei saa käsitada nii, et tal on õigus esitada tühistamishagi nõukogu otsuse peale, millega kiideti liidu nimel heaks Euroopa Liidu ja Maroko Kuningriigi vaheline kirjavahetuse vormis leping, milles käsitletakse põllumajandustoodete, töödeldud põllumajandustoodete, kala ja kalandustoodetega seotud vastastikuseid liberaliseerimismeetmeid, millega asendatakse Euroopa – Vahemere piirkonna lepingu (millega luuakse assotsiatsioon ühelt poolt Euroopa ühenduste ja nende liikmesriikide ning teiselt poolt Maroko Kuningriigi vahel) protokollid nr 1, 2 ja 3 ning nende lisad ja millega muudetakse kõnealust assotsiatsioonilepingut (ELT 2012, L 241, lk 4), mis allkirjastati Brüsselis 13. detsembril 2010. Euroopa Kohus lükkas siiski põhjendamatuse tõttu tagasi argumendid, mille Polisario Rinne esitas, et tõendada oma õigust esitada hagi selle otsuse tühistamiseks, ja mis rajanesid tõdemusel, et seda lepingut

kohaldatakse praktikas teatavail juhtudel Lääne-Sahara territooriumi suhtes, ehkki viimane ei ole Maroko Kuningriigi territooriumi osa. Euroopa Kohus tõlgendas seda lepingut nii, et see ei ole Lääne-Sahara territooriumi suhtes kohaldatav. Nagu on aga märgitud käesoleva kohtuotsuse punktides 67 ja 69, võeti määruse 2017/2063 artiklites 2, 3, 6 ja 7 ette nähtud piiravad meetmed Venezuela Bolívari Vabariigi suhtes, sest need sätted takistavad tal teha teatavaid tehinguid.

85 Seega tuleb nõukogu esitatud vastuvõetamatuse esimene alus tagasi lükata.

Kriteerium, mille kohaselt vaidlustatud meede ei vaja rakendusmeetmeid ELTL artikli 263 neljanda lõigu tähenduses, ja muud hagi vastuvõetavuse tingimused

86 Kahest kumulatiivsest kriteeriumist, mis peavad olema täidetud, et tuvastada, et kõnealused piiravad meetmed puudutavad Venezuela Bolívari Vabariiki otseselt, ei analüüsinud Üldkohus teist kriteeriumi, st – nagu käesoleva kohtuotsuse punktis 61 märgitud – kriteeriumi, mille kohaselt ei tohi need meetmed jätta meedet rakendama kohustatud adressaadile mingit kaalutlusõigust, sest rakendamine peab olema puhtalt automaatne ja tulenema vaid liidu õigusnormidest, ilma et kohaldataks muid vahenorme.

87 Juhul kui teine kriteerium on täidetud, tuleb veel kindlaks teha, kas on täidetud ka muud tingimused, et juriidilisel isikul oleks ELTL artikli 263 neljanda lõigu alusel õigus esitada hagi akti peale, mille adressaat ta ei ole, st kas see akt puudutab teda isiklikult või on tegemist halduse üldaktiga, mis ei vaja rakendusmeetmeid.

Poolte argumendid

88 Nõukogu sõnul eeldab määruse 2017/2063 artiklite 2, 3, 6 ja 7 kohaldamine tingimata vahenormide vastuvõtmist, sest nendes artiklites on nähtud ette liikmesriikide pädevate asutuste eelneva loa saamise süsteem. Lisaks kujutab eelnev luba endast rakendusmeedet ja liikmesriikidel on ulatuslik kaalutlusõigus tingimuste osas, mille täitmisel selliseid lubasid võidakse anda. Nõukogu järeldab sellest, et ei ole vaja analüüsida, kas Venezuela Bolívari Vabariik on isiklikult puudutatud või kas tegemist on halduse üldaktidega, mis ei vaja rakendusmeetmeid, ning piirdub märkimisega, et ta ei nõustu nende kahe oletusega.

89 Venezuela Bolívari Vabariik leiab, et teine vastuvõetamatuse alus, mis puudutab kriteeriumi, mille kohaselt ei tohi kõnealused piiravad meetmed jätta nende rakendamise eest vastutavatele adressaatidele mingit kaalutlusõigust, tuleb samuti tagasi lükata. Hagiavalduses väitis ta, et ta täidab ELTL artikli 263 neljanda lõigu teises ja kolmandas lauseosas ette nähtud tingimused, sest määrus 2017/2063 on halduse üldakt, mis puudutab teda otseselt ega vaja rakendusmeetmeid, ning teise võimalusena puudutab see akt teda otseselt ja isiklikult.

Euroopa Kohtu hinnang

90 Määruse 2017/2063 artiklite 2, 3, 6 ja 7 sõnastusest tuleneb, et nendes sätetes ette nähtud keeldude kohaldamine – piiramata nendes sätetes ette nähtud erandmeetmeid või lubasid, mis ei ole käesolevas kohtuasjas kõne all – ei jäta nende rakendamise eest vastutavatele adressaatidele kaalutlusõigust. Lisaks on need keelud kohaldatavad, ilma et selleks oleks vaja liidu või liikmesriikide võetud rakendusmeetmeid. Seoses sellega olgu märgitud, et rakendusmäärusel 2018/1653 ei olnud muud funktsiooni kui muuta määruse 2017/2063 IV lisa, mis sisaldab üksnes

selliste füüsiliste ja juriidiliste isikute, üksuste ja asutuste loetelu, kelle suhtes kohaldatakse rahaliste vahendite ja majandusressursside külmutamise meetmeid, ning sellele ei ole viidatud üheski eespool nimetatud sättes.

91 Sellest järeldub, et määruse 2017/2063 artiklid 2, 3, 6 ja 7 puudutavad otseselt Venezuela Bolívari Vabariiki ning et nõukogu esitatud vastuvõetamatuse alus, mille puhul ta väidab, et see tingimus ei ole käesoleval juhul täidetud, tuleb tagasi lükata.

92 Nimetatud määrus – mis on üldkohaldatav osas, milles see sisaldab selliseid sätteid nagu artiklid 2, 3, 6 ja 7, millega keelatakse üldistel ja abstraktsetel adressaatide kategooriatel teha teatud tehinguid üksustega, kes on samuti määratletud üldiselt ja abstraktselt, ning mida ei saa seetõttu, et see on vastu võetud ELTL artikli 215 alusel ja seega viimati nimetatud sättes ette nähtud muu kui seadusandliku menetluse kohaselt, kvalifitseerida seadusandlikuks aktiks – on „halduse üldakt" ELTL artikli 263 neljanda lõigu kolmanda lauseosa tähenduses (vt selle kohta 3. oktoobri 2013. aasta kohtuotsus Inuit Tapiriit Kanatami jt *vs.* parlament ja nõukogu, C-583/11 P, EU:C:2013:625, punktid 58–60). Kuna määruse sätted, mille Venezuela Bolívari Vabariik vaidlustas, ei vaja lisaks rakendusmeetmeid, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktis 90, siis tuleb tõdeda, et sellel kolmandal riigil on tõepoolest õigus nende sätete peale hagi esitada, ilma et ta peaks tõendama, et need sätted teda isiklikult puudutavad.

93 Sellest järeldub, et ELTL artikli 263 neljanda lõigu kolmandas lauseosas ette nähtud tingimused on täidetud.

94 Kõigist eeltoodud kaalutlustest tuleneb, et Venezuela Bolívari Vabariigi poolt Üldkohtule esitatud hagi on vastuvõetav osas, milles sellega taotletakse määruse 2017/2063 artiklite 2, 3, 6 ja 7 tühistamist.

95 Kuna sisulistes küsimustes ei luba menetlusstaadium kohtuotsust teha, tuleb asi suunata tagasi Üldkohtusse.

Kohtukulud

96 Kuna asi suunatakse tagasi Üldkohtusse, tehakse kohtukulude osas otsus hiljem.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (suurkoda) otsustab:

1. **Tühistada Euroopa Liidu Üldkohtu 20. septembri 2019. aasta otsus Venezuela *vs.* nõukogu (T-65/18, EU:T:2019:649) osas, millega Üldkohus jättis rahuldamata Venezuela Bolívari Vabariigi hagi nõudega tühistada nõukogu 13. novembri 2017. aasta määruse (EL) 2017/2063 piiravate meetmete kohta seoses olukorraga Venezuelas artiklid 2, 3, 6 ja 7.**

2. **Suunata kohtuasi tagasi Euroopa Liidu Üldkohtusse sisulise otsuse tegemiseks.**

3. **Otsustada kohtukulude kandmine edaspidi.**

Allkirjad