Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK TRIBUNÁLU (pátého senátu)

18. prosince 2024*

„Společná zahraniční a bezpečnostní politika – Omezující opatření přijatá vzhledem k činnostem destabilizujícím Moldavsko – Zmrazení finančních prostředků – Omezení vstupu na území členských států – Seznamy osob, subjektů a orgánů, jimž se zmrazují finanční prostředky a hospodářské zdroje a vztahují se na ně omezení vstupu na území členských států – Zařazení a ponechání jména žalobce na seznamech – Organizace a řízení násilných protestů – Článek 1 odst. 1 písm. a) bod ii) a čl. 2 odst. 1 písm. a) bod ii) rozhodnutí (SZBP) 2023/891 a čl. 2 odst. 3 písm. a) bod ii) nařízení (EU) 2023/888 – Povinnost uvést odůvodnění – Námitka protiprávnosti – Nesprávné posouzení – Svoboda podnikání – Právo na vlastnictví – Mimosmluvní odpovědnost“

Ve věci T-489/23,

**Ilan Mironovič Šor**, s bydlištěm v Caesarea (Izrael), zástupci: T. Bontinck a L. Marchal, advokáti, a C. Zatschler, SC,

žalobce,

proti

**Radě Evropské unie**, zástupci: A. Boggio-Tomasaz a E. Nadbath, jako zmocněnci, ve spolupráci s: E. Raoult, advokátem,

žalované,

podporované

**Evropskou komisí**, zástupci: M. Carpus Carcea, L. Baumgart a T. Baumé, jako zmocněnci,

vedlejší účastnicí,

TRIBUNÁL (pátý senát),

ve složení: J. Svenningsen (zpravodaj), předseda, C. Mac Eochaidh a M. Stancu, soudci,

za soudní kancelář: H. Eriksson, radová,

* Jednací jazyk: francouzština.

s přihlédnutím k písemné části řízení, zejména:

– žalobě došlé soudní kanceláři Tribunálu dne 9. srpna 2023,

– rozhodnutí ze dne 11. prosince 2023, kterým bylo Komisi povoleno vedlejší účastenství na podporu Rady,

– návrhu na úpravu žaloby došlému soudní kanceláři Tribunálu dne 5. července 2024,

po jednání konaném dne 1. října 2024,

vydává tento

## Rozsudek

1 Svou žalobou se žalobce Ilan Mironovič Šor domáhá zaprvé na základě článku 263 SFEU zrušení rozhodnutí Rady (SZBP) 2023/1047 ze dne 30. května 2023, kterým se mění rozhodnutí (SZBP) 2023/891 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem destabilizujícím Moldavskou republiku (Úř. věst. 2023, L 140 I, s. 9), prováděcího nařízení Rady (EU) 2023/1045 ze dne 30. května 2023, kterým se provádí nařízení (EU) 2023/888 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem destabilizujícím Moldavskou republiku (Úř. věst. 2023, L 140 I, s. 1) (dále společně jen „původní akty“), rozhodnutí Rady (SZBP) 2024/1242 ze dne 26. dubna 2024, kterým se mění rozhodnutí (SZBP) 2023/891 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem destabilizujícím Moldavskou republiku (Úř. věst. L, 2024/1242), a prováděcího nařízení Rady (EU) 2024/1243 ze dne 26. dubna 2024, kterým se provádí nařízení (EU) 2023/888 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem destabilizujícím Moldavskou republiku (Úř. věst. L, 2024/1243) (dále společně jen „akty o ponechání na seznamech“), v rozsahu, v němž se jej tyto akty (dále společně jen „napadené akty“) týkají, a zadruhé na základě článku 268 SFEU náhrady nemajetkové újmy, která mu údajně vznikla v důsledku přijetí původních aktů.

### Skutečnosti předcházející sporu

2 Žalobce je podnikatel a politik moldavské a izraelské státní příslušnosti. Byl předsedou moldavské politické strany Šor až do jejího rozpuštění dne 19. června 2023.

3 Projednávaná věc spadá do rámce omezujících opatření přijatých Evropskou unií na žádost současných vedoucích představitelů Moldavské republiky z důvodu destabilizujících činností, jimž tato země čelí, které vzrostly od začátku útočné války Ruské federace proti Ukrajině a které mohou bránit jejímu přistoupení k Unii.

4 Dne 28. dubna 2023 přijala Rada Evropské unie na základě článku 29 SEU rozhodnutí (SZBP) 2023/891 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem destabilizujícím Moldavskou republiku (Úř. věst. 2023, L 114, s. 15). Téhož dne přijala Rada na základě čl. 215 odst. 2 SFEU nařízení (EU) 2023/888 o omezujících opatřeních vzhledem k činnostem destabilizujícím Moldavskou republiku (Úř. věst. 2023, L 114, s. 1).

5 Článek 1 odst. 1 rozhodnutí 2023/891 stanoví následující:

„Členské státy přijmou opatření nezbytná k tomu, aby zabránily ve vstupu na svá území nebo průjezdu přes ně:

a) fyzickým osobám, které nesou odpovědnost za činnosti nebo politiky, jež narušují nebo ohrožují svrchovanost a nezávislost Moldavské republiky nebo demokracii, právní stát, stabilitu či bezpečnost v Moldavské republice, nebo fyzickým osobám, které tyto činnosti nebo politiky podporují nebo je provádějí, kterýmkoliv z těchto způsobů:
   i) bráněním demokratickému politickému procesu nebo jeho narušováním, mimo jiné bráněním konání voleb či jejich vážným narušováním nebo pokusy o destabilizaci či svržení ústavního pořádku;
   ii) plánováním, řízením nebo podporováním násilných demonstrací nebo jiných násilných činů nebo přímým či nepřímým zapojením do nich či jejich usnadňováním, nebo
   iii) pácháním závažných finančních deliktů ve vztahu k veřejným financím a nedovoleným vývozem kapitálu […]“

6 Článek 2 odst. 1 písm. a) rozhodnutí 2023/891 stanoví, že se zmrazují se veškeré finanční prostředky a hospodářské zdroje, které patří fyzickým osobám, subjektům nebo orgánům, které nesou odpovědnost za činnosti nebo politiky, jež narušují nebo ohrožují svrchovanost a nezávislost Moldavské republiky nebo demokracii, právní stát, stabilitu či bezpečnost v Moldavské republice, nebo fyzickým osobám, subjektům nebo orgánům, které tyto činnosti nebo politiky podporují nebo je provádějí jedním ze tří způsobů uvedených v bodě 5 výše, nebo které jsou těmito osobami, subjekty nebo orgány vlastněny, drženy či ovládány.

7 Původními akty bylo jméno žalobce zařazeno na seznamy osob, subjektů a orgánů, na něž se vztahují omezující opatření, které jsou uvedeny v příloze rozhodnutí 2023/891 a v příloze I nařízení 2023/888 (dále jen „dotčené seznamy“), a to z následujících důvodů:

„Ilan Šor je politik (předseda politické strany Šor) a podnikatel z Moldavské republiky, který se podílí na nezákonném financování politických stran v Moldavské republice, podněcování k násilí vůči politické opozici. Strana Šor, kterou Ilan Šor vede, se podílí na finančních odměnách a výcviku osob, které mají vyvolávat nepokoje a výtržnosti během protestů v Moldavské republice.

Rozhodnutím ze dne 13. dubna 2023 uznal odvolací soud v Kišiněvě Ilana Šora vinným z podvodu a praní peněz ve věci bankovního podvodu (případ ‚Bank Fraud‘), odsoudil ho k 15 letům odnětí svobody a rozhodl o zabavení majetku v hodnotě 254 milionů eur. Finanční prostředky z tohoto rozsáhlého bankovního podvodu a styky se zkorumpovanými oligarchy a subjekty usazenými v Moskvě byly a stále jsou podle orgánů Moldavské republiky využívány k umělému vyvolávání politických nepokojů v zemi.

Jeho činnosti, jejichž cílem je podvracet demokracii Moldavské republiky, zahrnují poskytování nezákonných finančních prostředků na podporu prokremelské politické činnosti v Moldavské republice. Příkladem použití takových finančních prostředků je organizace násilných protestů a shromáždění v letech 2022 a 2023, především v hlavním městě Kišiněvě, s pomocí demonstrantů, které platí strana Šor.

Vzhledem k řízení a plánování násilných demonstrací a jeho závažným finančním deliktům ve vztahu k veřejným financím a nedovolenému vývozu kapitálu je Ilan Šor odpovědný za činnosti, jež narušují a ohrožují svrchovanost a nezávislost Moldavské republiky a demokracii, právní stát, stabilitu a bezpečnost v Moldavské republice.“

8 Dne 31. května 2023 zveřejnila Rada v *Úředním věstníku Evropské unie* oznámení určené osobám, na něž se vztahují omezující opatření stanovená rozhodnutím 2023/891 ve znění rozhodnutí 2023/1047, a nařízením 2023/888, prováděným prováděcím nařízením 2023/1045 (Úř. věst. 2023, C 190, s. 5). Tímto oznámením byly osoby, na které se vztahují omezující opatření, informovány o tom, že mohou zaslat Radě žádost, aby bylo přezkoumáno zařazení jejich jména či názvu na dotčené seznamy.

9 Dne 8. června 2023 požádal žalobce o předložení důkazů na podporu zařazení jeho jména na dotčené seznamy.

10 Dne 14. června 2023 předala Rada žalobci dokument WK 6381/2023 REV 1 obsahující důkazy, které se ho týkaly (dále jen „dokument WK 6381/2023“).

**Skutečnosti následující po podání žaloby**

11 Dne 27. února 2024 informovala Rada žalobce elektronickou poštou o svém záměru ponechat jeho jméno na dotčených seznamech na základě důvodů v podstatě totožných s důvody, které odůvodňovaly prvotní zařazení jeho jména. Rada mu rovněž zaslala dokument WK 2428/2024 obsahující důkazy odůvodňující ponechání jeho jména na dotčených seznamech (dále jen „dokument WK 2428/2024“) a informovala ho o možnosti předložit připomínky do 13. března 2024.

12 Dne 18. března 2024 předložil žalobce elektronickou poštou připomínky k elektronické poště ze dne 27. února 2024 a k dokumentu WK 2428/2024.

13 Dne 26. dubna 2024 přijala Rada akty o ponechání na seznamech, kterými byla platnost omezujících opatření vůči žalobci prodloužena do 29. dubna 2025.

14 V aktech o ponechání na seznamech Rada odůvodnila prodloužení platnosti omezujících opatření vůči žalobci tím, že provedla dvě změny původních důvodů v souvislosti s tím, že jeho politická strana byla v červnu 2023 prohlášena za protiústavní. Odůvodnění aktů o ponechání na seznamech v této souvislosti upřesňuje, že „[p]řed tím, než byla strana [žalobce] v červnu 2023 prohlášena za protiústavní, se podílela na finančních odměnách a výcviku osob, které mají vyvolávat nepokoje a výtržnosti během protestů v Moldavské republice“ a „[p]oté, co byla strana [žalobce] prohlášena za protiústavní, nadále podporovala vliv Ruska na politickou scénu Moldavské republiky tím, že nezákonně financovala jiné strany a pokoušela se uplácet politické představitele“.

15 Dne 29. dubna 2024 informovala Rada elektronickou poštou zástupce žalobce o svém rozhodnutí ponechat žalobcovo jméno na dotčených seznamech a o možnosti předložit nové připomínky do 1. listopadu 2024.

**Návrhová žádání účastníků řízení**

16 Žalobce navrhuje, aby Tribunál:

– zrušil napadené akty v rozsahu, v němž se ho týkají;

– uložil Radě povinnost zaplatit částku 100 000 eur jako náhradu nemajetkové újmy utrpěné v důsledku přijetí původních aktů;

– uložil Radě náhradu nákladů řízení.

17 Rada navrhuje, aby Tribunál:

– žalobu zamítl;

– podpůrně, v případě zrušení rozhodnutí 2023/1047 nebo rozhodnutí 2024/1244, nařídil, aby jejich účinky zůstaly zachovány až do uplynutí lhůty pro podání kasačního opravného prostředku uvedené v čl. 56 prvním pododstavci statutu Soudního dvora Evropské unie, nebo pokud bude v této lhůtě podán kasační opravný prostředek, do případného zamítnutí tohoto kasačního opravného prostředku;

– uložil žalobci náhradu nákladů řízení.

18 Evropská komise navrhuje, aby Tribunál žalobu zamítl a uložil žalobci náhradu nákladů řízení.

**Právní otázky**

***K návrhovým žádáním znějícím na zrušení napadených aktů***

19 Z odůvodnění zařazení a ponechání jména žalobce na dotčených seznamech výslovně vyplývá, že se na něj vztahují omezující opatření, neboť Rada měla za to, že je odpovědný za činnosti, které narušují a ohrožují svrchovanost a nezávislost Moldavské republiky, jakož i demokracii, právní stát, stabilitu a bezpečnost tohoto státu z důvodu dvou ze tří jednání uvedených v čl. 1 odst. 1 písm. a) a čl. 2 odst. 1 písm. a) rozhodnutí 2023/891.

20 Rada žalobci vytýká zaprvé to, že v Moldavské republice řídil a plánoval násilné protesty ve smyslu kritéria uvedeného v čl. 1 odst. 1 písm. a) bodě ii) a v čl. 2 odst. 1 písm. a) bodě ii) rozhodnutí 2023/891, jakož i v čl. 2 odst. 3 písm. a) bodě ii) nařízení 2023/888 [dále jen „kritérium ii)“]. A zadruhé má Rada za to, že žalobce je odpovědný za závažné finanční delikty ve vztahu k veřejným financím a nedovolenému vývozu kapitálu ve smyslu kritéria stanoveného v čl. 1 odst. 1 písm. a) bodě iii) a v čl. 2 odst. 1 písm. a) bodě iii) rozhodnutí 2023/891, jakož i v čl. 2 odst. 3 písm. a) bodě iii) nařízení 2023/888 [dále jen „kritérium iii)“].

21 K tomu, aby byly napadené akty právně podložené, vzhledem k jejich alternativní povaze postačuje, aby jedno ze dvou kritérií, která Rada použila pro zařazení a zachování jména žalobce na dotčených seznamech, bylo použito oprávněně, jak ostatně účastníci řízení uznali na jednání (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. listopadu 2013, Rada v. Manufacturing Support &

Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, bod 72 a citovaná judikatura). Tribunál proto považuje za účelné přezkoumat nejprve žalobní důvody a argumenty žalobce zpochybňující legalitu napadených aktů v rozsahu, v němž spočívají na kritériu ii).

22 V tomto ohledu žalobce na podporu své žaloby uplatňuje čtyři žalobní důvody, které vycházejí zaprvé z námitky protiprávnosti rozhodnutí 2023/891 a nařízení 2023/888, zadruhé z porušení povinnosti uvést odůvodnění a práva na účinnou soudní ochranu, která je třeba přezkoumat na prvním místě, zatřetí z nesprávného posouzení a začtvrté z porušení základních práv.

*Ke druhému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení povinnosti uvést odůvodnění a práva na účinnou soudní ochranu*

23 Žalobce tvrdí, že napadené akty jsou stiženy nedostatečným odůvodněním, což mu brání v obhajobě, a zasahuje tak do jeho práva na účinnou soudní ochranu.

24 Pokud jde konkrétně o výtku, že „řídil a plánoval násilné demonstrace“, mu odůvodnění napadených aktů neumožnilo pochopit, jaké jednání je mu vlastně vytýkáno. Odůvodnění napadených aktů je podle žalobce nepřesné a skutkové okolnosti, o které se Rada opřela, když dospěla k závěru, že toto kritérium bylo splněno, nelze identifikovat.

25 Rada s touto argumentací nesouhlasí.

26 Judikatura uvádí, že odůvodnění aktu Rady, kterým se ukládá omezující opatření, musí nejen identifikovat právní základ tohoto opatření, ale i uvést specifické a konkrétní důvody, na základě kterých Rada při výkonu své diskreční pravomoci dospěla k závěru, že se takové opatření musí uplatnit na dotyčnou osobu (viz rozsudek ze dne 13. září 2018, Sberbank of Russia v. Rada, T-732/14, EU:T:2018:541, bod 97 a citovaná judikatura).

27 Není požadováno, aby odůvodnění upřesňovalo všechny relevantní skutkové a právní okolnosti, jelikož dostatečnost odůvodnění musí být posuzována nejen s ohledem na jeho znění, ale také s ohledem na jeho kontext, jakož i s ohledem na všechna právní pravidla upravující dotčenou oblast (viz rozsudek ze dne 15. listopadu 2012, Rada v. Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, bod 53 a citovaná judikatura).

28 V projednávané věci lze právní základy napadených aktů snadno identifikovat, neboť výslovně vyplývají z důvodů připomenutých v bodech 7 a 14 výše.

29 Jak totiž bylo konstatováno v bodě 19 výše, Rada měla za to, že žalobce je odpovědný za činnosti, které narušují a ohrožují svrchovanost a nezávislost Moldavské republiky, jakož i demokracii, právní stát, stabilitu a bezpečnost tohoto státu z důvodu dvou ze tří jednání uvedených v čl. 1 odst. 1 písm. a) a čl. 2 odst. 1 písm. a) rozhodnutí 2023/891, jakož i v čl. 2 odst. 3 písm. a) nařízení 2023/888, a sice kritérií ii) a iii).

30 Pokud jde o kritérium ii), Rada srozumitelně a jednoznačně uvedla specifické a konkrétní důvody, proč měla při výkonu své diskreční posuzovací pravomoci za to, že protesty řízené a plánované žalobcem činí žalobce odpovědným za činnosti, které narušují a ohrožují svrchovanost a nezávislost Moldavské republiky, jakož i demokracii, právní stát, stabilitu a bezpečnost tohoto státu.

31 Rada totiž uvedla, že se žalobce podílel na podněcování k násilí vůči současné vládě Moldavské republiky. Dále mu vytýká podporu proruských politických aktivit v zemi, zejména to, že platí lidem za účast na protestech organizovaných jeho stranou a cvičí je, aby uměle vyvolávali nepokoje v zemi.

32 V souladu s judikaturou uvedenou v bodě 27 výše je třeba tyto informace vykládat ve světle kontextu, v němž byly napadené akty přijaty. V tomto ohledu z bodů 1 až 12 odůvodnění rozhodnutí 2023/891 v podstatě vyplývá, že se Rada zavázala podporovat Moldavskou republiku v boji proti destabilizujícím činnostem prováděným za pomoci a v zájmu Ruské federace s cílem zabránit jejímu přistoupení k Unii tím, že se zaměří zejména na osoby, které takovými násilnými činy, jako jsou činy vytýkané žalobci, představují hrozbu pro demokracii a právní stát, jakož i pro stabilitu a bezpečnost Moldavské republiky.

33 S ohledem na tento kontext bylo v rámci kritéria ii) odůvodnění napadených aktů dostatečné k tomu, aby žalobci umožnilo hájit se a pochopit specifické a konkrétní důvody pro zařazení jeho jména na dotčené seznamy a jeho ponechání na nich a aby Tribunál mohl přezkoumat jejich legalitu.

34 Kromě toho je třeba v rozsahu, v němž jsou napadené akty založeny na kritériu ii), poznamenat, že se tyto akty neopírají o rozhodnutí odvolacího soudu v Kišiněvě (Moldavsko) ze dne 13. dubna 2023, na které se v napadených aktech odkazuje za účelem zařazení a ponechání jména žalobce pouze na základě kritéria iii).

35 Aby tedy Rada splnila svou povinnost odůvodnit přijetí napadených aktů na základě kritéria ii), nebyla povinna uvést důvody, proč měla za to, že toto soudní rozhodnutí bylo přijato při dodržení jeho práva na obhajobu a práva na účinnou soudní ochranu, jak to vyžaduje judikatura vycházející zejména z rozsudku ze dne 19. prosince 2018, Azarov v. Rada (C-530/17 P, EU:C:2018:1031), jak ostatně žalobce uznal na jednání.

36 Konečně je třeba odmítnout argument vznesený proti aktům o ponechání na seznamech, vycházející ze skutečnosti, že Rada v žalobní odpovědi a duplice tvrdila, že jméno žalobce bylo zařazeno na dotčené seznamy na základě kritéria stanoveného v čl. 2 odst. 1 písm. a) bodě i) rozhodnutí 2023/891, které se vztahuje na osoby, které brání demokratickému politickému procesu v Moldavské republice nebo jej narušují. Dostatečnost odůvodnění napadených aktů totiž nemůže být posuzována s ohledem na obsah spisů předložených Radou, a to tím spíše, že Rada uznala, že tyto spisy byly v tomto bodě stiženy chybou v psaní.

37 S ohledem na výše uvedené musí být druhý žalobní důvod zamítnut jako neopodstatněný.

*K prvnímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z námitky protiprávnosti rozhodnutí 2023/891 a nařízení 2023/888*

38 První žalobní důvod je v podstatě rozdělen na pět částí, vycházejících zaprvé z nedostatku právního základu rozhodnutí 2023/891 a nařízení 2023/888, zadruhé z porušení zásady proporcionality, zatřetí z porušení zásady právní jistoty, začtvrté ze zneužití pravomoci a zapáté z porušení článků 2 a 8 a čl. 21 odst. 1 SEU.

– *K pravomoci Tribunálu*

39 Rada tvrdí, že žalobce v rámci prvního žalobního důvodu navrhuje, aby Tribunál prohlásil rozhodnutí 2023/891 a nařízení 2023/888 za nepoužitelné v plném rozsahu. Podle čl. 24 odst. 1 druhého pododstavce SEU a článku 275 SFEU však Tribunál nemá pravomoc rozhodovat o účelnosti přijetí těchto aktů v oblasti společné zahraniční a bezpečnostní politiky (SZBP).

40 Žalobce s touto argumentací nesouhlasí.

41 Je pravda, že podle čl. 275 prvního pododstavce SFEU nemají unijní soudy pravomoc ve vztahu k ustanovením o společné zahraniční a bezpečnostní politice ani k aktům přijatým na jejich základě.

42 Nicméně podle čl. 275 druhého pododstavce SFEU má unijní soud pravomoc rozhodovat o žalobách podaných za podmínek stanovených v čl. 263 čtvrtém pododstavci SFEU, které se týkají přezkumu legality rozhodnutí, jimiž se stanoví omezující opatření vůči fyzickým nebo právnickým osobám, přijatých Radou na základě hlavy V kapitoly 2 Smlouvy o EU. Toto ustanovení nevylučuje možnost napadnout incidenční žalobou podle článku 277 SFEU legalitu ustanovení s obecnou působností na podporu žaloby na neplatnost podané proti individuálnímu omezujícímu opatření (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 28. ledna 2016, Azarov v. Rada, T-331/14, EU:T:2016:49, bod 62).

43 Avšak vzhledem k tomu, že cílem článku 277 SFEU není umožnit účastníku řízení zpochybnění použitelnosti jakéhokoliv aktu obecného charakteru ve prospěch jakékoli žaloby, musí být dosah námitky protiprávnosti omezen na to, co je nezbytné pro vyřešení sporu (viz rozsudek ze dne 30. dubna 2019, Wattiau v. Parlament, T-737/17, EU:T:2019:273, bod 56 a citovaná judikatura). V rámci žalob na neplatnost podaných proti rozhodnutím Rady, kterými se ukládají omezující opatření fyzickým nebo právnickým osobám, tak Tribunál připustil, že ustanovení s obecnou působností, které stanoví kritérium, na jehož základě bylo jméno dotčené osoby zapsáno na dotčené seznamy, může být platně předmětem námitky protiprávnosti (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. září 2016, Janukovyč v. Rada, T-348/14, EU:T:2016:508, body 57 až 59 a citovaná judikatura).

44 V projednávané věci má tedy Tribunál pravomoc rozhodnout o námitce protiprávnosti omezené na ustanovení rozhodnutí 2023/891 a nařízení 2023/888, která stanoví kritéria ii) a iii), což ostatně Rada uznala v odpovědi na otázku Tribunálu na jednání.

45 S ohledem na bod 21 výše je tedy třeba provést přezkum prvního žalobního důvodu v rozsahu, v němž směřuje ke zpochybnění legality ustanovení, která stanoví kritérium ii).

– *K první části prvního žalobního důvodu, vycházející z nedostatku právního základu rozhodnutí 2023/891 a nařízení 2023/888, čtvrté části prvního žalobního důvodu, vycházející ze zneužití pravomoci, a páté části prvního žalobního důvodu, vycházející z porušení článků 2 a 8 a čl. 21 odst. 1 SEU*

46 V rámci první části, čtvrté části a páté části prvního žalobního důvodu, které je třeba přezkoumat společně, žalobce v podstatě tvrdí, že rozhodnutí 2023/891 a nařízení 2023/888 sledují jiné cíle než ty, které je Rada oprávněna sledovat v rámci SZBP.

47 Podle žalobce není cíl spočívající v usnadnění přistoupení třetího státu k Unii cílem SZBP, jelikož proces přistoupení je upraven článkem 49 SEU, který není obsažen v kapitole Smlouvy týkající se SZBP. Kromě toho Rada ve skutečnosti sleduje cíl narušení vnitřního demokratického procesu sousední země, takže použití článku 29 SEU a čl. 215 odst. 2 SFEU k odůvodnění přijetí rozhodnutí 2023/891 a nařízení 2023/888 představuje zneužití pravomoci. Podle žalobce je jediným cílem těchto omezujících opatření zaměřit se na některé členy politické opozice na žádost moldavské vlády, což představuje zásah do vnitřního demokratického politického procesu Moldavské republiky v rozporu s články 2 a 8 a čl. 21 odst. 1 SEU.

48 Rada, podporovaná Komisí, s touto argumentací nesouhlasí.

49 V projednávané věci je právním základem rozhodnutí 2023/891 článek 29 SEU a právním základem nařízení 2023/888 je čl. 215 odst. 2 SFEU, tedy relevantní právní základy v oblasti SZBP, což žalobce sám o sobě nezpochybňuje. Jeho argumentace totiž vyžaduje spíše ověření, zda tyto akty skutečně spadají do rámce SZBP.

50 V tomto ohledu unijní soudy uznávají, že vzhledem k širokému rozsahu účelu a cílů SZBP, tak jak jsou uvedeny v čl. 3 odst. 5 SEU a článku 21 SEU, jakož i ve zvláštních ustanoveních, které se jí týkají, zejména v článcích 23 a 24 SEU, disponuje Rada širokým posuzovacím prostorem při vymezování předmětu omezujících opatření, které Unie přijímá v oblasti v oblasti SZBP (viz rozsudek ze dne 27. července 2022, RT France v. Rada, T-125/22, EU:T:2022:483, bod 52 a citovaná judikatura).

51 Volbu právního základu aktu je třeba přezkoumat s ohledem na objektivní skutečnosti, které mohou být předmětem soudní kontroly, mezi něž patří účel a obsah tohoto aktu (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 5. března 2015, Ezz a další v. Rada, C-220/14 P, EU:C:2015:147, bod 42 a citovaná judikatura).

52 V projednávané věci je cílem rozhodnutí 2023/891 podle bodu 11 jeho odůvodnění zavést vůči osobám, které nesou odpovědnost za činnosti nebo politiky, jež narušují nebo ohrožují svrchovanost a nezávislost Moldavské republiky a demokracii, právní stát, stabilitu nebo bezpečnost v tomto státě, nebo osobám, které tyto činnosti nebo politiky podporují nebo je provádějí, a dále vůči osobám, subjektům nebo orgánům, které jsou s nimi spojeny, cestovní omezení a opatření ke zmrazení majetku.

53 Podle bodu 2 odůvodnění rozhodnutí 2023/891 jsou tato omezující opatření součástí politiky na podporu současného vedení Moldavské republiky, kandidátské země na přistoupení k Unii, jejímž cílem je posílit odolnost této země, její bezpečnost, stabilitu, ekonomiku a dodávky energie vzhledem k destabilizujícím činnostem vnějších aktérů.

54 Tato politika podpory sama zapadá do kontextu připomenutého v bodech 3 a 4 odůvodnění rozhodnutí 2023/891, podle něhož moldavská vláda dosáhla významného pokroku v posilování demokracie a právního státu, jakož i v boji proti korupci, ale řeší několik krizí a stále častěji čelí přímým hrozbám pro svou stabilitu, které pocházejí jak od vnitřních skupin se zvláštními zájmy, tak ze strany Ruské federace, jejichž společným cílem je zmařit nastoupenou reformní cestu země. Z bodu 6 odůvodnění uvedeného rozhodnutí rovněž vyplývá, že podle posouzení Rady takové destabilizující činnosti vyžadují okamžitou reakci, a to i s ohledem na význam stabilní Moldavské republiky coby kandidátské země Unie nacházející se na jejích hranicích.

55 V této souvislosti Rada v bodě 7 odůvodnění rozhodnutí 2023/891 uvedla, že osoby odpovědné za násilné činy představují hrozbu pro demokracii a právní stát, jakož i pro stabilitu a bezpečnost Moldavské republiky.

56 S ohledem na účel a obsah rozhodnutí 2023/891 se tedy jeví, že toto rozhodnutí přímo souvisí s cíli SZBP uvedenými v čl. 21 odst. 2 písm. b) SEU, jelikož jeho cílem je v podstatě upevňovat a podporovat demokracii a právní stát v Moldavské republice.

57 V tomto rámci je třeba mít za to, že plánování, řízení nebo podporování násilných protestů nebo jiných násilných činů může odůvodnit činnost Unie v rámci SZBP založenou na cíli upevňovat a podporovat demokracii a právní stát ve třetí zemi.

58 Na rozdíl od pokojných protestů, které jsou nezbytnou součástí demokracie v právním státě, jsou násilné protesty způsobilé narušit právní a institucionální základy dotyčné země a nespadají do působnosti základního práva na svobodu pokojného shromažďování zaručeného článkem 11 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod, podepsané v Římě dne 4. listopadu 1950 (dále jen „Úmluva“), a čl. 12 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie (dále jen „Listina“).

59 Z toho vyplývá, že kritérium ii) mohlo být zavedeno do unijního právního řádu rozhodnutím 2023/891, založeným na článku 29 SEU, a nařízením 2023/888, založeným na čl. 215 odst. 2 SFEU.

60 Tento závěr není argumenty žalobce vyvrácen.

61 Především je třeba odmítnout tvrzení, že Rada tím, že se snažila usnadnit přistoupení kandidátské země k Unii, sledovala cíl nesouvisející se SZBP.

62 Dodržování zásad právního státu, které je základní hodnotou, na níž je Unie založena, je totiž předpokladem přistoupení k Unii a čl. 21 odst. 2 písm. b) SEU opravňuje Radu k přijetí omezujících opatření mimo jiné na podporu právního státu ve třetí zemi. Rada má tudíž pravomoc přijmout omezující opatření na podporu právního státu ve třetí zemi, která je kandidátskou zemí na přistoupení k Unii.

63 Dále nemůže obstát argument žalobce vycházející ze zneužití pravomoci. Podle ustálené judikatury je totiž akt stižen zneužitím pravomoci pouze tehdy, pokud se na základě objektivních, relevantních a shodujících se nepřímých důkazů ukáže, že byl přijat za výlučným nebo přinejmenším rozhodujícím účelem dosáhnout jiných cílů, než jsou cíle, pro které byla daná pravomoc svěřena, nebo vyhnout se postupu zvláště upravenému Smlouvami pro vyrovnání se s okolnostmi daného případu (viz rozsudek ze dne 15. listopadu 2023, OT v. Rada, T-193/22, EU:T:2023:716, bod 208 a citovaná judikatura).

64 Žalobce však nepředložil žádný takový důkaz, který by mohl prokázat, že Rada sledovala jiné cíle, než které vyplývají z rozhodnutí 2023/891. Konkrétně pouhá skutečnost, že Rada odpověděla kladně na žádost o podporu ze strany Unie v boji proti činnostem, u nichž hrozí, že by mohly destabilizovat Moldavskou republiku, neznamená, že akty přijaté z tohoto titulu jsou stiženy zneužitím pravomoci. Stejně tak tvrzení, že omezující opatření byla navržena „s cílem zaměřit se konkrétně na hlavní opoziční vůdce“, je v rozporu s obecným zněním dotčených kritérií pro zařazení na seznam, tedy zněním, které umožňuje jejich použití i na jiné kategorie osob než politické osobnosti.

65 Konečně vzhledem k tomu, že je prokázáno, že Rada byla oprávněna přijmout rozhodnutí 2023/891 a nařízení 2023/888, zejména za účelem podpory demokracie a právního státu v Moldavské republice v souladu s čl. 21 odst. 2 písm. b) SEU, nemůže obstát argumentace vycházející z porušení článků 2 a 8 a čl. 21 odst. 1 této Smlouvy.

66 Na rozdíl od toho, co tvrdí žalobce v návrhu na úpravu žaloby, nejsou výše uvedené závěry vyvráceny ani skutečností, že Rada uvedla, že nemá k dispozici dokumenty týkající se žádosti Moldavské republiky o podporu, na kterou odkazuje bod 10 odůvodnění rozhodnutí 2023/891.

67 V tomto ohledu žalobce nevysvětluje, jak by neexistence dokumentu ve věci této žádosti umožnila prokázat, že rozhodnutí 2023/891 a nařízení 2023/888 jsou stiženy jakoukoliv protiprávností.

68 Proto musí být první, čtvrtá a pátá část prvního žalobního důvodu zamítnuty jako neopodstatněné.

– *Ke druhé části prvního žalobního důvodu, vycházející z porušení zásady proporcionality*

69 Žalobce tvrdí, že výklad kritéria ii), který Rada uplatňuje, je nepřiměřený a má za následek, že by jej mohlo splnit mnoho politiků a političek v Unii. Podle jeho názoru mohou být s ohledem na základní právo na svobodu pokojného shromažďování předmětem omezujících opatření pouze protesty organizované záměrně s cílem páchat násilné činy.

70 Rada, podporovaná Komisí, s touto argumentací nesouhlasí.

71 Pokud jde v tomto ohledu o soudní přezkum dodržování zásady proporcionality, Soudní dvůr rozhodl, že unijnímu normotvůrci je třeba přiznat širokou posuzovací pravomoc v oblastech, které z jeho strany předpokládají rozhodnutí politické, ekonomické a sociální povahy a v jejichž rámci má provést komplexní posouzení. Z toho Soudní dvůr dovodil, že legalita takového opatření může být zpochybněna pouze zjevnou nepřiměřeností takového opatření s ohledem na cíl, který hodlá příslušný orgán sledovat (viz rozsudek ze dne 28. března 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 146 a citovaná judikatura).

72 V projednávané věci nelze na rozdíl od toho, co v podstatě tvrdí žalobce, okruh osob, na které se potenciálně vztahují omezující opatření založená na kritériu ii), považovat za nepřiměřený.

73 Ze samotného znění čl. 1 odst. 1 písm. a) bodu ii) a čl. 2 odst. 1 písm. a) bodu ii) rozhodnutí 2023/891 totiž vyplývá, že ne každé plánování, řízení nebo podporování násilné demonstrace nebo jiných násilných činů odůvodňuje přijetí omezujících opatření.

74 Předně k tomu, aby byla na základě tohoto kritéria přijímána omezující opatření, je třeba, aby jednání dotyčné osoby mohlo narušit nebo ohrozit svrchovanost a nezávislost Moldavské republiky nebo demokracii, právní stát, stabilitu nebo bezpečnost v tomto státě. Jinými slovy, tato jednání musí být způsobilá ohrozit institucionální a právní základy této země (obdobně viz rozsudek ze dne 15. září 2016, Janukovyč v. Rada, T-346/14, EU:T:2016:497, bod 101).

75 Dále, jak uvádí žalobce, použití výrazů „násilné demonstrace“ a „jiné násilné činy“ nutně znamená, že omezující opatření nemohou být přijata vůči osobám odpovědným za plánování, řízení nebo podporování protestů, na které se vztahuje právo na svobodu pokojného shromažďování zakotvené v článku 11 EÚLP a v čl. 12 odst. 1 Listiny.

76 V tomto ohledu z judikatury Evropského soudu pro lidská práva týkající se článku 11 EÚLP, který je třeba zohlednit na základě čl. 52 odst. 3 Listiny za účelem určení smyslu a rozsahu práva na svobodu pokojného shromažďování zakotveného v čl. 12 odst. 1 Listiny, vyplývá, že nikoli každá demonstrace, při níž došlo k násilí, může odůvodnit přijetí omezujících opatření vůči jejím organizátorům.

77 Podle Evropského soudu pro lidská práva se právo na svobodu pokojného shromažďování vztahuje na všechna shromáždění, s výjimkou těch, jejichž organizátoři nebo účastníci jsou motivováni násilnými úmysly, podněcují k násilí nebo jinak popírají základy demokratické společnosti (viz rozsudek ESLP ze dne 15. října 2015, Kudrevičius a další v. Litva, EC:ECHR:2015:1015JUD003755305, bod 92 a citovaná judikatura). Kromě toho osoba nepřestává požívat práva na svobodu pokojného shromažďování v důsledku ojedinělých násilných činů nebo jiných zavrženíhodných činů spáchaných jinými osobami během demonstrace, pokud úmysly nebo chování dotyčné osoby zůstávají pokojné (viz rozsudek ESLP ze dne 5. ledna 2016, Frumkin v. Rusko, EC:ECHR:2016:0105JUD007456812, bod 99 a citovaná judikatura).

78 Konečně existuje přiměřený vztah mezi kritériem ii) a cíli sledovanými rozhodnutím 2023/891 a nařízením 2023/888. Vzhledem k tomu, že Rada měla v úmyslu podpořit mimo jiné demokracii a právní stát v Moldavské republice tím, že zabrání destabilizujícím činnostem vnějších aktérů, které by mohly ohrozit přistoupení této země k Unii, je přístup zaměřený na osoby odpovědné za plánování, řízení nebo podporování násilných protestů nebo jiných násilných činů, které by mohly toto přistoupení ohrozit, v souladu s těmito cíli.

79 S ohledem na výše uvedené se kritérium ii) nejeví jako zjevně nepřiměřené s ohledem na cíle sledované Radou.

80 Druhou část prvního žalobního důvodu je proto třeba zamítnout jako neopodstatněnou.

– *Ke třetí části prvního žalobního důvodu, vycházející z porušení zásady právní jistoty*

81 Žalobce tvrdí, že Rada porušila zásadu právní jistoty z důvodu, že kritéria stanovená v rozhodnutí 2023/891 a v nařízení 2023/888 znemožňují, aby se osoba, na kterou se vztahují omezující opatření, vyhnula jejich uplatnění bez ohledu na její jednání. V tomto ohledu Rada ve své odpovědi ze dne 13. května 2024 na žádost o přístup k dokumentům předloženou žalobcem na základě nařízení Evropského parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 ze dne 30. května 2001 o přístupu veřejnosti k dokumentům Evropského parlamentu, Rady a Komise (Úř. věst. 2001, L 145, s. 43; Zvl. vyd. 01/03, s. 331) tvrdila, že zpřístupnění přípravných aktů napadených aktů může zbavit omezující opatření jejich užitečného účinku tím, že by ukázalo, jak by se dotčené osoby mohly snadněji vyhnout režimu omezujících opatření, což je neslučitelné se zásadou právní jistoty.

82 Kromě toho žalobce uvádí, že kritérium ii) směřuje k tomu, aby byly se zpětnou účinností uloženy trestní sankce za jednání v minulosti, a není dostatečně jasné.

83 Rada, podporovaná Komisí, s touto argumentací nesouhlasí.

84 Zásada právní jistoty vyžaduje, aby unijní právní předpisy byly určité a aby jejich použití bylo pro jednotlivce předvídatelné (viz rozsudek ze dne 17. února 2017, Islamic Republic of Iran Shipping Lines a další v. Rada, T-14/14 a T-87/14, EU:T:2017:102, bod 192 a citovaná judikatura). Tato

právní úprava musí být jasná a přesná, tak aby jednotlivci mohli jednoznačně rozpoznat svá práva a povinnosti a postupovat podle toho (viz rozsudek ze dne 28. března 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 161 a citovaná judikatura).

85 V projednávané věci žalobce především neidentifikoval ty aspekty kritéria ii), které podle něj nejsou jasné nebo přesné.

86 Dále je třeba odmítnout tvrzení, že kritérium ii) má za cíl trestně postihovat určité osoby z důvodu jejich jednání v minulosti.

87 Obecně totiž omezující opatření nemají povahu trestní sankce, jelikož dotčené finanční prostředky jsou zmrazeny z titulu zajištění, a tedy dočasně.

88 V projednávané věci je zajišťovací povaha dotčených omezujících opatření potvrzena body 4 a 5 a 7 až 10 odůvodnění rozhodnutí 2023/891, z nichž vyplývá, že jednotlivá kritéria pro zařazení na seznam, která stanoví, mají za cíl bojovat proti destabilizujícím činnostem, které představují „hrozbu“ pro demokracii a právní stát v Moldavské republice.

89 Jinými slovy, osoby odpovědné za takové destabilizující činnosti nejsou sankcionovány kvůli svému minulému jednání, ale jsou jim uložena omezující opatření, protože Rada usoudila, že v den přijetí těchto opatření představují svým jednáním hrozbu pro demokracii a právní stát v této zemi.

90 V tomto ohledu mají tato opatření v zásadě za cíl zabránit spáchání takových činů nebo jejich opakování a jsou založena spíše na posouzení současné nebo budoucí hrozby než na posouzení minulého jednání (obdobně viz rozsudek ze dne 23. října 2008, People’s Mojahedin Organization of Iran v. Rada, T-256/07, EU:T:2008:461, bod 110). Jakýkoli jiný výklad by vedl k tomu, že by Rada musela vycházet pouze z jednání, ke kterým došlo po zavedení dotčených kritérií, čímž by pravomoci, které jsou jí svěřeny článkem 29 SEU a článkem 215 SFEU, byly zbaveny efektivity.

91 Konečně tvrzení, že formulace tohoto kritéria vede k nemožnosti vyhnout se omezujícím opatřením, nemůže obstát.

92 Platnost omezujících opatření totiž vždy závisí na přetrvávání skutkových a právních okolností, které vedly k jejich přijetí, jakož i na potřebě jejich zachování za účelem dosažení jejich cíle. Proto při pravidelném přezkumu těchto omezujících opatření přísluší Radě, aby provedla aktualizované posouzení situace a zhodnotila dopad takových opatření s cílem určit, zda umožnila dosáhnout cílů sledovaných prvotním zařazením jmen dotčených osob a subjektů na dotčený seznam, nebo zda je ohledně uvedených osob a subjektů stále možné dospět k témuž závěru (rozsudek ze dne 15. listopadu 2023, OT v. Rada, T-193/22, EU:T:2023:716, bod 168 a citovaná judikatura).

93 V tomto ohledu ani argument vycházející z obsahu odpovědi Rady ze dne 13. května 2024 na potvrzující žádost o přístup, kterou zástupci žalobce podali na základě nařízení č. 1049/2001, neumožňuje prokázat, že rozhodnutí 2023/891 a nařízení 2023/888 odporují zásadě právní jistoty.

94 Cílem této argumentace je totiž ve skutečnosti zpochybnit legalitu rozhodnutí Rady ze dne 13. května 2024 o částečném odepření přístupu k některým dokumentům. Vzhledem k tomu, že toto rozhodnutí může být předmětem žaloby na neplatnost podle čl. 263 čtvrtého

pododstavce SFEU, nemůže se žalobce v tomto řízení dovolávat jeho protiprávnosti (obdobně viz rozsudek ze dne 28. března 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 128 a citovaná judikatura).

95 Třetí část prvního žalobního důvodu tudíž musí být tedy zamítnuta jako neopodstatněná.

96 S ohledem na výše uvedené musí být první žalobní důvod zamítnut v plném rozsahu jako neopodstatněný.

*Ke třetímu žalobnímu důvodu, vycházejícímu z nesprávného posouzení*

97 Žalobce tvrdí, že novinovým článkům obsaženým v důkazním spise Rady nelze přiznat žádnou důkazní sílu, neboť moldavský tisk není nezávislý. Kromě toho se Rada může o takové novinové články opřít pouze v případě, že nemá vyšetřovací pravomoci ve třetí zemi. V projednávané věci byla delegace Unie v Moldavské republice plně schopna provádět šetření na místě.

98 Dále, shromáždění konaná dne 19. června 2022 a 12. března 2023 nelze kvalifikovat jako „násilná“ ve smyslu kritéria ii).

99 Podle žalobce se tyto protesty, které byly založeny na legitimních požadavcích zabránit poklesu životní úrovně v Moldavské republice, konaly pokojně a neměly žádnou souvislost s pokusy o destabilizaci této země. Naopak, odrážely pouze práci demokraticky zvolené opozice. Jediné násilné akce, které byly na těchto shromážděních zaznamenány, byly navíc způsobeny policií, která blokovala přístup účastníků na místa shromáždění a bezdůvodně zadržovala demonstranty. Kromě toho finanční odměňování osob za účast na protestech není protiprávní. V tomto ohledu finanční prostředky, na které se Rada odvolává, byly určeny pouze na zajištění dopravy pro demonstranty a na jejich stravu a vybavení, aby se mohli protestů zúčastnit. Konečně žalobce popírá, že by zorganizoval „cesty“ do Turecka, aby vyškolil mladé Moldavany v technikách vyvolávání masových nepokojů během protestů. Tvrdí, že jeho strana, která má zkušenosti s pořádáním akcí, pouze pomohla mládežnické organizaci rezervovat hotel v Turecku a zorganizovat aktivity.

100 Pokud jde o akty o ponechání na seznamech, žalobce tvrdí, že vyšetřování a soudní řízení zahájená v kontextu vysoké míry korupce a bez zajištění dodržování práva na obhajobu nemohou být použita na podporu zachování jeho jména na dotčených seznamech. Kromě toho dodává, že články obsažené v dokumentu WK 6381/2023 jsou starší než jeden rok a Rada nevysvětlila, jak po rozpuštění jeho strany v červnu 2023 pokračoval v plánování násilných protestů ve smyslu kritéria ii).

101 Rada, podporovaná Komisí, s touto argumentací nesouhlasí.

*– K důkazům zohledněným Radou na podporu posouzení, podle kterého žalobce plánoval a řídil násilné protesty ve smyslu kritéria ii)*

102 Zaprvé, pokud jde o otázku, zda Rada mohla přijmout napadené akty, aniž sama provedla šetření na místě, je třeba připomenout, že při neexistenci vyšetřovacích pravomocí ve třetích zemích musí být posouzení unijních orgánů ve skutečnosti založeno na zdrojích informací přístupných

veřejnosti, zprávách, novinových článcích nebo jiných podobných zdrojích informací (viz rozsudek ze dne 20. března 2024, Belšina v. Rada, T-115/22, EU:T:2024:187, bod 68 a citovaná judikatura).

103 V projednávané věci skutečnost, že Unie má v Moldavské republice delegaci, neznamená, že má v této zemi vyšetřovací pravomoci. Tato delegace totiž nemá pravomoc provádět na území Moldavska vyšetřování za účelem vyhledávání důkazů, které by mohly být podkladem pro přijetí omezujících opatření ze strany Rady.

104 Skutečnost, že dotčený režim omezujících opatření byl přijat v reakci na žádost Moldavské republiky o podporu, jakož i okolnost, že se jedná o kandidátskou zemi na přistoupení k Unii, nevyvrací závěr, že Unie nemá v této třetí zemi vyšetřovací pravomoci.

105 Rada tudíž mohla při přijímání napadených aktů vycházet z veřejně dostupných informací, jako jsou odkazy na internetové stránky, články v tisku a snímky obrazovky týkající se protestů plánovaných žalobcem a jeho stranou.

106 Zadruhé, pokud jde o věrohodnost důkazů, z nichž Rada vycházela při přijímání napadených aktů, je třeba připomenout, že v unijním právu platí zásada volného hodnocení důkazů, ze které vyplývá, že jestliže byl důkaz řádně obdržen, jediným relevantním kritériem pro posouzení důkazní hodnoty řádně předložených důkazů je jejich věrohodnost (viz rozsudek ze dne 26. září 2018, Infineon Technologies v. Komise, C-99/17 P, EU:C:2018:773, bod 65 a citovaná judikatura).

107 Za této situace je na žalobci, aby přesně označil ty důkazy, o kterých lze mít pochybnosti, pokud jde o jejich věrohodnost (viz rozsudek ze dne 8. března 2023, Assaad v. Rada, T-426/21, EU:T:2023:114, bod 86 a citovaná judikatura).

108 V tomto kontextu, při absenci jakéhokoli konkrétního argumentu týkajícího se důkazů, o které se Rada opírala při přijímání napadených aktů podle kritéria ii), nemůže obecná prezentace „moldavského mediálního prostředí“ ze strany žalobce stačit k tomu, aby zbavila důkazní hodnoty články v tisku obsažené v těchto dokumentech, které ostatně pocházejí nejen z moldavských, ale také rumunských, anglických a amerických zdrojů, jejichž věrohodnost není zpochybněna.

109 Je pravda, že žalobce příkladmo kritizoval údajný nedostatek nezávislosti internetových stránek „anticorupție.md“ a „deschide.md“.

110 Zaprvé však dokumenty WK 6381/2023 a WK 2428/2024 obsahují každý jediný novinový článek pocházející z internetové stránky „anticorupție.md“ a týkají se výhradně tvrzení o nezákonném financování politických stran žalobcem, což zakládá jeho odpovědnost za závažné finanční delikty ve vztahu k veřejným financím ve smyslu kritéria iii). Tyto články tedy nepodporují posouzení Rady, podle kterého je žalobce odpovědný za plánování a řízení násilných protestů ve smyslu kritéria ii). Jsou tedy irelevantní pro posouzení legality napadených aktů v rozsahu, v němž jsou založeny na kritériu ii).

111 Pokud jde zadruhé o kritiku týkající se internetové stránky „deschide.md“, stačí konstatovat, že důkazní spisy Rady neobsahují žádný novinový článek pocházející z těchto stránek.

112 Za těchto podmínek musí být argumentace vycházející z neexistence důkazní hodnoty důkazů obsažených v dokumentech WK 6381/2023 a WK 2428/2024 odmítnuta jako irelevantní.

– *K opodstatněnosti důvodů pro zařazení a ponechání jména žalobce na dotčených seznamech na základě kritéria ii)*

113 Na úvod je třeba poznamenat, že žalobce nezpochybňuje, že jeho strana zorganizovala v letech 2022 a 2023 v Kišiněvě několik protestů proti vládě.

114 S ohledem na judikaturu připomenutou v bodě 76 výše platí, že aby bylo možné tyto protesty kvalifikovat jako „násilné“ ve smyslu kritéria ii), je třeba přezkoumat, zda Rada unesla důkazní břemeno, když odkázala na soubor dostatečně konkrétních, přesných a shodujících se nepřímých důkazů umožňujících prokázat, že žalobce byl jakožto předseda strany, která pořádala dotčené protesty, veden násilnými úmysly nebo podněcoval k násilí nebo jiným způsobem popíral základy demokratické společnosti.

115 V tomto ohledu zaprvé z důkazů č. 9 a 17 v dokumentu WK 6381/2023, konkrétně z článků zveřejněných dne 7. března 2023 na internetových stránkách „hotnews.ro“, a dne 17. dubna 2023 na internetových stránkách deníku *Times*, vyplývá, že v období od 3. do 6. března 2023 zorganizovala strana žalobce cestu do Beleku (Turecko), aby vycvičila přibližně 80 osob v technikách vyvolávání masových nepokojů během protestů, zejména podněcováním ke střetům s policií prostřednictvím pokusů o prolomení zátarasů a házením kamenů nebo dýmovnic.

116 V tomto bodě žalobce nepopírá existenci cesty do Turecka organizované s pomocí jeho strany. Tvrdí však, že se jednalo o prázdniny členů mládežnické organizace a jeho strana jim pomohla pouze při rezervaci hotelu a organizaci aktivit, neboť měla „více zkušeností s pořádáním takových akcí“.

117 Toto tvrzení však není podloženo žádnými důkazy ve spisu.

118 Žalobce zejména nepředložil žádný důkaz, který by Tribunálu umožnil posoudit, zda bylo zapojení jeho strany do řízení této cesty omezeno na rezervaci hotelu a organizaci aktivit, nebo obecněji, zda jeho strana v minulosti zorganizovala jiné cesty tohoto druhu. V tomto ohledu ze stanov jeho strany, které byly předloženy jako příloha A.7 žaloby, nevyplývá, že by jeho strana měla jako jeden ze svých cílů například pořádání zahraničních prázdninových pobytů, což spíše zbavuje věrohodnosti tvrzení, že jeho strana má zkušenosti s pořádáním tohoto typu akcí.

119 Z toho vyplývá, že tvrzení v odůvodnění napadených aktů, podle kterého se žalobce podílel na výcviku osob, které mají vyvolávat nepokoje a výtržnosti během protestů v Moldavské republice, není stiženo vadou spočívající v nesprávném posouzení.

120 Zadruhé z několika důkazů konkrétně, přesně a shodně vyplývá, že řada osob byla vybrána a odměňována stranou žalobce za účast na dotčených protestech. Konkrétně z nich plyne, že záměrem žalobce bylo zapojit do protestů určité osoby se zvláštním profilem, které mohly vyvolat nepokoje a výtržnosti během demonstrací s cílem zastrašit vládu.

121 V tomto ohledu důkaz č. 13 dokumentu WK 6381/2023, a sice článek zveřejněný dne 3. října 2022 na internetové stránce „Zdg.md“, poukazuje na vyšetřování provedené novináři, kteří pronikli na demonstraci pořádanou stranou žalobce.

122 Tento článek nejprve poukazuje na komplexní plánování strany žalobce, která vybírala osoby, odvážela je mikrobusem na místo konání protestů a platila jim odměnu 200 až 400 moldavských lei (MDL) (přibližně 10 až 20 eur) za to, že se protestů zúčastní po dobu několika hodin. Podle tohoto článku bylo dalším osobám zaplaceno až 200 amerických dolarů (USD) (přibližně 185 eur) za to, že dvě noci tábořily ve stanech postavených před moldavským parlamentem.

123 Tento článek dále popisuje techniky, které zástupci strany používají k zatajení svých lstí. Jednak mezi sebou používali kódovaný jazyk při komunikaci o odměnách vyplácených osobám, které najímali. Jednak pro případ kontroly policií dali každé osobě lístek na autobus, aby mohly tvrdit, že se tyto osoby snažily dostat na protesty vlastními prostředky a mikrobus strany žalobce je nabral cestou.

124 Konečně z tohoto článku vyplývá, že zástupci strany žalobce dávali přítomným osobám pokyny, aby aktivně demonstrovaly. Ty, které projevily méně zápalu, byly pokárány.

125 Existenci odměn vyplácených osobám najatých k účasti na protestech potvrzuje důkaz č. 20 dokumentu WK 6381/2023, konkrétně článek zveřejněný dne 28. října 2022 na internetových stránkách deníku *Washington Post*, který zmiňuje zatčení 24 osob, včetně členů strany žalobce, a zabavení 20 pytlů naplněných bankovkami v celkové hodnotě 3,5 milionu MDL (přibližně 183 000 eur), které měly být použity na financování protestů.

126 Skutečnost, že některé z osob přítomných na protestech byly vybrány stranou žalobce, byla rovněž podpořena důkazy č. 18 a 19 dokumentu WK 6381/2023, konkrétně články zveřejněnými dne 17. února 2023 na internetových stránkách deníku *Times*.

127 Tyto články totiž vysvětlují, když pojednávají zejména o výpovědi jednoho z novinářů, který se infiltroval na protesty, že žalobce vybral členy polovojenských skupin a bývalých vojáků a policistů s cílem vyvolat společenské nepokoje na těchto shromážděních.

128 Z výše uvedeného vyplývá, že na rozdíl od toho, co tvrdí žalobce, pořádání protestů překračovalo pouhé zajištění dopravních prostředků k navštívení těchto protestů.

129 Důkazy předložené Radou zejména prokazují, že strana vyškolila a vybrala osoby s velmi specifickým profilem, které jsou schopny vyvolat násilí a účastnit se protestů z důvodů, které byly částečně finanční, a tudíž nesouvisely s účelem protestů. V tomto rozsahu nelze mít za to, že tyto osoby měly v úmyslu uplatnit své právo na svobodu pokojného shromažďování účastí na protestech organizovaných stranou žalobce. Tyto osoby se jich totiž účastnily za úplatu, a nikoli proto, aby vyjadřovaly své osobní přesvědčení a názory.

130 Kromě toho skutečnost, že žalobce a jeho strana odměňovali osoby za účast na protestech, svědčí o umělé povaze nepokojů, jejichž vznik byl požadován.

131 Z toho vyplývá, že tvrzení v odůvodnění napadených aktů, že strana žalobce organizovala v letech 2022 a 2023 násilné protesty a shromáždění, zejména v hlavním městě Kišiněvě, za pomoci demonstrantů placených jeho stranou, není stižen vadou spočívající v nesprávném posouzení.

132 Zatřetí několik důkazů prokazuje, že žalobce svými prohlášeními podněcoval k násilí proti politické opozici.

133 V tomto smyslu důkaz č. 14 dokumentu WK 6381/2023, a sice tisková zpráva zveřejněná na internetových stránkách strany žalobce, obsahuje následující prohlášení:

„Tato moc se nás tedy snaží přesvědčit, že příčinou krize, ve které se nacházíme, je konflikt na Ukrajině. To je lež. A až do vypuknutí této krize se moldavskému lidu žilo stále hůř a hůř. Dnes vyhlašujeme současnému režimu totální válku a vyzýváme všechny k boji, abychom ho mohli odstavit od moci. Dnes říkáme stop. Naše poselství je jediné: buď Maia Sanduová odejde sama s celou svou klikou, nebo je chytneme za uši a odvedeme je tam, kam patří, do vězení a blázince.“

134 Účet žalobce na Facebooku obsahuje další videa stejné povahy, která vyzývají k násilí proti politické opozici, jak vyplývá z důkazu č. 2 dokumentu WK 6381/2023, a sice článek zveřejněný v lednu 2019 na internetové stránce „moldovacurata.md“, který obsahuje následující prohlášení týkající se politického představitele jiné než jeho strany:

„A teď k mému opasku, je čtyři roky starý, dala mi ho moje žena, je to můj opasek pro štěstí, nosil jsem ho a budu ho nosit a jeho sponou políbím také tebe Andruso a [tvou] matku. A pokud si novináři mohou dovolit psát o lidech neslušné věci, až se dostanu k moci, a to bude velmi brzy, potrestám vás. Přestaňte s tím, nebo to bude bolet.“

135 Vzhledem k úmyslům žalobce (viz body 115 až 131 výše) je třeba jeho vlastní prohlášení analyzovat jako výzvy ke svržení vlády za použití násilí.

136 Z toho vyplývá, že tvrzení obsažené v odůvodnění napadených aktů, že se žalobce podílel na podněcování k násilí proti politické opozici, není stiženo nesprávným posouzením.

137 S ohledem na výše uvedené je třeba dospět k závěru, že Rada unesla důkazní břemeno tím, že odkázala na soubor dostatečně konkrétních, přesných a shodujících se nepřímých důkazů umožňujících prokázat, že žalobce byl jakožto předseda strany, která organizovala dotčené protesty, veden násilnými úmysly a podněcoval k násilí ve smyslu judikatury citované v bodě 76 výše.

138 Zbývá tedy posoudit, zda řízení a plánování těchto násilných protestů postačuje k tomu, aby byl žalobce odpovědný za činnosti narušující nebo ohrožující demokracii a právní stát v Moldavské republice ve smyslu čl. 1 odst. 1 písm. a) a čl. 2 odst. 1 písm. a) rozhodnutí 2023/891.

139 V rámci takového posouzení musí být důkazy zkoumány s ohledem na jejich kontext, a nikoli izolovaně (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 21. dubna 2015, Anbouba v. Rada, C-605/13 P, EU:C:2015:248, bod 50 a citovaná judikatura).

140 V tomto ohledu zaprvé z bodů 1 až 7 odůvodnění rozhodnutí 2023/891 vyplývá, že Moldavská republika čelí destabilizujícím činnostem, které zaprvé mají zabránit jejímu přistoupení k Unii a zadruhé pocházejí od vnějších aktérů, jako je Ruská federace, jejíž činnosti se zintenzivnily od začátku její útočné války proti Ukrajině.

141 Důkazy č. 5, 6 a 10 WK dokumentu 6381/2023, konkrétně článek ze dne 19. února 2023 na internetových stránkách „rferl.org“, tisková zpráva United States Department of the Treasury (ministerstvo financí Spojených států amerických) ze dne 26. října 2022 a článek ze dne 15. března 2023 na internetových stránkách „G 4Media.ro“, prokazují, že strategií Ruské federace je využít slabin některých cílových zemí k nastolení proruské vlády, která by se připojila k její útočné válce proti Ukrajině.

142 Pokud jde o destabilizující činnosti Ruské federace dotčené v projednávané věci, důkazy č. 11, 18 a 20 dokumentu WK 6381/2023, a sice článek ze dne 3. listopadu 2022, který byl zveřejněn na internetové stránce „rferl.org“, článek ze dne 17. února 2023 zveřejněný na internetových stránkách deníku *Times* a článek ze dne 28. října 2022, který vyšel na internetových stránkách deníku *Washington Post*, vysvětlují, jak se Ruská federace snaží využít závislosti Moldavské republiky na ruském plynu s cílem vyvolat nepokoje mezi obyvatelstvem a zastrašit současnou vládu.

143 Z těchto různých zdrojů informací v podstatě vyplývá, že se Ruská federace snaží vytvořit podmínky nezbytné k vyvolání nespokojenosti obyvatel se současnou moldavskou vládou s cílem svrhnout ji tím, že zemi uvrhne do energetické krize.

144 Zadruhé jsou vazby mezi Ruskou federací a žalobcem podpořeny různými dokumenty, jako je článek ze dne 19. února 2023 zveřejněný na internetové stránce „rferl.org“, článek ze dne 7. března 2023 zveřejněný na internetové stránce „hotnews.ro“ nebo článek ze dne 12. dubna 2023 zveřejněný na internetové stránce „romania.europalibera.org“.

145 Strana žalobce je totiž označována jako „vstřícná k Rusku“ nebo „proruská“. V několika článcích je on sám líčen jako osoba s úzkými vazbami na Ruskou federaci, a dokonce jako osoba „placená“ ruským Federálním bezpečnostním úřadem.

146 Například článek zveřejněný dne 3. listopadu 2022 na internetové stránce „rferl.org“ a tisková zpráva ministerstva financí Spojených států ze dne 26. října 2022 vysvětlují, že se žalobce pokusil vytvořit spojenectví s Rusy, aby ovládl moldavský parlament s cílem podpořit návrhy zákonů příznivé pro ruské zájmy a ohrozit hlasování o žádosti o udělení statusu kandidátské země na přistoupení k Unii. Článek ze dne 3. listopadu 2022 rovněž uvádí, že při návštěvě členů strany žalobce v Rusku předseda výboru pro mezinárodní záležitosti Gosudarstvennaja Duma Federalnogo Sobrania Rossijskoj Federacii (Státní duma Federálního shromáždění Ruské federace) ocenil žalobce a jeho stranu jako „spolehlivé partnery“ Ruské federace. Ve stejném smyslu důkaz č. 7 dokumentu WK 6381/2023, a sice tisková zpráva zveřejněná dne 14. dubna 2023 na internetových stránkách strany žalobce, poukazuje na podporu poskytnutou předsedou výboru pro mezinárodní záležitosti Státní dumy Federálního shromáždění Ruské federace kandidátovi strany žalobce ve volbě gubernátora Gagauzska.

147 Z vlastních prohlášení žalobce (viz bod 133 výše) je navíc zřejmé, že se snaží obvinit moldavskou vládu z růstu cen energií, což přispívá k nespokojenosti obyvatelstva s cílem svrhnout tuto vládu.

148 Zatřetí několik důkazů prokázalo existenci pokusů Ruské federace využít protestů organizovaných stranou žalobce k vyvolání nepokojů a destabilizaci moldavské vlády.

149 V tomto ohledu zpráva Generálního ředitelství Komise pro evropskou civilní ochranu a operace humanitární pomoci ze dne 9. března 2023 nazvaná „Ukrajina/Moldavsko – útočná válka Ruska vůči Ukrajině“, připojená k dokumentu WK 6381/2023, vysvětluje, že Ruská federace pokračuje ve svých pokusech o destabilizaci politické situace v Moldavské republice prostřednictvím různých hybridních hrozeb, zejména protestů organizovaných stranou žalobce, kterých se účastnili demonstranti pocházející z Ruska.

150 Konkrétně články zveřejněné dne 15. března 2023 na internetových stránkách „G 4Media.ro“, dne 12. dubna 2023 na internetových stránkách „romania.europalibera.org“ a dne 17. dubna 2023 na internetových stránkách deníku *Times* popisují, jak moldavské orgány zmařily pokus několika osob podporovaných Ruskou federací, které byly vyškoleny k podněcování násilí během protestů organizovaných stranou žalobce, což vedlo k sedmi zatčením.

151 Z výše uvedeného vyplývá, že dotčené násilné protesty byly plánovány v zájmu a ve spolupráci s Ruskou federací, takže plně spadají do rámce činností destabilizujících moldavskou vládu, na které mají dotčená omezující opatření reagovat.

152 S ohledem na tento kontext se Rada nedopustila nesprávného posouzení, když měla za to, že násilné protesty řízené a plánované žalobcem činí žalobce odpovědným za činnosti, které narušují nebo ohrožují demokracii a právní stát v Moldavské republice ve smyslu čl. 1 odst. 1 písm. a) a čl. 2 odst. 1 písm. a) rozhodnutí 2023/891.

153 Na rozdíl od toho, co tvrdí žalobce, skutečnost, že jeho strana byla v červnu 2023 prohlášena za protiústavní, nečiní omezující opatření, která vůči němu byla přijata, obsoletními.

154 V oblasti omezujících opatření je totiž při posuzování, zda má být jméno osoby ponecháno na dotčených seznamech, relevantní otázka, zda se od doby, kdy bylo jméno této osoby na seznamy zapsáno, nebo od předchozího prověření změnil skutkový stav natolik, že již neumožňuje učinit stejný závěr ohledně účasti této osoby na činnostech, na které jsou omezující opatření zaměřena (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 22. dubna 2021, Rada v. PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, bod 49 a citovaná judikatura).

155 Je pravda, že skutečnost, že strana žalobce byla prohlášena za protiústavní, a proto byla rozpuštěna, zbavuje žalobce určitých možností plánovat násilné protesty, jako jsou demonstrace odůvodňující zařazení jeho jména na dotčené seznamy.

156 Nicméně pokračování takových činností jako takové nezávisí na existenci politické strany, jejímž byl předsedou.

157 Významná role žalobce při plánování násilných protestů – včetně náboru a výcviku osob placených za účast na nich – která vedla k jeho zařazení na dotčené seznamy (viz body 119, 120 a 127 výše), skutečnost, že tyto násilné protesty byly součástí pokusů o destabilizaci politické situace v Moldavské republice (viz body 149 až 151 výše), a prohlášení a činnost žalobce na sociálních sítích svědčící o jeho záměru vyvolat nepokoje a výtržnosti mezi obyvatelstvem (viz body 133, 134 a 147 výše) umožnily Radě mít důvodně za to, že je nadále odpovědný za plánování, řízení nebo podporu, přímo či nepřímo, násilných protestů nebo jiných násilných činů.

158 Kromě toho skutečnost, že se odůvodnění pro zařazení jména žalobce na dotčené seznamy vztahuje ke skutkovému stavu, který existoval před přijetím původních aktů a nedávno se změnil, nutně neznamená, že omezující opatření přijatá vůči němu těmito akty jsou obsoletní (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. listopadu 2023, OT v. Rada, T-193/22, EU:T:2023:716, bod 153 a citovaná judikatura).

159 Tento výklad je potvrzen čl. 8 druhým pododstavcem rozhodnutí 2023/891, podle něhož se platnost dotčených omezujících opatření prodlouží, případně změní, pokud se Rada domnívá, že jejich cílů nebylo dosaženo, a článkem 13 odst. 4 nařízení 2023/888, podle něhož se seznam uvedený v příloze I pravidelně přezkoumává, a to alespoň každých dvanáct měsíců. Nemají-li být

tato ustanovení zbavena užitečného účinku, je třeba mít za to, že umožňují ponechat na dotčených seznamech jména osob a subjektů, které se v období předcházejícím přezkumu nedopustily žádného aktu destabilizace Moldavské republiky, pokud toto ponechání zůstává odůvodněno s ohledem na všechny relevantní okolnosti a zejména s ohledem na skutečnost, že cílů sledovaných omezujícími opatřeními nebylo dosaženo (obdobně viz rozsudek ze dne 27. dubna 2022, Ilunga Luyoyo v. Rada, T-108/21, EU:T:2022:253, bod 56 a citovaná judikatura).

160 Bez ohledu na skutečnost, že Rada nepředložila důkaz o tom, že žalobce přímo či nepřímo plánoval, řídil nebo podporoval násilné protesty nebo jiné násilné činy od zařazení svého jména na dotčené seznamy, a vzhledem k tomu, že Rada měla v bodě 3 odůvodnění rozhodnutí 2024/1244 za to, že přetrvává hrozba pro demokracii a právní stát, jakož i pro stabilitu a bezpečnost Moldavské republiky, pouhé rozpuštění strany žalobce nemůže stačit k tomu, aby se omezující opatření přijatá vůči němu stala obsoletními.

161 Ostatně důkaz č. 3 dokumentu WK 2428/2024, a sice novinový článek zveřejněný dne 11. října 2023 na internetové stránce „hotnews.ro“, reprodukuje mimo jiné prohlášení žalobce oznamujícího vytvoření nové politické formace nazvané „Ș.OR Bloc“ a její spojenectví s politickou stranou „Chance“ bezprostředně po rozpuštění jeho vlastní strany v červnu 2023. Tato informace je podpořena důkazem č. 5 dokumentu WK 2428/2024, a sice novinovým článkem zveřejněným dne 3. listopadu 2023 na internetové stránce „moldova.europalibera.org“, z něhož podle jiného prohlášení žalobce vyplývá, že žalobce financuje stranu „Chance“.

162 Kromě toho se důkaz č. 1 dokumentu WK 2428/2024, a sice novinový článek zveřejněný dne 22. září 2023 na internetové stránce „Zdg.md“ a článek ze dne 3. listopadu 2023 zveřejněný na internetové stránce „moldova.europalibera.org“, shodují na skutečnosti, že vazby mezi žalobcem a Ruskou federací popsané v bodech 144 až 147 výše nezanikly jen proto, že jeho strana byla v červnu 2023 rozpuštěna.

163 Z výše uvedeného vyplývá, že kontext, který odůvodňoval prvotní zařazení jména žalobce na dotčené seznamy, se nezměnil tak, aby bránil Radě ponechat jméno žalobce na těchto seznamech podle kritéria ii) na základě stejných důkazů, které odůvodnily prvotní zařazení jeho jména, doplněných o důkazy uvedené v dokumentu WK 2428/2024.

164 V tomto ohledu nemůže argument vycházející ze skutečnosti, že články obsažené v dokumentu WK 6381/2023 jsou starší než jeden rok, vést ke zrušení aktů o ponechání na seznamech.

165 S výjimkou jednoho článku zveřejněného v lednu 2019 byly totiž všechny důkazy uvedené v dokumentu WK 6381/2023 zpřístupněny na internetu v období od 21. března 2022 do 18. dubna 2023. Časový odstup mezi zveřejněním těchto informací, které sloužily jako podklad pro prvotní zařazení jména žalobce na seznam, a přijetím aktů o ponechání na seznamech dne 26. dubna 2024, nelze kvalifikovat jako významný.

166 Tyto různé důkazy tedy zůstaly relevantní pro účely posouzení ponechání jména žalobce na dotčených seznamech.

167 Třetí žalobní důvod je tudíž třeba zamítnout jako neopodstatněný.

*Ke čtvrtému žalobnímu důvodu, vycházejícímu z porušení základních práv*

168 Žalobce má za to, že přijetí individuálních omezujících opatření vůči němu je nepřiměřené, jelikož zasahuje do jeho svobody podnikání a do jeho práva na vlastnictví. V tomto ohledu se dovolává skutečnosti, že zmrazení jeho majetku mu znemožnilo provádět finanční úkony nebo transakce s movitým a nemovitým majetkem. Nemůže přijímat dary nebo vynakládat výdaje na volební kampaň, a tudíž se účastnit moldavského politického života. Podle žalobce není zásah do jeho práva na vlastnictví ani přiměřený, ani nezbytný k dosažení cílů sledovaných rozhodnutím 2023/891. Tato omezující opatření navíc porušila jeho právo na svobodu sdružování a svobodu projevu. Cíle spočívajícího v ochraně právního státu v Moldavsku nelze podle žalobce dosáhnout přijetím omezujících opatření vůči členům opozičních politických stran.

169 Rada se domnívá, že tento žalobní důvod je nepřípustný z důvodu nejasnosti. V každém případě má podobně jako Komise za to, že tato argumentace není opodstatněná.

170 Vzhledem k tomu, že Rada byla schopna věcně reagovat na argumenty předložené na podporu tohoto žalobního důvodu, nelze než zamítnout námitku nepřípustnosti založenou na údajné nejasnosti písemností žalobce.

171 Ve věci samé je třeba připomenout, že taková základní práva, jakých se dovolává žalobce, nejsou absolutními výsadami a jejich výkon může podléhat omezením odůvodněným cíli obecného zájmu sledovanými Unií, za předpokladu, že tato omezení skutečně odpovídají těmto cílům obecného zájmu a nejsou s ohledem na sledovaný cíl nepřiměřeným a neúnosným zásahem do samotné podstaty takto zaručených práv (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 29. listopadu 2018, National Iranian Tanker Company v. Rada, C-600/16 P, EU:C:2018:966, bod 83 a citovaná judikatura).

172 Dotčený zásah do základních práv je v souladu s unijním právem, pokud je stanoven zákonem, respektuje podstatu této svobody, sleduje cíl obecného zájmu, který jako takový Unie uznává, a není nepřiměřený (viz rozsudek ze dne 27. července 2022, RT France v. Rada, T-125/22, EU:T:2022:483, bod 222 a citovaná judikatura).

173 V projednávané věci jsou tyto čtyři podmínky splněny.

174 Zaprvé dotčená omezující opatření jsou „stanovena zákonem“, protože jsou upravena v aktech, které mají mimo jiné obecnou působnost, jasný právní základ v unijním právu a jsou dostatečně odůvodněné.

175 Zadruhé napadené akty se uplatňují po stanovenou dobu a jsou průběžně přezkoumávány, jak je stanoveno v čl. 8 druhém pododstavci rozhodnutí 2023/891. Vzhledem k tomu, že dotčená opatření jsou dočasná a zrušitelná, je třeba je považovat za opatření, která nezasahují do podstaty dovolávaných svobod. Kromě toho rozhodnutí 2023/891 a nařízení 2023/888 stanoví možnost udělit výjimky z uplatňovaných omezujících opatření. Konkrétně, pokud jde o zmrazení finančních prostředků, čl. 2 odst. 3 a 4 rozhodnutí 2023/891 a čl. 3 odst. 1, čl. 4 odst. 2, čl. 5 odst. 1 a čl. 6 odst. 1 nařízení 2023/888 stanoví možnost jednak povolit použití zmrazených finančních prostředků na uspokojení základních potřeb nebo k úhradě konkrétních závazků a jednak udělit zvláštní povolení k uvolnění zmrazených finančních prostředků, jiných finančních aktiv nebo jiných hospodářských zdrojů.

176 Zatřetí dotčená omezující opatření odpovídají cíli obecného zájmu, který Unie jako takový uznává, takže mohou odůvodnit negativní důsledky, a to i značné, pro některé hospodářské subjekty. Jejich cílem je totiž poskytnout podporu moldavským orgánům v souvislosti s destabilizujícími činnostmi, kterým čelí a které mohou bránit přistoupení tohoto státu k Unii, zejména tím, že se zaměřují na osoby, které svými násilnými činy představují hrozbu pro demokracii a právní stát v Moldavské republice.

177 Začtvrté, pokud jde o vhodnost dotčených omezujících opatření, je třeba konstatovat, že s ohledem na tak zásadní cíle obecného zájmu, jako jsou cíle uvedené v bodě 176 výše, je nelze jako taková považovat za nevhodná. Kromě toho žalobce netvrdil, že by méně omezující opatření byla stejně účinná pro dosažení sledovaných cílů.

178 V tomto rámci nelze nepříznivé následky způsobené žalobci považovat za nepřiměřené ve vztahu k významu cílů sledovaných napadenými akty.

179 V tomto ohledu je třeba odmítnout argument, že přijetí omezujících opatření vůči členům opozičních politických stran neumožňuje podpořit právní stát v Moldavské republice. Dotčená omezující opatření totiž nebyla přijata z důvodu, že žalobce byl členem opoziční politické strany, ale proto, že organizoval násilné protesty a podněcoval k násilí proti politické opozici, což jej činí odpovědným za činnosti narušující nebo ohrožující svrchovanost a nezávislost Moldavské republiky, jakož i demokracii, právní stát, stabilitu a bezpečnost v tomto státě.

180 Omezující opatření přijatá vůči žalobci mu ostatně nenapravitelně nebránila v tom, aby v Moldavské republice vykonával opoziční politickou činnost, případně organizoval protesty proti současné vládě, pokud tyto protesty byly „pokojné“ ve smyslu článku 11 EÚLP a čl. 12 odst. 1 Listiny a nebyly součástí destabilizujících činností prováděných vnějšími aktéry, jako je Ruská federace.

181 Čtvrtý žalobní důvod musí být proto zamítnut jako neopodstatněný. S ohledem na výše uvedené skutečnosti musí být návrhová žádání znějící na zrušení zamítnuta.

### *K návrhovým žádáním směřujícím k náhradě újmy*

182 Žalobce navrhuje, aby Tribunál uložil Radě povinnost nahradit mu újmu na dobré pověsti způsobenou přijetím původních aktů tím, že mu předběžně zaplatí částku 100 000 eur. Žalobce upřesňuje, že jeho jméno je nyní veřejně spojováno s jednáním, které je považováno za škodlivé pro mír, bezpečnost a demokratický proces v Moldavské republice, což mu nutně způsobuje újmu.

183 Rada, podporovaná Komisí, s touto argumentací nesouhlasí.

184 Je třeba připomenout, že mimosmluvní odpovědnost Unie může vzniknout pouze tehdy, pokud žalobce skutečně utrpěl „skutečnou a určitou“ újmu, a v tomto ohledu je na dotčené osobě, aby předložila přesvědčivé důkazy o existenci i rozsahu tvrzené újmy (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 30. května 2017, Safa Nicu Sepahan v. Rada, C-45/15 P, EU:C:2017:402, body 61 a 62).

185 V projednávané věci se žalobce omezil na tvrzení v bodě 267 žaloby a v bodě 46 svého vyjádření ke spisu vedlejšího účastníka řízení předloženému Komisí, že původní akty poškodily jeho dobré jméno, aniž předložil jakýkoli důkaz *prima facie* o existenci a rozsahu této újmy.

186 V každém případě, pokud jde o skutečnost, že jeho jméno je nyní spojováno s jednáním neslučitelným s demokratickým procesem v Moldavské republice, postačí uvést, že z výše uvedeného je zřejmé, že zařazení a ponechání jeho jména na dotčených seznamech na základě kritéria ii) není stiženo žádnou protiprávností.

187 Návrhová žádání směřující k náhradě újmy je proto třeba zamítnout.

188 S ohledem na výše uvedené je třeba žalobu zamítnout v plném rozsahu, aniž je třeba zkoumat legalitu zařazení a ponechání jména žalobce na dotčených seznamech na základě kritéria iii) nebo rozhodnout o návrzích na organizační procesní opatření, které požadoval, jelikož Tribunál má na základě skutečností založených do spisu dostatek informací k tomu, aby mohl spor rozhodnout.

## K nákladům řízení

189 Podle čl. 134 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu se účastníku řízení, který neměl úspěch ve věci, uloží náhrada nákladů řízení, pokud to účastník řízení, který měl ve věci úspěch, požadoval. Mimoto podle čl. 138 odst. 1 jednacího řádu členské státy a orgány, které vstoupily do řízení jako vedlejší účastníci, nesou vlastní náklady řízení.

190 Vzhledem k tomu, že v projednávané věci žalobce neměl ve věci úspěch a Rada požadovala náhradu nákladů řízení, je důvodné rozhodnout, že žalobce ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Radou. Komise ponese vlastní náklady řízení.

Z těchto důvodů

TRIBUNÁL (pátý senát)

rozhodl takto:

**1) Žaloba se zamítá.**

**2) Ilan Mironovič Šor ponese vlastní náklady řízení a nahradí náklady řízení vynaložené Radou Evropské unie.**

**3) Evropská komise ponese vlastní náklady řízení.**

Svenningsen Mac Eochaidh Stancu

Takto vyhlášeno na veřejném zasedání v Lucemburku dne 18. prosince 2024.

Podpisy