Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (viides jaosto)

18 päivänä joulukuuta 2024*

Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Moldovan tilannetta epävakauttavien toimien johdosta toteutetut rajoittavat toimenpiteet – Varojen jäädyttäminen – Jäsenvaltioiden alueelle pääsyä koskeva rajoitus – Luettelot henkilöistä, yhteisöistä ja elimistä, joita varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttäminen koskee tai joiden pääsyä jäsenvaltioiden alueelle rajoitetaan – Kantajan nimen merkitseminen luetteloihin ja säilyttäminen niissä – Väkivaltaisten mielenosoitusten suunnittelu ja johtaminen – Päätöksen (YUTP) 2023/891 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohta ja 2 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohta sekä asetuksen (EU) 2023/888 2 artiklan 3 kohdan a alakohdan ii alakohta – Perusteluvelvollisuus – Lainvastaisuusväite – Arviointivirhe – Elinkeinovapaus – Omaisuudensuoja – Sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu

Asiassa T-489/23,

Ilan Mironovich Shor, kotipaikka Caesarea (Israel), edustajinaan asianajajat T. Bontinck, L. Marchal ja C. Zatschler, SC,

kantajana,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään A. Boggio-Tomasaz ja E. Nadbath, avustajanaan asianajaja E. Raoult,

vastaajana,

jota tukee

Euroopan komissio, asiamiehinään M. Carpus Carcea, L. Baumgart ja T. Baumé,

väliintulijana,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. Svenningsen (esittelevä tuomari) sekä tuomarit C. Mac Eochaidh ja M. Stancu,

kirjaaja: hallintovirkamies H. Eriksson,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

ottaen huomioon asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa esitetyn ja erityisesti

– unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 9.8.2023 jätetyn kannekirjelmän,

– 11.12.2023 tehdyn päätöksen, jolla komissio hyväksyttiin väliintulijaksi tukemaan neuvoston vaatimuksia,

– kanteen tarkistamista koskevan kirjelmän, joka jätettiin unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 5.7.2024,

ottaen huomioon 1.10.2024 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Kantaja Ilan Mironovich Shor vaatii kanteessaan yhtäältä SEUT 263 artiklan perusteella kumoamaan ensinnäkin Moldovan tasavallan tilannetta epävakauttavien toimien johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun päätöksen (YUTP) 2023/891 muuttamisesta 30.5.2023 annetun neuvoston päätöksen (YUTP) 2023/1047 (EUVL 2023, L 140 I, s. 9) ja Moldovan tasavallan tilannetta epävakauttavien toimien johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) 2023/888 täytäntöönpanosta 30.5.2023 annetun neuvoston täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2023/1045 (EUVL 2023, L 140 I, s. 1) (jäljempänä yhdessä alkuperäiset säädökset) ja toiseksi Moldovan tasavallan tilannetta epävakauttavien toimien johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun päätöksen (YUTP) 2023/891 muuttamisesta 26.4.2024 annetun neuvoston päätöksen (YUTP) 2024/1242 (EUVL L, 2024/1242) ja Moldovan tasavallan tilannetta epävakauttavien toimien johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) 2023/888 täytäntöönpanosta 26.4.2024 annetun neuvoston täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2024/1243 (EUVL L, 2024/1243) (jäljempänä yhdessä säilyttämisestä annetut säädökset) siltä osin kuin kyseiset säädökset (jäljempänä riidanalaiset säädökset) koskevat kantajaa, sekä toisaalta SEUT 268 artiklan perusteella korvausta kantajalle alkuperäisten säädösten antamisesta väitetysti aiheutuneesta aineettomasta vahingosta.

Asian tausta

2 Kantaja on liikemies ja poliitikko, joka on Moldovan ja Israelin kansalainen. Hän johti moldovalaista ȘOR-nimistä puoluetta siihen saakka, kunnes puolue lakkautettiin 19.6.2023.

3 Nyt käsiteltävä asia liittyy rajoittaviin toimenpiteisiin, joita Euroopan unioni on toteuttanut Moldovan tasavallan nykyjohdon pyynnöstä Moldovaa koettelevien epävakauttavien toimien vuoksi, sillä nämä toimet ovat lisääntyneet sen jälkeen, kun Venäjän federaatio aloitti hyökkäyssodan Ukrainaa vastaan, ja ne uhkaavat estää Moldovan liittymisen unioniin.

4 Euroopan unionin neuvosto antoi 28.4.2023 SEU 29 artiklan perusteella päätöksen (YUTP) 2023/891 Moldovan tasavallan tilannetta epävakauttavien toimien johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä (EUVL 2023, L 114, s. 15). Neuvosto antoi samana päivänä SEUT 215 artiklan 2 kohdan perusteella asetuksen (EU) 2023/888 Moldovan tasavallan tilannetta epävakauttavien toimien johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä (EUVL 2023, L 114, s. 1).

5 Päätöksen 2023/891 1 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on toteuttava tarvittavat toimenpiteet estääkseen seuraavien tulon alueelleen tai kauttakulun alueensa kautta:

a) luonnolliset henkilöt, jotka ovat vastuussa sellaisista toimista tai politiikoista tai tukevat tai panevat täytäntöön sellaisia toimia tai politiikkoja, jotka heikentävät tai uhkaavat Moldovan tasavallan suvereniteettia ja itsenäisyyttä taikka demokratiaa, oikeusvaltioperiaatetta, vakautta tai turvallisuutta Moldovan tasavallassa jollakin seuraavista toimista:
   i) demokraattisen poliittisen prosessin estäminen tai horjuttaminen muun muassa estämällä vaalien järjestäminen tai vaikeuttamalla sitä vakavasti taikka yrittämällä kaataa perustuslaillinen järjestys tai horjuttaa sen vakautta;
   ii) väkivaltaisten mielenosoitusten tai muiden väkivallantekojen suunnittelu, johtaminen, niihin osallistuminen suoraan tai välillisesti, niiden tukeminen tai edistäminen muulla tavoin; tai
   iii) julkisia varoja koskevat vakavat taloudelliset väärinkäytökset ja luvaton pääoman vienti – –”

6 Päätöksen 2023/891 2 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädetään, että jäädytetään kaikki varat ja taloudelliset resurssit, jotka kuuluvat seuraaville tai ovat seuraavien omistuksessa, hallussa tai määräysvallassa: luonnolliset henkilöt, yhteisöt tai elimet, jotka ovat vastuussa sellaisista toimista tai politiikoista tai tukevat tai panevat täytäntöön sellaisia toimia tai politiikkoja, jotka heikentävät tai uhkaavat Moldovan tasavallan suvereniteettia ja itsenäisyyttä taikka demokratiaa, oikeusvaltioperiaatetta, vakautta tai turvallisuutta Moldovan tasavallassa jollakin edellä tämän tuomion 5 kohdassa luetelluista kolmesta toimesta.

7 Kantajan nimi merkittiin alkuperäisillä säädöksillä päätöksen 2023/891 liitteessä ja asetuksen 2023/888 liitteessä I oleviin luetteloihin henkilöistä, yhteisöistä ja elimistä, joihin kohdistetaan rajoittavia toimenpiteitä (jäljempänä kyseiset luettelot) seuraavin perustein:

”Ilan Shor on poliitikko (ȘOR-puolueen johtaja) ja liikemies Moldovan tasavallasta, ja hän on osallinen poliittisten puolueiden laittomaan rahoitukseen Moldovan tasavallassa ja yllyttämiseen väkivaltaan poliittista oppositiota vastaan. Ilan Shorin johtama ȘOR-puolue osallistuu korvausten maksamiseen henkilöille ja näiden valmentamiseen häiriöiden ja levottomuuksien aiheuttamiseksi mielenosoituksissa Moldovan tasavallassa.

Chişinăun muutoksenhakutuomioistuin tuomitsi [13.4.2023] tekemällään päätöksellä Ilan Shorin pankkipetoksia koskevassa asiassa petoksista ja rahanpesusta 15 vuoden vankeuteen ja 254 miljoonan euron omaisuuden menetykseen. Moldovan tasavallan viranomaisten mukaan tästä laajamittaisesta pankkipetoksesta ja yhteyksistä korruptoituneisiin oligarkkeihin ja Moskovassa sijaitseviin yhteisöihin saatuja varoja on käytetty ja käytetään edelleen poliittisten levottomuuksien keinotekoiseen aiheuttamiseen maassa.

Hänen Moldovan tasavallan demokratian horjuttamiseen tähtääviin toimiinsa kuuluu muun muassa laittoman rahoituksen tarjoaminen Kreml-myönteisen poliittisen toiminnan tukemiseksi Moldovan tasavallassa. Esimerkki tällaisten varojen käytöstä on väkivaltaisten mielenosoitusten ja joukkokokousten järjestäminen lähinnä pääkaupungissa Chişinăussa ȘOR-puolueen maksamien mielenosoittajien avustuksella vuosina 2022 ja 2023.

Koska Ilan Shor on johtanut ja suunnitellut väkivaltaisia mielenosoituksia ja syyllistynyt vakaviin taloudellisiin väärinkäytöksiin, jotka koskevat julkisia varoja ja luvatonta pääoman vientiä, hän on vastuussa toimista, jotka heikentävät ja uhkaavat Moldovan tasavallan suvereniteettia ja itsenäisyyttä sekä demokratiaa, oikeusvaltiota, vakautta ja turvallisuutta Moldovan tasavallassa.”

8 Neuvosto julkaisi 31.5.2023 Euroopan unionin virallisessa lehdessä ilmoituksen henkilöille, joihin sovelletaan päätöksessä 2023/891, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2023/1047, ja asetuksessa (EU) 2023/888, sellaisena kuin se on pantu täytäntöön täytäntöönpanoasetuksella 2023/1045, säädettyjä rajoittavia toimenpiteitä (EUVL 2023, C 190, s. 5). Kyseisellä ilmoituksella henkilöille, joihin kyseisiä rajoittavia toimenpiteitä kohdistettiin, annettiin tiedoksi, että he pystyivät esittämään neuvostolle pyynnön siitä, että neuvosto harkitsisi uudelleen päätöstään sisällyttää heidät kyseisiin luetteloihin.

9 Kantaja pyysi 8.6.2023 toimittamaan todisteet, jotka olivat tukeneet hänen nimensä merkitsemistä kyseisiin luetteloihin.

10 Neuvosto toimitti kantajalle 14.6.2023 asiakirjan WK 6381/2023 REV 1, johon sisältyivät kantajaa koskevat todisteet (jäljempänä asiakirja WK 6381/2023).

Kanteen nostamisen jälkeiset tosiseikat

11 Neuvosto ilmoitti kantajalle sähköpostitse 27.2.2024 aikovansa säilyttää kantajan nimen kyseisissä luetteloissa olennaisilta osin täsmälleen samoin perustein, joiden nojalla hänen nimensä oli alun perin merkitty kyseisiin luetteloihin. Neuvosto toimitti kantajalle myös asiakirjan WK 2428/2024, johon sisältyivät kantajan nimen säilyttämistä kyseisissä luetteloissa tukevat todisteet (jäljempänä asiakirja WK 2428/2024), ja ilmoitti tälle mahdollisuudesta esittää huomautuksia ennen 13.3.2024.

12 Kantaja esitti 27.2.2024 lähetettyä sähköpostiviestiä ja asiakirjaa WK 2428/2024 koskevat huomautuksensa sähköpostitse 18.3.2024.

13 Neuvosto hyväksyi 26.4.2024 säilyttämisestä annetut säädökset, joilla kantajaan kohdistuvia rajoittavia toimenpiteitä jatkettiin 29.4.2025 saakka.

14 Neuvosto perusteli säilyttämisestä annetuissa säädöksissä kantajaan kohdistuvien rajoittavien toimenpiteiden jatkamista tekemällä alkuperäisiin perusteisiin kaksi muutosta, jotka liittyivät siihen, että kantajan puolue oli julistettu perustuslain vastaiseksi vuoden 2023 kesäkuussa. Säilyttämisestä annettujen säädösten perusteluissa täsmennettiin, että yhtäältä ”ennen kuin [kantajan] johtama [puolue] julistettiin perustuslain vastaiseksi kesäkuussa 2023, se osallistui korvauksien maksamiseen henkilöille ja näiden valmentamiseen häiriöiden ja levottomuuksien aiheuttamiseksi mielenosoituksissa Moldovan tasavallassa” ja että toisaalta ”sen jälkeen, kun [kantajan puolue] oli julistettu perustuslain vastaiseksi, [kantaja] toimi edelleen Venäjän vaikutusvallan edistämiseksi Moldovan tasavallan politiikan näyttämöllä rahoittamalla laittomasti muita puolueita ja yrittämällä lahjoa poliitikkoja”.

15 Neuvosto ilmoitti kantajan edustajille sähköpostitse 29.4.2024 päätöksestään säilyttää kantajan nimi kyseisissä luetteloissa ja mahdollisuudesta esittää uusia huomautuksia ennen 1.11.2024.

Asianosaisten vaatimukset

16 Kantaja vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

– kumoaa riidanalaiset säädökset kantajaa koskevilta osin;

– velvoittaa neuvoston maksamaan 100 000 euroa korvauksena kantajalle alkuperäisten säädösten antamisesta aiheutuneesta aineettomasta vahingosta;

– velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

17 Neuvosto vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

– hylkää kanteen;

– toissijaisesti siinä tapauksessa, että päätös 2023/1047 tai päätös 2024/1242 kumotaan, määräämään, että kyseisten päätösten vaikutukset pysyvät voimassa siihen asti, kunnes Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklan ensimmäisessä kohdassa tarkoitettu muutoksenhakuaika päättyy, tai jos muutosta haetaan tämän ajan kuluessa, muutoksenhaun mahdolliseen hylkäämiseen asti;

– velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

18 Euroopan komissio vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanteen ja velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

Riidanalaisten säädösten kumoamista koskevat vaatimukset

19 Perusteista, joiden nojalla kantajan nimi merkittiin kyseisiin luetteloihin ja säilytettiin niissä, ilmenee nimenomaisesti, että kantajaan kohdistetaan rajoittavia toimenpiteitä, koska neuvosto katsoi kantajan olevan vastuussa toimista, jotka heikentävät ja uhkaavat Moldovan tasavallan suvereniteettia ja itsenäisyyttä sekä demokratiaa, oikeusvaltioperiaatetta, vakautta ja turvallisuutta Moldovan tasavallassa kahdella niistä kolmesta toimesta, jotka luetellaan päätöksen 2023/891 1 artiklan 1 kohdan a alakohdassa ja 2 artiklan 1 kohdan a alakohdassa.

20 Neuvosto väittää yhtäältä kantajan suunnitelleen ja johtaneen väkivaltaisia mielenosoituksia Moldovan tasavallassa päätöksen 2023/891 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohdan ja 2 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohdan sekä asetuksen 2023/888 2 artiklan 3 kohdan a alakohdan ii alakohdan mukaisessa perusteessa tarkoitetulla tavalla (jäljempänä ii alakohdan mukainen peruste). Toisaalta neuvosto katsoo kantajan olevan vastuussa julkisia varoja koskevista vakavista väärinkäytöksistä ja luvattomasta pääoman viennistä päätöksen 2023/891 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan iii alakohdan ja 2 artiklan 1 kohdan a alakohdan iii alakohdan sekä asetuksen 2023/888 2 artiklan 3 kohdan a alakohdan iii alakohdan mukaisessa perusteessa tarkoitetulla tavalla (jäljempänä iii alakohdan mukainen peruste).

21 Koska perusteet ovat luonteeltaan vaihtoehtoisia, riidanalaisten säädösten oikeudellisen perusteltavuuden kannalta on riittävää, että ainakin yksi neuvoston käyttämistä perusteista kantajan nimen merkitsemiseksi kyseisiin luetteloihin ja säilyttämiseksi niissä on ollut perusteltu, kuten osapuolet ovat sitä paitsi myöntäneet istunnossa (ks. vastaavasti tuomio 28.11.2013, neuvosto v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, 72 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Seuraavana unionin yleinen tuomioistuin katsoo aiheelliseksi tutkia ensin kantajan kanneperusteet ja argumentit, joissa kyseenalaistetaan riidanalaisten säädösten lainmukaisuus siltä osin kuin ne perustuvat ii alakohdan mukaiseen perusteeseen.

22 Tässä yhteydessä kantaja esittää kanteensa tueksi neljä kanneperustetta, joista ensimmäisessä esitetään päätöstä 2023/891 ja asetusta 2023/888 koskeva lainvastaisuusväite, toisen – joka on tutkittava ensimmäiseksi – mukaan perusteluvelvollisuus on laiminlyöty ja oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan on loukattu, kolmas koskee arviointivirheitä ja neljännen mukaan perusoikeuksia on loukattu.

Toinen kanneperuste, jonka mukaan perusteluvelvollisuus on laiminlyöty ja oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan on loukattu

23 Kantaja väittää, että riidanalaisten säädösten perustelut ovat puutteelliset, mikä estää kantajaa puolustautumasta ja loukkaa siten hänen oikeuttaan tehokkaaseen oikeussuojaan.

24 Kantaja ei pysty ymmärtämään riidanalaisten säädösten perusteluista etenkään siltä osin kuin hänen väitetään suunnitelleen ja johtaneen väkivaltaisia mielenosoituksia, mistä toimista häntä varsinaisesti arvostellaan. Riidanalaisten säädösten perustelut ovat kantajan mukaan epätarkat, eivätkä tosiseikat, joihin neuvosto on tukeutunut katsoessaan kyseisen perusteen täyttyvän, ole yksilöitävissä.

25 Neuvosto kiistää nämä väitteet.

26 Oikeuskäytännön mukaan rajoittavan toimenpiteen määräävän neuvoston toimen perusteluissa on mainittava paitsi tämän toimenpiteen oikeudellinen perusta, myös erityiset ja konkreettiset syyt, joiden perusteella neuvosto katsoo harkintavaltaansa käyttäessään, että asianomaiseen on kohdistettava tällainen toimenpide (ks. tuomio 13.9.2018, Sberbank of Russia v. neuvosto, T-732/14, EU:T:2018:541, 97 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

27 Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, koska tutkittaessa, ovatko perustelut riittäviä, on otettava huomioon niiden sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (ks. tuomio 15.11.2012, neuvosto v. Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

28 Nyt käsiteltävässä asiassa riidanalaisten säädösten oikeusperustat ovat helposti yksilöitävissä, koska ne käyvät suoraan ilmi edellä tämän tuomion 7 ja 14 kohdassa mainituista perusteluista.

29 Kuten edellä tämän tuomion 19 kohdassa todetaan, neuvosto katsoi kantajan olevan vastuussa toimista, jotka heikentävät ja uhkaavat Moldovan tasavallan suvereniteettia ja itsenäisyyttä sekä demokratiaa, oikeusvaltioperiaatetta, vakautta ja turvallisuutta Moldovan tasavallassa kahdella

niistä kolmesta toimesta, jotka luetellaan päätöksen 2023/891 1 artiklan 1 kohdan a alakohdassa ja 2 artiklan 1 kohdan a alakohdassa sekä asetuksen 2023/888 2 artiklan 3 kohdan a alakohdassa – toisin sanoen ii ja iii alakohdan mukaisten perusteiden nojalla.

30 Neuvosto on esittänyt ii alakohdan mukaisen perusteen osalta ymmärrettävällä ja yksiselitteisellä tavalla erityiset ja konkreettiset syyt, joiden perusteella se katsoi harkintavaltaansa käyttäen, että kantaja oli suunnittelemiensa ja johtamiensa mielenosoitusten vuoksi vastuussa toimista, jotka heikentävät ja uhkaavat Moldovan tasavallan suvereniteettia ja itsenäisyyttä sekä demokratiaa, oikeusvaltioperiaatetta, vakautta ja turvallisuutta Moldovan tasavallassa.

31 Neuvosto ilmoitti näet yhtäältä kantajan olleen osallinen yllyttämiseen väkivaltaan Moldovan tasavallan nykyistä hallitusta vastaan. Toisaalta neuvosto väitti kantajan tukeneen Venäjä-mielistä politiikkaa Moldovassa muun muassa maksamalla ihmisille osallistumisesta puolueensa järjestämiin mielenosoituksiin ja valmentamalla heitä aiheuttamaan keinotekoisesti häiriöitä Moldovassa.

32 Edellä tämän tuomion 27 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti näitä tietoja on tulkittava siinä asiayhteydessä, joissa riidanalaiset säädökset on annettu. Tältä osin päätöksen 2023/891 johdanto-osan 1–12 perustelukappaleesta ilmenee olennaisin osin, että neuvosto on sitoutunut antamaan tukea Moldovan tasavallalle ottaen huomioon Venäjän federaation avustuksella ja sen edun mukaisesti toteutettavat epävakauttavat toimet, joilla pyritään estämään Moldovan tasavallan liittyminen unioniin, ottamalla kohteeksi erityisesti henkilöt, jotka väkivaltaisilla toimillaan – sellaisilla, joita kantajan väitetään tehneen – uhkaavat demokratiaa, oikeusvaltioperiaatetta sekä vakautta ja turvallisuutta Moldovan tasavallassa.

33 Tämä asiayhteys huomioon ottaen voidaan todeta, että ii alakohdan mukaisen perusteen osalta riidanalaisten säädösten perustelut ovat riittävät niin, että kantaja pystyy puolustautumaan ja ymmärtämään ne erityiset ja konkreettiset syyt, joiden vuoksi hänen nimensä merkittiin kyseisiin luetteloihin ja säilytettiin niissä, ja unionin yleinen tuomioistuin pystyy valvomaan kyseisten säädösten lainmukaisuutta.

34 Lisäksi on huomautettava, että siltä osin kuin riidanalaiset säädökset perustuvat ii alakohdan mukaiseen perusteeseen, ne eivät perustu Chişinăun muutoksenhakutuomioistuimen (Moldova) 13.4.2023 antamaan ratkaisuun, johon riidanalaisissa säädöksissä viitataan pelkästään silloin, kun kantajan nimen merkitsemistä luetteloihin ja säilyttämistä niissä perustellaan iii alakohdan mukaisella perusteella.

35 Siten täyttääkseen velvollisuutensa perustella riidanalaisten säädösten antaminen ii alakohdan mukaisen perusteen nojalla neuvoston ei tarvinnut esittää syitä, joiden vuoksi se katsoi, että edellä mainittu tuomioistuimen ratkaisu on annettu kantajan puolustautumisoikeuksia ja oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan kunnioittaen, kuten edellytetään erityisesti 19.12.2018 annettuun tuomioon Azarov v. neuvosto (C-530/17 P, EU:C:2018:1031) perustuvassa oikeuskäytännössä, minkä kantaja on sitä paitsi myöntänyt istunnossa.

36 Säilyttämisestä annettuja säädöksiä koskeva argumentti, jonka mukaan neuvosto ilmoittaa vastineessaan ja vastaajan vastauksessa, että kantajan nimi oli merkitty kyseisiin luetteloihin päätöksen 2023/891 2 artiklan 1 kohdan a alakohdan i alakohdan mukaisen perusteen nojalla eli henkilönä, joka estää tai horjuttaa demokraattista poliittista prosessia Moldovan tasavallassa, on

vielä hylättävä. Riidanalaisten säädösten perustelujen riittävyyttä tutkittaessa ei nimittäin voida ottaa huomioon neuvoston jättämien kirjelmien sisältöä etenkään, koska neuvosto on myöntänyt, että kyseisten kirjelmien asianomaisessa kohdassa on kirjoitusvirhe.

37 Edellä esitetyn perusteella toinen kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee päätöksestä 2023/891 ja asetuksesta 2023/888 esitettyä lainvastaisuusväitettä

38 Ensimmäinen kanneperuste jakautuu viiteen osaan, joista ensimmäisen mukaan päätöksellä 2023/891 ja asetuksella 2023/888 ei ole oikeusperustaa, toisen mukaan suhteellisuusperiaatetta on rikottu, kolmannen mukaan oikeusvarmuuden periaatetta on rikottu, neljännen mukaan harkintavaltaa on käytetty väärin ja viidennen mukaan SEU 2 artiklaa, SEU 8 artiklaa ja SEU 21 artiklan 1 kohtaa on rikottu.

– *Unionin yleisen tuomioistuimen toimivalta*

39 Neuvosto väittää, että kantaja vaatii ensimmäisessä kanneperusteessaan unionin yleistä tuomioistuinta toteamaan, ettei päätöstä 2023/891 eikä asetusta 2023/888 voida soveltaa miltään osin. SEU 24 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja SEUT 275 artiklan mukaisesti unionin yleisellä tuomioistuimella ei ole toimivaltaa lausua kyseisten säädösten antamisen tarkoituksenmukaisuudesta yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) alalla.

40 Kantaja vastustaa näitä väitteitä.

41 SEUT 275 artiklan ensimmäisessä kohdassa tosin määrätään, ettei unionin tuomioistuimilla ole toimivaltaa yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevien määräysten osalta eikä näiden määräysten nojalla hyväksyttyjen säädösten osalta.

42 SEUT 275 artiklan toisen kohdan mukaisesti unionin tuomioistuimilla on kuitenkin toimivalta ratkaista SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetuin edellytyksin vireille pannut kanteet, jotka koskevat luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle osoitetun, neuvoston EU-sopimuksen V osaston 2 luvun nojalla tekemän, rajoittavia toimenpiteitä sisältävän päätöksen laillisuuden tutkimista. Tällä määräyksellä ei estetä mahdollisuutta riitauttaa yleisesti sovellettavan säännöksen laillisuus liitännäisesti SEUT 277 artiklan nojalla sellaisen kumoamiskanteen tueksi, joka on nostettu yksittäistapausta koskevasta rajoittavasta toimenpiteestä (ks. vastaavasti tuomio 28.1.2016, Azarov v. neuvosto, T-331/14, EU:T:2016:49, 62 kohta).

43 Koska SEUT 277 artiklan tarkoituksena ei ole antaa jollekin asianosaiselle mahdollisuutta riitauttaa minkä tahansa yleisesti sovellettavan toimen sovellettavuus minkä tahansa kanteen yhteydessä, lainvastaisuusväitteen ulottuvuus on rajoitettava siihen, mikä on välttämätöntä riidan ratkaisemiseksi (ks. tuomio 30.4.2019, Wattiau v. parlamentti, T-737/17, EU:T:2019:2733, 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Unionin yleinen tuomioistuin on siis myöntänyt, että neuvoston päätöksiä, joissa määrätään luonnollisiin henkilöihin tai oikeushenkilöihin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä, koskevien kumoamiskanteiden yhteydessä voidaan pätevällä tavalla esittää yleisesti sovellettavaan säädökseen sisältyvää säännöstä, jossa säädetään

perusteesta, jonka nojalla asianomaisen henkilön nimi on merkitty kyseisiin luetteloihin, koskeva lainvastaisuusväite (ks. vastaavasti tuomio 15.9.2016, Yanukovych v. neuvosto, T-348/14, EU:T:2016:508, 57–59 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

44 Nyt käsiteltävässä asiassa unionin yleisellä tuomioistuimella on siis toimivalta tutkia vain niitä päätöksen 2023/891 ja asetuksen 2023/888 säännöksiä, joissa säädetään ii ja iii alakohdan mukaisista perusteista, koskeva lainvastaisuusväite, minkä neuvosto on sitä paitsi myöntänyt vastatessaan unionin yleisen tuomioistuimen istunnossa esittämään kysymykseen.

45 Edellä tämän tuomion 21 kohta huomioon ottaen ensimmäinen kanneperuste on siis tutkittava sitä osin kuin sillä kyseenalaistetaan ii alakohdan mukaista perustetta koskevien säännösten lainmukaisuus.

– Ensimmäisen kanneperusteen ensimmäinen osa, jonka mukaan päätöksellä 2023/891 ja asetuksella 2023/888 ei ole oikeusperustaa, ensimmäisen kanneperusteen neljäs osa, jonka mukaan harkintavaltaa on käytetty väärin, ja ensimmäisen kanneperusteen viides osa, jonka mukaan SEU 2 artiklaa, SEU 8 artiklaa ja SEU 21 artiklan 1 kohtaa on rikottu

46 Kantaja väittää ensimmäisen kanneperusteen ensimmäisessä, neljännessä ja viidennessä osassa, jotka on tutkittava yhdessä, että päätöksellä 2023/891 ja asetuksella 2023/888 on muita tavoitteita kuin niitä, joihin neuvostolla on valtuudet pyrkiä yhteisessä ulko- ja turvallisuuspolitiikassa.

47 Kantajan mukaan kolmannen valtion unioniin liittymisen edistäminen ei ole yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tavoite, vaan liittymisprosessista määrätään SEU 49 artiklassa, joka ei sisälly yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevaan EU-sopimuksen lukuun. Lisäksi todellisuudessa neuvoston tavoitteena on vääristää naapurivaltion sisäistä demokraattista prosessia, joten SEU 29 artiklan käyttäminen päätöksen 2023/891 antamisen perusteena ja SEUT 215 artiklan 2 kohdan käyttäminen asetuksen 2023/888 antamisen perusteena merkitsee harkintavallan väärinkäyttöä. Kantajan mukaan kyseisiä rajoittavia toimenpiteitä on tarkoitus kohdistaa vain tiettyihin poliittisen opposition jäseniin Moldovan hallituksen pyynnöstä, mikä merkitsee puuttumista Moldovan tasavallan sisäiseen demokraattiseen poliittiseen prosessiin, mikä rikkoo SEU 2 artiklaa, SEU 8 artiklaa ja SEU 21 artiklan 1 kohtaa.

48 Neuvosto, jota komissio tukee, vastustaa näitä väitteitä.

49 Nyt käsiteltävässä asiassa päätöksen 2023/891 oikeusperustana on SEU 29 artikla ja asetuksen 2023/888 oikeusperustana on SEUT 215 artiklan 2 kohta, ja nämä oikeusperustat liittyvät yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaan, mitä kantaja ei ole sellaisenaan kiistänyt. Kantajan argumentit viittaavat näet pikemmin sen tutkimiseen, kuuluvatko kyseiset säädökset tosiasiassa yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan yhteyteen.

50 Tältä osin on todettava, että kun otetaan huomioon yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan laajat päämäärät ja tavoitteet, sellaisina kuin ne ilmaistaan SEU 3 artiklan 5 kohdassa ja SEU 21 artiklassa sekä yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevissa erityismääräyksissä, varsinkin SEU 23 ja SEU 24 artiklassa, unionin tuomioistuimet myöntävät neuvostolla olevan unionin sen yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan yhteydessä toteuttamien rajoittavien toimenpiteiden kohdetta määritellessään laaja toimintavapaus (ks. tuomio 27.7.2022, RT France v. neuvosto, T-125/22, EU:T:2022:483, 52 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

51 Toimen oikeusperustan valintaa on tutkittava sellaisten objektiivisten seikkojen perusteella, jotka voivat olla tuomioistuimen suorittaman valvonnan kohteena ja joihin kuuluvat toimen tarkoitus ja sisältö (ks. vastaavasti tuomio 5.3.2015, Ezze ym. v. neuvosto, C-220/14 P, EU:C:2015:147, 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

52 Tässä tapauksessa päätöksen 2023/891 tarkoituksena on sen johdanto-osan 11 perustelukappaleen mukaisesti kohdistaa matkustusrajoituksia ja varojen jäädyttämistoimenpiteitä niihin henkilöihin, jotka ovat vastuussa sellaisista toimista tai politiikoista tai tukevat tai panevat täytäntöön sellaisia toimia tai politiikkoja, jotka heikentävät tai uhkaavat Moldovan tasavallan suvereniteettia ja itsenäisyyttä sekä demokratiaa, oikeusvaltioperiaatetta, vakautta tai turvallisuutta Moldovan tasavallassa, ja heihin yhteydessä oleviin henkilöihin, yhteisöihin tai elimiin.

53 Päätöksen 2023/891 johdanto-osan toisen perustelukappaleen mukaan kyseiset rajoittavat toimenpiteet liittyvät politiikkaan, jossa ehdokasmaan asemassa olevan Moldovan tasavallan nykyiselle johdolle annetaan tukea, jolla vahvistetaan maan selviytymiskykyä, turvallisuutta, vakautta, taloutta ja energiahuoltoa ottaen huomioon ulkoisten toimijoiden epävakauttavat toimet.

54 Tämä tuen antamiseen perustuva politiikka liittyy puolestaan päätöksen 2023/891 johdanto-osan kolmannessa ja neljännessä perustelukappaleessa läpi käytyyn asiayhteyteen, jonka mukaan Moldovan hallitus on edistynyt merkittävästi demokratian ja oikeusvaltion lujittamisessa ja korruption torjunnassa, mutta se on myös joutunut selviytymään useista kriiseistä, ja maan vakauteen kohdistuu yhä enemmän suoria uhkia sekä omaa etuaan tavoittelevien sisäisten ryhmittymien että Venäjän federaation taholta, jotka tekevät usein salaista yhteistyötä suistaakseen maan uudistusten tieltä. Kyseisen päätöksen johdanto-osan kuudennesta perustelukappaleesta ilmenee niin ikään, että neuvoston arvion mukaan näihin epävakauttaviin toimiin on reagoitava välittömästi, kun otetaan huomioon Moldovan tasavallan vakauden keskeinen merkitys unionin ehdokasmaana ja naapurimaana.

55 Tässä asiayhteydessä neuvosto tuo päätöksen 2023/891 johdanto-osan seitsemännessä perustelukappaleessa esille, että henkilöt, jotka ovat vastuussa väkivaltaisuuksista, uhkaavat demokratiaa ja oikeusvaltiota sekä Moldovan tasavallan vakautta ja turvallisuutta.

56 Päätöksen 2023/891 tavoitteesta ja sisällöstä ilmenee siis, että kyseinen päätös liittyy suoraan SEU 21 artiklan 2 kohdan b alakohdassa vahvistettuihin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tavoitteisiin, koska sen pyrkimyksenä on olennaisin osin lujittaa ja tukea demokratiaa ja oikeusvaltiota Moldovan tasavallassa.

57 Tässä yhteydessä on otettava huomioon, että väkivaltaisten mielenosoitusten tai muiden väkivallantekojen suunnittelu ja johtaminen tai niihin osallistuminen voivat oikeuttaa yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyvän unionin toiminnan, jonka tavoitteena on demokratian ja oikeusvaltion lujittaminen ja tukeminen kolmannessa valtiossa.

58 Toisin kuin rauhanomaiset mielenosoitukset, jotka ovat olennainen osa demokratiaa oikeusvaltiossa, väkivaltaiset mielenosoitukset voivat loukata asianomaisen maan institutionaalisia ja oikeudellisia perustuksia eivätkä ne kuulu rauhanomaista kokoontumisvapautta koskevaan perusoikeuteen, joka vahvistetaan Roomassa 4.11.1950

allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 11 artiklassa sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 12 artiklan 1 kohdassa.

59 Tämän perusteella ii alakohdan mukainen peruste voitiin sisällyttää unionin oikeusjärjestykseen päätöksellä 2023/891 ja asetuksella 2023/888, joista ensin mainittu perustuu SEU 29 artiklaan ja viimeksi mainittu SEUT 215 artiklan 2 kohtaan.

60 Kantajan argumentit eivät kyseenalaista tätä päätelmää.

61 Ensinnäkin on hylättävä argumentti, jonka mukaan pyrkimällä edistämään ehdokasmaan liittymistä unioniin neuvosto pyrkii tavoitteeseen, joka ei liity yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan.

62 Oikeusvaltioperiaatteen kunnioittaminen, joka on unionin perustana oleva olennainen arvo, on nimittäin unioniin liittymisen edellytys, ja SEU 21 artiklan 2 kohdan b alakohdassa annetaan neuvostolle toimivalta hyväksyä rajoittavia toimenpiteitä muun muassa oikeusvaltion tukemiseksi kolmannessa valtiossa. Siten neuvostolla on toimivalta hyväksyä rajoittavia toimenpiteitä, joilla pyritään tukemaan oikeusvaltiota ehdokasmaassa.

63 Myöskään kantajan argumentti, joka koskee harkintavallan väärinkäyttöä, ei voi menestyä. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tointa annettaessa harkintavaltaa on näet käytetty väärin ainoastaan, jos objektiivisten, asiaankuuluvien ja yhtäpitävien seikkojen perusteella on selvää, että toimi on annettu yksinomaan tai ainakin olennaisilta osin muita kuin niitä tarkoituksia varten, joihin kyseessä oleva toimivalta on annettu, tai perussopimuksissa asian käsittelyjärjestykseksi erityisesti määrätyn menettelyn välttämiseksi (ks. tuomio 15.11.2023, OT v. neuvosto, T-193/22, EU:T:2023:716, 208 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

64 Kantaja ei ole esittänyt tällaisia seikkoja, jotka voisivat osoittaa neuvoston pyrkineen muihin tavoitteisiin kuin niihin, jotka ilmenevät päätöksestä 2023/891. Etenkään pelkästään se, että neuvosto vastasi myöntävästi unionin tukea koskevaan pyyntöön ottaen huomioon toimet, jotka uhkaavat Moldovan tasavallan vakautta, ei merkitse, että tällä perusteella annettuihin säädöksiin liittyy harkintavallan väärinkäyttöä. Samoin väittämä, jonka mukaan rajoittavat toimenpiteet on suunniteltu niin, että ”kohteeksi on otettu – – erityisesti keskeiset oppositiojohtajat”, on ristiriidassa sen seikan kanssa, että kyseiset merkitsemisperusteet on muotoiltu yleisluonteisesti niin, että niitä voidaan soveltaa muihinkin henkilöryhmiin kuin poliitikkoihin.

65 Koska on osoitettu, että neuvostolla oli toimivalta antaa päätös 2023/891 ja asetus 2023/888 erityisesti demokratian ja oikeusvaltion tukemiseksi Moldovan tasavallassa SEU 21 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti, SEU 2 artiklan, SEU 8 artiklan ja SEU 21 artiklan 2 kohdan rikkomista koskevat argumentit eivät voi menestyä.

66 Toisin kuin kantaja väittää kanteen tarkistamista koskevassa kirjelmässä, edellä esitettyjä päätelmiä ei kyseenalaista myöskään se, että neuvosto on ilmoittanut, ettei sillä ollut hallussaan Moldovan tasavallan esittämään tukipyyntöön, johon viitataan päätöksen 2023/891 johdanto-osan kymmenennessä perustelukappaleessa, liittyviä asiakirjoja.

67 Kantaja ei selitä tässä yhteydessä, miten kyseiseen pyyntöön liittyvän asiakirjan puuttuminen voisi osoittaa, että päätös 2023/891 ja asetus 2023/888 ovat jollain tavalla lainvastaisia.

68 Siten ensimmäisen kanneperusteen ensimmäinen, neljäs ja viides osa on hylättävä perusteettomina.

– *Ensimmäisen kanneperusteen toinen osa, joka koskee suhteellisuusperiaatteen rikkomista*

69 Kantaja esittää, että neuvoston tulkinta ii alakohdan mukaisesta perusteesta on suhteeton, minkä vuoksi useat unionissa toimivat nais- ja miespoliitikot voisivat täyttää sen. Kun otetaan huomioon rauhanomaista kokoontumisvapautta koskeva perusoikeus, kantajan mukaan rajoittavia toimenpiteitä voidaan kohdistaa pelkästään mielenosoituksiin, joissa pyritään tarkoituksellisesti väkivallantekoihin.

70 Neuvosto, jota komissio tukee, vastustaa näitä väitteitä.

71 Tältä osin unionin tuomioistuin on todennut suhteellisuusperiaatteen noudattamista koskevasta tuomioistuinvalvonnasta, että unionin lainsäätäjällä on katsottava olevan laaja harkintavalta aloilla, joilla siltä edellytetään poliittisten, taloudellisten ja sosiaalisten valintojen tekemistä ja joilla sen on suoritettava monitahoisia arviointeja. Se on päätellyt tämän perusteella, että näillä aloilla toteutettu toimenpide voidaan katsoa lainvastaiseksi ainoastaan, jos kyseinen toimenpide on ilmeisen soveltumaton toimivaltaisen toimielimen tavoitteleman päämäärän saavuttamiseen (ks. tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 146 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

72 Nyt käsiteltävässä asiassa ii alakohdan mukaiseen perusteeseen perustuvien rajoittavien toimenpiteiden kohteeksi mahdollisesti joutuvien henkilöiden piiriä ei voida pitää suhteettomana, toisin kuin kantaja väittää.

73 Päätöksen 2023/891 1 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohdan ja 2 artiklan 1 kohdan a alakohdan ii alakohdan sanamuodosta ilmenee nimittäin, ettei kaikki väkivaltaisten mielenosoitusten tai muiden väkivallantekojen suunnittelu, johtaminen tai niihin osallistuminen oikeuta rajoittavien toimenpiteiden toteuttamiseen.

74 Ensinnäkin rajoittavien toimenpiteiden toteuttaminen kyseisen perusteen perusteella edellyttää, että asianomaisen teot heikentävät tai uhkaavat Moldovan tasavallan suvereniteettia ja itsenäisyyttä taikka demokratiaa, oikeusvaltioperiaatetta, vakautta tai turvallisuutta Moldovan tasavallassa. Toisin sanoen kyseisten tekojen on oltava sellaisia, että ne voivat vahingoittaa Moldovan tasavallan institutionaalisia ja oikeudellisia perustuksia (ks. analogisesti tuomio 15.9.2016, Yanukovych v. neuvosto, T-346/14, EU:T:2016:497, 101 kohta).

75 Toiseksi ilmaisujen ”väkivaltaiset mielenosoitukset” ja ”muut väkivallanteot” käyttäminen merkitsee väistämättä, kuten kantaja huomauttaa, ettei rajoittavia toimenpiteitä voida kohdistaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 11 artiklassa ja perusoikeuskirjan 12 artiklan 1 kohdassa vahvistettuun rauhanomaista kokoontumisvapautta koskevaan oikeuteen kuuluvien mielenosoitusten suunnittelusta ja johtamisesta vastuussa oleviin tai niihin osallistuviin henkilöihin.

76 Euroopan ihmisoikeussopimuksen 11 artiklaa koskevasta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä, joka on otettava huomioon perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdan mukaisesti määritettäessä perusoikeuskirjan 12 artiklan 1 kohdassa vahvistetun rauhanomaista kokoontumisvapautta koskevan oikeuden merkitystä ja ulottuvuutta, ilmenee tältä osin, etteivät kaikki mielenosoitukset, joiden yhteydessä havaitaan väkivallantekoja, voi oikeuttaa rajoittavien toimenpiteiden kohdistamista niiden järjestäjiin.

77 Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan rauhanomaista kokoontumisvapautta koskevaa oikeutta sovelletaan kaikkiin joukkokokouksiin, lukuun ottamatta niitä, joiden järjestäjillä tai osallistujilla on väkivaltaiset tarkoitusperät tai joiden järjestäjät tai osallistujat yllyttävät väkivaltaan tai eivät muulla tavalla tunnusta demokraattisen yhteiskunnan perusteita (ks. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 15.10.2015, Kudrevičius ym. v. Liettua, CE:ECHR:2015:1015JUD003755305, 92 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Henkilö ei myöskään menetä oikeuttaan rauhanomaiseen kokoontumisvapauteen sen vuoksi, että muut henkilöt tekevät satunnaisesti väkivallantekoja tai muita rangaistavia tekoja mielenosoitusten aikana edellyttäen, että asianomaisen henkilön tarkoitusperät tai toiminta ovat rauhanomaisia (ks. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 5.1.2016, Frumkin v. Venäjä, CE:ECHR:2016:0105JUD007456812, 99 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

78 Kolmanneksi ii alakohdan mukaisen perusteen sekä päätöksen 2023/891 ja asetuksen 2023/888 tavoitteiden välillä on järkevä suhde. Koska neuvosto pyrkii tukemaan erityisesti demokratiaa ja oikeusvaltioperiaatetta Moldovan tasavallassa niiden ulkopuolisten toimijoiden epävakauttavien toimien ehkäisemiseksi, jotka uhkaavat estää Moldovan liittymisen unioniin, menettelytapa, jossa kohteeksi valitaan unioniin liittymistä mahdollisesti uhkaavien väkivaltaisten mielenosoitusten tai muiden väkivallantekojen suunnittelusta tai johtamisesta vastuussa olevat tai niihin osallistuvat henkilöt, vastaa nimittäin johdonmukaisesti kyseisiä pyrkimyksiä.

79 Edellä esitetyn perusteella ii alakohdan mukainen peruste ei vaikuta ilmeisen epäasianmukaiselta neuvoston pyrkimiin tavoitteisiin nähden.

80 Siten ensimmäisen kanneperusteen toinen osa on hylättävä perusteettomana.

– *Ensimmäisen kanneperusteen kolmas osa, joka koskee oikeusvarmuuden periaatteen rikkomista*

81 Kantaja väittää neuvoston rikkoneen oikeusvarmuuden periaatetta sillä perusteella, että päätöksessä 2023/891 ja asetuksessa 2023/888 säädetyt perusteet estävät rajoittavien toimenpiteiden kohteeksi otettua henkilöä välttymästä näiltä toimenpiteiltä riippumatta siitä, miten henkilö toimii. Tältä osin neuvosto oli todennut kantajan mukaan 13.5.2024 antamassaan vastauksessa asiakirjojen tutustuttavaksi saamista koskeneeseen pyyntöön, jonka kantaja oli esittänyt Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi 30.5.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1049/2001 (EYVL 2001, L 145, s. 43) perusteella, että riidanalaisten säädösten valmisteluasiakirjojen antaminen tutustuttavaksi voisi estää rajoittavien toimenpiteiden tehokkaan vaikutuksen, koska niistä käy ilmi, miten asianomaiset henkilöt voisivat helposti kiertää rajoittavien toimenpiteiden järjestelmän, mikä olisi ristiriidassa oikeusvarmuuden periaatteen kanssa.

82 Lisäksi ii alakohdan mukaisella perusteella määrättiin kantajan mukaan rikosoikeudellisia seuraamuksia taannehtivasti aiemman toiminnan vuoksi, eikä se ollut riittävän selkeä.

83 Neuvosto, jota komissio tukee, vastustaa näitä väitteitä.

84 Oikeusvarmuuden periaate edellyttää, että unionin lainsäädäntö on selvää ja että sen soveltaminen on yksityisten ennakoitavissa (ks. tuomio 17.2.2017, Islamic Republic of Iran Shipping Lines ym. v. neuvosto, T-14/14 ja T-87/14, EU:T:2017:102, 192 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Lainsäädännön säännösten on oltava selviä ja täsmällisiä, jotta yksityiset voivat ilman

epävarmuutta saada tiedon oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan ja ryhtyä asianmukaisiin toimenpiteisiin (ks. tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 161 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

85 Nyt käsiteltävässä asiassa kantaja ei ole ensinnäkään yksilöinyt niitä ii alakohdan mukaisen perusteen näkökohtia, jotka eivät ole hänen nähdäkseen selviä tai täsmällisiä.

86 Toiseksi on hylättävä väite, jonka mukaan ii alakohdan mukaisella perusteella määrärään rikosoikeudellisia seuraamuksia tietyille henkilöille näiden aiemman toiminnan vuoksi.

87 Rajoittavat toimenpiteet eivät nimittäin ole yleisesti luonteeltaan rikosoikeudellisia seuraamuksia, sillä kyseiset varat jäädytetään turvaamistoimena eli väliaikaisesti.

88 Tässä tapauksessa päätöksen 2023/891 johdanto-osan neljäs, viides, seitsemäs, kahdeksas, yhdeksäs ja kymmenes perustelukappale osoittavat, että kyseessä olevat rajoittavat toimenpiteet ovat turvaamistoimia, sillä niistä ilmenee, että kyseisessä päätöksessä säädetyillä erilaisilla merkitsemisperusteilla pyritään torjumaan epävakauttavia toimia, jotka uhkaavat demokratiaa ja oikeusvaltioperiaatetta Moldovan tasavallassa.

89 Toisin sanoen tällaisista epävakauttavista toimista vastuussa oleville henkilöille ei määrätä seuraamuksia aiemman toiminnan perusteella, vaan heihin kohdistetaan rajoittavia toimenpiteitä, koska neuvosto on katsonut heidän aiheuttavan tekojensa vuoksi kyseisten toimenpiteiden antamisen ajankohtana uhkan demokratialle ja oikeusvaltioperiaatteelle Moldovassa.

90 Toimenpiteillä pyritään näin ollen ennen kaikkea ennaltaehkäisemään tällaisten tekojen tekeminen tai niiden toistaminen, ja ne perustuvat pikemminkin nykyisen tai tulevan uhkan arviointiin kuin menneen toiminnan arvioimiseen (ks. analogisesti tuomio 23.10.2008, People's Mojahedin Organization of Iran v. neuvosto, T-256/07, EU:T:2008:461, 110 kohta). Toisenlainen tulkinta aiheuttaisi sen, että neuvosto voisi tukeutua vain kyseisen perusteen käyttöönottoa myöhemmin tapahtuviin tekoihin, minkä vuoksi neuvostolle SEU 29 ja SEUT 215 artiklassa annetut toimivaltuudet menettäisivät tehokkuutensa.

91 Kolmanneksi väite, jonka mukaan kyseisen perusteen muotoilu tekee rajoittavilta toimenpiteiltä välttymisestä mahdotonta, ei voi menestyä.

92 Rajoittavien toimenpiteiden pätevyys riippuu nimittäin aina niiden antamiseen johtaneiden tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen vallitsemisesta edelleen sekä niiden pysyttämisen tarpeellisuudesta niihin liittyvän tavoitteen toteuttamiseksi. Neuvoston on näin ollen rajoittavien toimenpiteiden säännöllisen uudelleentarkastelun yhteydessä tehtävä tilanteen ajantasaistettu arviointi ja selvitettävä toimenpiteiden vaikutukset voidakseen määritellä, onko toimenpiteillä onnistuttu saavuttamaan tavoitteet, joihin asianomaisten henkilöiden ja yhteisöjen alkuperäisellä merkitsemisellä kyseiseen luetteloon on pyritty, vai voidaanko kyseisistä henkilöistä ja yhteisöistä edelleen tehdä samat päätelmät (ks. tuomio 15.11.2023, OT v. neuvosto, T-193/22, EU:T:2023:716, 168 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

93 Tältä osin argumentti, joka koskee kantajan edustajien asetuksen N:o 1049/2001 perusteella esittämään asiakirjojen tutustuttavaksi saamista koskevaan pyyntöön neuvoston 13.5.2024 antaman vastauksen sisältöä, ei osoita myöskään, että päätöksessä 2023/891 ja asetuksessa 2023/888 rikottaisiin oikeusvarmuuden periaatetta.

94 Kyseisellä argumentilla kyseenalaistetaan tosiasiassa neuvoston 13.5.2024 tekemän päätöksen, jossa kieltäydytään osittain antamasta erinäisiä asiakirjoja tutustuttavaksi, laillisuus. Kyseisestä päätöksestä voidaan nostaa kumoamiskanne SEUT 263 artiklan neljännen kohdan nojalla, joten kantaja ei voi vedota päätöksen lainvastaisuuteen nyt käytävän menettelyn yhteydessä (ks. analogisesti tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 128 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

95 Siten ensimmäisen kanneperusteen kolmas osa on hylättävä perusteettomana.

96 Edellä esitetyn perusteella ensimmäinen kanneperuste on hylättävä kokonaisuudessaan perusteettomana.

Kolmas kanneperuste, joka koskee arviointivirheitä

97 Kantaja väittää yhtäältä, että neuvoston todistusaineistoon sisältyneillä lehtiartikkeleilla ei voida katsoa olevan minkäänlaista todistusvoimaa, sillä Moldovassa ei ole riippumatonta lehdistöä. Sitä paitsi neuvosto voi tukeutua tällaisiin lehtiartikkeleihin vain siinä tapauksessa, ettei sillä ole tutkintavaltuuksia kolmannessa valtiossa. Tässä tapauksessa Euroopan unionin edustusto Moldovan tasavallassa olisi ollut täysin kykenevä tekemään siellä tutkimuksia.

98 Toisaalta 19.6.2022 ja 12.3.2023 järjestettyjä joukkokokouksia ei voida luonnehtia väkivaltaisiksi ii alakohdan mukaisessa perusteessa tarkoitetussa merkityksessä.

99 Kantajan mukaan kyseiset mielenosoitukset, jotka liittyivät elintason laskua Moldovan tasavallassa vastustaviin hyväksyttäviin vaatimuksiin, sujuivat rauhanomaisesti, eikä niillä ollut mitään yhteyttä Moldovan epävakauttamisyrityksiin. Ne päinvastoin vastasivat vain demokraattisten vaalien tuloksena syntyneen opposition toimintaa. Lisäksi kyseisten joukkokokousten aikana havaittiin ainoastaan poliisin suorittamia väkivallantekoja, sillä poliisi esti osallistujien pääsyn kokoontumispaikalle ja pidätti mielenosoittajia perusteettomasti. Sitä paitsi palkkion maksaminen henkilöille mielenosoituksiin osallistumisesta ei ole lainvastaista. Tältä osin neuvoston esille ottamalla rahoituksella vain varmistettiin mielenosoittajien kuljetus ja tarjottiin heille ruokaa ja välineitä mielenosoituksiin osallistumista varten. Kantaja kiistää järjestäneensä matkoja Turkkiin nuorten moldovalaisten valmentamiseksi joukkohäiriöiden aiheuttamiseen mielenosoitusten aikana. Kantaja väittää, että hänen puolueensa, jolla on kokemusta tapahtumien järjestämisestä, vain auttoi nuorisojärjestöä varaamaan Turkista hotellin ja järjestämään aktiviteetteja.

100 Kantaja väittää säilyttämisestä annetuista säädöksistä, ettei hänen nimensä säilyttämistä kyseisissä luetteloissa voida perustella sellaisilla tutkimuksilla ja tuomioistuinmenettelyillä, jotka käynnistettiin laajan korruption vallitessa puolustautumisoikeuksien noudattamista varmistamatta. Kantaja lisää, että asiakirjaan WK 6381/2023 sisältyvät artikkelit ovat sitä paitsi yli vuoden vanhoja eikä neuvosto ole selittänyt, miten kantaja oli jatkanut väkivaltaisten mielenosoitusten suunnittelua ii alakohdan perusteessa tarkoitetulla tavalla sen jälkeen, kun hänen puolueensa lakkautettiin vuoden 2023 kesäkuussa.

101 Neuvosto, jota komissio tukee, vastustaa näitä väitteitä.

– Todisteet, jotka neuvosto otti huomioon sen arviointinsa tueksi, jonka mukaan kantaja suunnitteli ja johti väkivaltaisia mielenosoituksia ii alakohdassa tarkoitetulla tavalla

102 Ensinnäkin siihen kysymykseen, saattoiko neuvosto antaa riidanalaiset säädökset tekemättä itse tutkimuksia paikan päällä, on muistutettava, että rajoittavia toimenpiteitä toteuttavien unionin viranomaisten arvioinnin on perustuttava tosiasiassa silloin, kun tutkintavaltuuksia kolmannessa maassa ei ole, julkisiin lähteisiin, raportteihin, lehtiartikkeleihin tai muihin vastaaviin tietolähteisiin (ks. tuomio 20.3.2024, Belshyna v. neuvosto, T-115/22, EU:T:2024:187, 68 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

103 Nyt käsiteltävässä asiassa se, että unionilla on edustusto Moldovan tasavallassa, ei merkitse sitä, että unionilla olisi tutkintavaltuuksia Moldovassa. Kyseisellä edustustolla ei näet ole toimivaltaa tehdä tutkimuksia Moldovan alueella sellaisten todisteiden etsimiseksi, joiden perusteella neuvosto voisi toteuttaa rajoittavia toimenpiteitä.

104 Unionin tutkintavaltuuksien puuttumista kyseisessä kolmannessa maassa koskevaa toteamusta ei kyseenalaista se, että kyseessä oleva rajoittavien toimenpiteiden järjestelmä hyväksyttiin vastauksena Moldovan tasavallan esittämään tukipyyntöön, eikä myöskään se, että kyseessä on ehdokasmaa.

105 Neuvosto pystyi siis esittämään riidanalaisten säädösten antamisen perusteluiksi julkisia tietolähteitä, kuten verkkosivustoille johtavia linkkejä, lehtiartikkeleita sekä kantajan ja hänen puolueensa järjestämiin mielenosoituksiin liittyviä kuvakaappauksia.

106 Toiseksi niiden todisteiden luotettavuudesta, joiden perusteella neuvosto antoi riidanalaiset säädökset, on muistettava, että unionin oikeudessa vallitseva periaate on vapaan todistusharkinnan periaate, josta seuraa, että kun todiste on saatu säännönmukaisesti, ainoa merkityksellinen kriteeri säännönmukaisesti esitettyjen todisteiden todistusvoiman arvioimiseksi on niiden uskottavuus (ks. tuomio 26.9.2018, Infineon Technologies v. komissio, C-99/17 P, EU:C:2018:773, 65 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

107 Näin ollen kantajan on ilmoitettava täsmällisesti, mitkä todisteet voivat herättää epäilyjä niiden luotettavuudesta (ks. tuomio 8.3.2023, Assaad v. neuvosto, T-426/21, EU:T:2023:114, 86 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

108 Tässä yhteydessä ei ole esitetty nimenomaista argumenttia todisteista, joita neuvosto käytti perusteena antaessaan riidanalaiset säädökset ii alakohdan mukaisen perusteen nojalla, eikä kantajan yleinen kuvaus ”Moldovan mediakentästä” ole riittävä niin, ettei kyseisiin asiakirjoihin sisältyvillä lehtiartikkeleilla – jotka ovat sitä paitsi peräisin moldovalaisten lähteiden lisäksi myös sellaisista lähteistä Romaniasta, Yhdistyneestä kuningaskunnasta ja Yhdysvalloista, joiden luotettavuutta ei ole kyseenalaistettu – olisi todistusvoimaa.

109 Kantaja on tosin arvostellut esimerkiksi anticorupție.md- ja deschide.md-verkkosivustojen väitettyä riippumattomuuden puutetta.

110 Yhtäältä asiakirjaan WK 6381/2023 ja asiakirjaan WK 2428/2024 sisältyy kumpaankin yksi ainoa anticorupție.md-verkkosivustolta peräisin oleva lehtiartikkeli, joka koskee pelkästään väitteitä kantajan antamasta laittomasta rahoituksesta puolueille, minkä perusteella kantaja olisi vastuussa julkisia varoja koskevista vakavista taloudellisista väärinkäytöksistä iii alakohdan mukaisessa perusteessa tarkoitetussa merkityksessä. Nämä artikkelit eivät siis tue neuvoston arviointia, jonka

mukaan kantaja on vastuussa ii alakohdan mukaisessa perusteessa tarkoitetusta väkivaltaisten mielenosoitusten suunnittelusta ja johtamisesta. Ne ovat siis merkityksettömiä arvioitaessa riidanalaisten säädösten lainmukaisuutta siltä osin kuin nämä säädökset perustuvat ii alakohdan mukaiseen perusteeseen.

111 Toisaalta deschide.md-verkkosivustoa koskevasta kritiikistä on riittävää todeta, ettei neuvoston todistusaineistoon sisälly yhtään kyseiseltä sivustolta peräisin olevaa lehtiartikkelia.

112 Näissä olosuhteissa asiakirjaan WK 6381/2023 ja asiakirjaan WK 2428/2024 sisältyvien todisteiden todistusarvon puuttumista koskeva väite on hylättävä tehottomana.

– Niiden perusteiden asianmukaisuus, joiden nojalla kantajan nimi merkittiin kyseisiin luetteloihin ja säilytettiin niissä ii alakohdan mukaisen perusteen vuoksi

113 Aluksi on todettava, ettei kantaja kiistä sitä, että hänen puolueensa järjesti Chişinăussa useita hallituksen vastaisia mielenosoituksia vuosina 2022 ja 2023.

114 Kun otetaan huomioon edellä tämän tuomion 76 kohdassa läpi käyty oikeuskäytäntö, kyseisten mielenosoitusten luonnehtiminen ii alakohdan mukaisessa perusteessa tarkoitetulla tavalla väkivaltaisiksi edellyttää sen tutkimista, onko neuvosto täyttänyt itselleen kuuluvan todistustaakan esittämällä riittävän konkreettisten, täsmällisten ja yhtäpitävien todisteiden kokonaisuuden, joka osoittaa kantajalla olleen kyseiset mielenosoitukset järjestäneen puolueen johtajana väkivaltaisia tarkoitusperiä tai hänen yllyttäneen väkivaltaan tai kieltäytyneen muulla tavalla tunnustamasta demokraattisen yhteiskunnan perusteita.

115 Tältä osin on tuotava esille ensinnäkin, että asiakirjaan WK 6381/2023 sisältyvistä todisteista nro 9 ja 17 eli artikkeleista, jotka ilmestyivät 7.3.2023 hotnews.ro-verkkosivustolla ja 17.4.2023 *Times* -lehden verkkosivustolla, ilmenee kantajan puolueen järjestäneen 3.–6.3.2023 matkan Belekiin (Turkki) ja tuon matkan tarkoituksena olleen 80 henkilön valmentaminen tekniikoissa, joilla voidaan aiheuttaa joukkohäiriöitä mielenosoitusten aikana erityisesti yllyttämällä yhteenottoihin poliisin kanssa yrittämällä murtaa sulkuja ja heittämällä kiviä tai savupanoksia.

116 Kantaja ei kiistä tässä kohti Turkin-matkan järjestämistä hänen puolueensa avulla. Kantaja väittää kuitenkin, että kyseessä oli erään nuorisojärjestön jäsenten lomamatka ja että hänen puolueensa pelkästään auttoi nuorisojärjestön jäseniä hotellin varaamisessa ja aktiviteettien järjestämisessä, koska puolueella oli ”enemmän kokemusta tämäntyyppisten tapahtumien järjestämisestä”.

117 Mikään asiakirja-aineistoon sisältyvä seikka ei kuitenkaan tue tätä väitettä.

118 Kantaja ei ole etenkään toimittanut mitään todistetta, jonka perusteella unionin yleinen tuomioistuin voisi arvioida, oliko hänen puolueensa osallistuminen kyseisen matkan järjestelyihin rajoittunut koskemaan pelkästään hotellin varaamista ja aktiviteettien järjestämistä tai oliko hänen puoleensa järjestänyt aiemmin muitakin tämäntyyppisiä matkoja. Tältä osin kannekirjelmän liitteessä A.7 olevista kantajan puoleen säännöistä ei ilmene, että puolueen toiminnan tarkoituksena on esimerkiksi ulkomaille suuntautuvien lomamatkojen järjestäminen, mikä vie uskottavuuden väitteeltä, jonka mukaan kantajan puolueella on kokemusta tämäntyyppisten tapahtumien järjestämisestä.

119 Tämän perusteella riidanalaisten säädösten perusteluissa olevaan toteamukseen, jonka mukaan kantaja on osallistunut henkilöiden valmentamiseen häiriöiden ja levottomuuksien aiheuttamiseksi mielenosoituksissa Moldovan tasavallassa, ei liity ilmeistä virhettä.

120 Toiseksi useista todisteista ilmenee konkreettisella, täsmällisellä ja yhtäpitävällä tavalla, että kantajan puolue oli valinnut useita henkilöitä ja maksanut heille osallistumisesta kyseisiin mielenosoituksiin. Niistä ilmenee erityisesti, että kantajan tarkoituksena oli saada näihin mielenosoituksiin mukaan sellaisia tietyntyyppisiä henkilöitä, jotka voisivat jopa aiheuttaa häiriöitä ja levottomuuksia mielenosoitusten aikana, hallituksen pelottelemiseksi.

121 Tältä osin asiakirjaan WK 6381/2023 sisältyvässä todisteessa nro 13 eli Zdg.md-verkkosivustolla 3.10.2022 julkaistussa artikkelissa kerrotaan kantajan puoleen järjestämään mielenosoitukseen soluttautuneiden toimittajien tekemästä tutkimuksesta.

122 Kyseissä artikkelissa selostetaan ensinnäkin kantajan puolueen monimutkaista järjestelmää, jossa henkilöt valittiin, heidät kuljetettiin pienoisbusseilla mielenosoituspaikalle ja heille maksettiin 200–400 Moldovan leun (MDL) (n. 10–20 euron) palkkio vastineeksi muutaman tunnin osallistumisesta mielenosoituksiin. Kyseisen artikkelin mukaan toisille henkilöille maksettiin jopa 200 Yhdysvaltain dollarin (USD) (n. 185 euron) palkkio leiriytymisestä kahden yön ajaksi Moldovan parlamentin eteen pystytettyihin telttoihin.

123 Toiseksi kyseisessä artikkelissa kuvataan tekniikoita, joita puolueen edustajat käyttivät strategiansa peittelemisessä. Yhtäältä he käyttivät keskenään koodikieltä keskustellessaan rekrytoimilleen henkilöille maksettavasta palkkiosta. Toisaalta he antoivat poliisin tekemien tarkastusten varalta jokaiselle henkilölle bussilipun, jotta henkilö voisi väittää pyrkineensä saapumaan mielenosoituksiin omin avuin ja että kantajan puolueen pienoisbussi oli poiminut hänet kyytiin matkan varrelta.

124 Kyseisestä artikkelista ilmenee kolmanneksi, että kantajan puolueen edustajat antoivat läsnä oleville henkilöille ohjeita siitä, miten osoittaa mieltä aktiivisesti. Lisäksi niitä, jotka käyttäytyivät vähemmän innokkaasti, moitittiin.

125 Palkkion maksaminen mielenosoituksiin osallistumaan rekrytoiduille henkilöille saa tukea asiakirjaan WK 6381/2023 sisältyvästä todisteesta nro 20 eli *Washington Post* -lehden verkkosivustolla 28.10.2022 ilmestyneestä artikkelista, jossa mainitaan 24 henkilön – joiden joukossa oli myös kantajan puolueen jäseniä – pidättämisestä sekä 20:n seteleitä täynnä olevan säkin takavarikoinnista; setelien kokonaisarvo oli 3,5 miljoonaa leuta (n. 183 000 euroa), ja ne oli tarkoitettu mielenosoitusten rahoittamiseen.

126 Sitä, että kantajan puolue valitsi osan mielenosoituksiin osallistuneista henkilöistä, tukevat myös asiakirjaan WK 6381/2023 sisältyvät todisteet nro 18 ja 19 eli *Times*-lehden verkkosivustolla 17.2.2023 ilmestyneet artikkelit.

127 Kyseisissä artikkeleissa selitetään nimittäin erään mielenosoituksiin soluttautuneen toimittajan kertoman perusteella, että kantaja valitsi puolisotilaallisten ryhmien jäseniä sekä entisiä sotilaita ja poliiseja yhteiskunnallisten levottomuuksien aiheuttamiseksi näiden joukkokokousten aikana.

128 Edellä esitetystä ilmenee, että mielenosoitusten suunnittelu ylitti pelkän kuljetuksen tarjoamisen paikan päälle pääsemistä varten, toisin kuin kantaja väittää.

129 Neuvoston esittämät todisteet osoittavat erityisesti, että puolue valmensi ja valitsi nimenomaan tietyntyyppisiä henkilöitä, jotka pystyisivät jopa aiheuttamaan väkivaltaisuuksia, osallistumaan mielenosoituksiin osittain taloudellisista syistä ja siten ilman mitään liittymää mielenosoitusten tavoitteeseen. Näin ollen ei voida katsoa, että kyseiset henkilöt pyrkivät käyttämään oikeuttaan rauhanomaiseen kokoontumisvapauteen osallistumalla kantajan puolueen järjestämiin mielenosoituksiin. He nimittäin osallistuivat niihin palkkiota vastaan, eivät ilmaistakseen henkilökohtaisia vakaumuksiaan ja mielipiteitään.

130 Lisäksi se, että kantaja ja hänen puolueensa maksoivat henkilöille mielenosoituksiin osallistumisesta, osoittaa, että häiriöitä oli aiheutettu keinotekoisesti ja tarkoitushakuisesti.

131 Tästä seuraa, että riidanalaisten säädösten perusteluissa olevaan toteamukseen, jonka mukaan kantajan puolue järjesti vuosina 2022 ja 2023 väkivaltaisia mielenosoituksia ja joukkokokouksia lähinnä pääkaupunki Chişinăussa puolueen maksamien mielenosoittajien avustuksella, ei liity arviointivirhettä.

132 Kolmanneksi useat todisteet osoittavat, että kantaja oli yllyttänyt lausumillaan väkivaltaan poliittista oppositiota vastaan.

133 Tältä osin asiakirjaan WK 6381/2023 sisältyvässä todisteessa nro 14 eli kantajan puolueen verkkosivustolla julkaistussa lehdistötiedotteessa esitetään seuraava lausuma:

”Nuo vallankäyttäjät yrittävät vakuutella meille, että meitä koettelevien kriisien syy on Ukrainan konfliktissa. Se on valetta. Moldovan kansan elinolot olivat heikentyneet koko ajan tämän kriisin puhkeamiseen saakka. Nyt julistamme täyden sodan nykyistä hallintoa vastaan ja kannustamme kaikkia taistelemaan sen suistamiseksi vallasta. Tämän on loputtava! Viestimme on tämä: joko Maia Sandu kerhoineen väistyy itse tai me talutamme heidät korvista sinne, minne he kuuluvat: vankilaan ja hullujenhuoneeseen.”

134 Kantajan Facebook-tilillä on muita saman luonteisia videoita, joissa kehotetaan käyttämään väkivaltaa poliittista oppositiota vastaan, kuten ilmenee asiakirjaan WK 6381/2023 sisältyvästä todisteesta nro 2 eli artikkelista, joka ilmestyi moldovacurata.md-verkkosivustolla vuoden 2019 tammikuussa ja jossa esitetään seuraava erään toisen puolueen poliitikkoa koskeva lausuma:

”Puhutaanpa nyt vyöstäni, jonka sain neljä vuotta sitten vaimoltani: se on onnenvyöni, olen käyttänyt sitä ja tulen käyttämään sitä vastakin, ja annan myös sinun, Andrusa, ja äitisi, maistaa sen solkea. Ja jos toimittajilla on kanttia kirjoittaa ihmisistä ruokottomuuksia, kun nousen valtaan – mikä tapahtuu pian – rankaisen teitä. Lopettakaa tai huonosti käy!”

135 Kun otetaan huomioon kantajan tarkoitusperät (ks. edellä tämän tuomion 115–131 kohta), kantajan omat lausumat on nähtävä kehotuksina suistaa hallitus vallasta väkivaltaa käyttäen.

136 Tästä seuraa, että riidanalaisten säädösten perusteluissa olevaan toteamukseen, jonka mukaan kantaja on osallistunut yllyttämiseen väkivaltaan poliittista oppositiota vastaan, ei liity arviointivirhettä.

137 Edellä esitetyn perusteella on todettava, että neuvosto on täyttänyt itselleen kuuluvan todistustaakan esittämällä riittävän konkreettisten, täsmällisten ja yhtäpitävien todisteiden kokonaisuuden, joka osoittaa kantajalla olleen kyseiset mielenosoitukset järjestäneen puolueen johtajana väkivaltaisia tarkoitusperiä ja kantajan yllyttäneen väkivaltaan edellä tämän tuomion 76 kohdassa läpi käydyssä oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla.

138 On siis vielä arvioitava, voidaanko näiden väkivaltaisten mielenosoitusten suunnittelun ja johtamisen perusteella katsoa kantajan olevan vastuussa toimista, jotka heikentävät tai uhkaavat demokratiaa ja oikeusvaltioperiaatetta Moldovan tasavallassa päätöksen 2023/891 1 artiklan 1 kohdan a alakohdassa ja 2 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetulla tavalla.

139 Tämä arviointi on tehtävä siten, ettei näyttöä tutkita irrallisesti vaan siinä asiayhteydessä, johon se kuuluu (ks. vastaavasti tuomio 21.4.2015, Anbouda v. neuvosto, C-605/13 P, EU:C:2015:248, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

140 Tältä osin päätöksen 2023/891 johdanto-osan ensimmäisestä, toisesta, kolmannesta, neljännestä, viidennestä, kuudennesta ja seitsemännestä perustelukappaleesta ilmenee ensinnäkin, että Moldovan tasavaltaa koettelevilla epävakauttavilla toimilla pyritään yhtäältä estämään Moldovan liittyminen unioniin ja että toisaalta niitä toteuttavat ulkopuoliset toimijat, kuten Venäjän federaatio, jonka toimet ovat lisääntyneet sen aloitettua hyökkäyssodan Ukrainaa vastaan.

141 Asiakirjaan WK 6381/2023 sisältyvistä todisteista nro 5, 6 ja 10 eli rferl.org-verkkosivustolla 19.2.2023 ilmestyneestä artikkelista, 26.10.2022 päivätystä Yhdysvaltain valtiovarainministeriön (United States Department of the Treasury) lehdistötiedotteesta ja G 4Media.ro-verkkosivustolla 15.3.2023 ilmestyneestä artikkelista käy ilmi, että Venäjän federaation strategiana on hyödyntää muutamien kohdemaiden heikkoja kohtia, jotta valtaan saataisiin nostettua Venäjän-mielinen hallitus, joka liittyisi sen Ukrainaa vastaan käymään hyökkäyssotaan.

142 Nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevista Venäjän federaation toteuttamista epävakauttavista toimista voidaan todeta, että asiakirjaan WK 6381/2023 sisältyvissä todisteissa nro 11, 18 ja 20 eli rferl.org-verkkosivustolla 3.11.2022 ilmestyneessä artikkelissa, *Times*-lehden verkkosivustolla 17.2.2023 ilmestyneessä artikkelissa ja *Washington Post* -lehden verkkosivustolla 28.10.2022 ilmestyneessä artikkelissa selitetään, miten Venäjän federaatio pyrkii käyttämään hyväkseen Moldovan tasavallan riippuvaisuutta Venäjältä peräisin olevasta kaasusta aiheuttaakseen levottomuutta väestössä ja pelotellakseen nykyistä hallitusta.

143 Nämä eri tietolähteet osoittavat olennaisin osin, että Venäjän federaatio pyrkii luomaan tarvittavat olosuhteet ruokkiakseen väestön tyytymättömyyttä Moldovan nykyiseen hallitukseen tavoitteenaan suistaa se vallasta syöksemällä Moldova energiakriisiin.

144 Toiseksi Venäjän federaation yhteyksiä kantajaan tukevat useat asiakirjat, kuten rferl.org-verkkosivustolla 19.2.2023 ilmestynyt artikkeli, hotnews.ro-verkkosivustolla 7.3.2023 ilmestynyt artikkeli tai romania.europalibera.org-verkkosivustolla 12.4.2023 ilmestynyt artikkeli.

145 Kantajan puolueen kuvataan nimittäin suhtautuvan Venäjään myönteisesti tai olevan Venäjän-mielinen. Kantajasta itsestään annetaan useissa artikkeleissa sellainen kuva, että hänellä on läheiset yhteydet Venäjän federaatioon, ja hänen väitetään jopa olevan Venäjän turvallisuuspalvelun ”palkkalistoilla”.

146 Esimerkiksi rferl.org-verkkosivustolla 3.11.2022 ilmestyneessä artikkelissa ja 26.10.2022 päivätyssä Yhdysvaltain valtiovarainministeriön lehdistötiedotteessa kerrotaan kantajan yrittäneen muodostaa allianssin venäläisten kanssa Moldovan parlamentin kontrolloimiseksi, jotta Venäjän edun mukaiset lakiehdotukset saisivat tukea ja ehdokasvaltion aseman hakemista koskenut äänestys vaarantuisi. Lisäksi 3.11.2022 ilmestyneessä artikkelissa tuodaan esille, että kantajan puolueen jäsenten vieraillessa Venäjällä Venäjän liittokokouksen valtion duuman (Gosudarstvennaya Duma Federal'nogo Sobrania Rossiskoï Federatsii) kansainvälisten asioiden valiokunnan puheenjohtaja kehui kantajaa ja tämän puoluetta Venäjän federaation ”uskollisiksi kumppaneiksi”. Vastaavasti asiakirjaan WK 6381/2023 sisältyvässä todisteessa nro 7 eli kantajan puolueen verkkosivustolla 14.4.2023 julkaistussa lehdistötiedotteessa kerrotaan Venäjän liittokokouksen valtion duuman kansainvälisten asioiden valiokunnan puheenjohtajan tukevan kantajan puolueen ehdokasta Gagaousian alueen kuvernöörinvaaleissa.

147 Lisäksi kantajan omista lausumista (ks. edellä tämän tuomion 133 kohta) ilmenee kantajan yrittävän vierittää vastuun energiakustannusten noususta Moldovan hallituksen harteille, mikä ruokkii entisestään väestön tyytymättömyyttä hallituksen suistamiseksi vallasta.

148 Kolmanneksi monet todisteet osoittavat Venäjän federaation yrittäneen käyttää hyväksi kantajan puolueen järjestämiä mielenosoituksia häiriöiden aiheuttamiseksi ja Moldovan hallinnon vakauden horjuttamiseksi.

149 Tältä osin asiakirjaan WK 6381/2023 liitetyssä komission EU:n pelastuspalveluasioiden ja humanitaarisen avun operaatioiden pääosaston laatimassa 9.3.2023 päivätyssä kertomuksessa, jonka aiheena on Ukraina/Moldova – Venäjän hyökkäyssota Ukrainaa vastaan, kerrotaan, että Venäjän federaatio jatkoi pyrkimyksiään horjuttaa Moldovan tasavallan poliittista tilannetta käyttämällä erilaisia hybridiuhkia, erityisesti kantajan puolueen järjestämiä mielenosoituksia, joihin osallistui Venäjältä tulevia mielenosoittajia.

150 Tarkalleen ottaen G 4Media.ro-verkkosivustolla 15.3.2023 ilmestyneessä artikkelissa, romania.europalibera.org-verkkosivustolla 12.4.2023 ilmestyneessä artikkelissa ja *Times*-lehden verkkosivustolla 17.4.2023 ilmestyneessä artiklassa kuvataan, miten Moldovan viranomaiset olivat estäneet useiden sellaisten Venäjän federaation tukemien henkilöiden toimet, joita oli valmennettu yllyttämään väkivaltaan kantajan puolueen järjestämien mielenosoitusten aikana, ja miten ne olivat pidättäneet seitsemän henkilöä.

151 Edellä esitetystä ilmenee, että kyseiset väkivaltaiset mielenosoitukset oli järjestetty Venäjän federaation edun mukaisesti ja Venäjän federaation avustuksella, joten ne kuuluivat täysin Moldovan hallitusta epävakauttaviin toimiin, joihin kyseisillä rajoittavilla toimenpiteillä on pyritty reagoimaan.

152 Tämän asiayhteyden perusteella neuvosto ei ole tehnyt arviointivirhettä katsoessaan, että kantaja oli suunnittelemiensa ja johtamiensa väkivaltaisten mielenosoitusten vuoksi vastuussa toimista, jotka heikentävät tai uhkaavat demokratiaa ja oikeusvaltioperiaatetta Moldovan tasavallassa päätöksen 2023/891 1 artiklan 1 kohdan a alakohdassa ja 2 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetulla tavalla.

153 Toisin kuin kantaja väittää, se, että kantajan puolue julistettiin perustuslain vastaiseksi vuoden 2023 kesäkuussa, ei tee kantajan osalta toteutetuista rajoittavista toimenpiteistä vanhentuneita.

154 Rajoittavien toimenpiteiden alalla ratkaiseva kysymys tutkittaessa sitä, onko henkilön nimi säilytettävä kyseisissä luetteloissa, on nimittäin se, onko tosiasiallinen tilanne muuttunut kyseisen henkilön nimen merkitsemisen tai edellisen tarkistamisen jälkeen siten, ettei sen perusteella enää voida tehdä samaa päätelmää asianomaisen henkilön osallistumisesta rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevaan toimintaan (ks. vastaavasti tuomio 22.4.2021, neuvosto v. PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

155 Kantajan puolueen julistaminen perustuslain vastaiseksi ja tästä seurannut puolueen lakkauttaminen poistaa tosin kantajalta tiettyjä keinoja sellaisten väkivaltaisten mielenosoitusten suunnittelemiseksi, joiden vuoksi kantajan nimi oli merkitty kyseisiin luetteloihin.

156 Tällaisten toimien jatkaminen ei kuitenkaan riipu sellaisenaan siitä, onko puolue, jonka puheenjohtaja kantaja oli, olemassa.

157 Koska kantajan nimi merkittiin kyseisiin luetteloihin siksi, että hän osallistui etulinjassa väkivaltaisten mielenosoitusten suunnitteluun ja myös niiden henkilöiden rekrytointiin ja valmentamiseen, joille maksettiin palkkio mielenosoituksiin osallistumisesta (ks. edellä tämän tuomion 119, 120 ja 127 kohta), se, että nämä väkivaltaiset mielenosoitukset katsotaan yrityksiksi horjuttaa Moldovan tasavallan poliittista tilannetta (ks. edellä tämän tuomion 149–151 kohta), samoin kuin kantajan lausumat ja hänen toimintansa verkkoyhteisöissä, joka osoittaa hänen tarkoituksensa olleen häiriöiden ja levottomuuksien aiheuttaminen väestön keskuudessa (ks. edellä tämän tuomion 133, 134 ja 147 kohta), antoivat neuvostolle syyn katsoa pätevällä tavalla, että kantaja saattoi edelleen suunnitella tai johtaa väkivaltaisia mielenosoituksia tai muita väkivallantekoja tai osallistua niihin suoraan tai välillisesti.

158 Lisäksi se, että perusteet, joiden nojalla kantajan nimi merkittiin kyseisiin luetteloihin, viittaavat tosiasialliseen tilanteeseen, joka vallitsi ennen alkuperäisten säädösten antamista ja joka on vasta vähän aikaa sitten muuttunut, ei merkitse välttämättä sitä, että kantajan osalta kyseisillä säädöksillä toteutetut rajoittavat toimenpiteet ovat vanhentuneet (ks. vastaavasti tuomio 15.11.2023, OT v. neuvosto, T-193/22, EU:T:2023:716, 153 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

159 Tätä tulkintaa tukevat päätöksen 2023/891 8 artiklan toinen kohta, jonka mukaan kyseisiä rajoittavia toimenpiteitä jatketaan tai niitä muutetaan tarvittaessa, jos neuvosto katsoo, ettei niiden tavoitteita ole saavutettu, sekä asetuksen 2023/888 13 artiklan 4 kohta, jonka mukaan liitteessä I olevaa luetteloa tarkastellaan uudelleen säännöllisin väliajoin ja ainakin 12 kuukauden välein. Jotta kyseiset säännökset eivät menettäisi tehokasta vaikutustaan, on katsottava, että niiden perusteella sellaisten henkilöiden ja yhteisöjen nimet voidaan säilyttää kyseisissä luetteloissa, jotka eivät ole tehneet yhtään Moldovan tasavaltaa epävakauttavaa toimea uudelleentarkastelua edeltäneellä kaudella, jos nimien säilyttäminen luetteloissa on edelleen perusteltua kaikkien asian kannalta merkityksellisten seikkojen perusteella ja erityisesti siksi, että rajoittavien toimenpiteiden tavoitteita ei ole saavutettu (ks. analogisesti tuomio 27.4.2022, Ilunga Luyoyo v. neuvosto, T-108/21, EU:T:2022:253, 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

160 Vaikka neuvosto ei ole esittänyt näyttöä siitä, että kantaja oli suunnitellut tai johtanut väkivaltaisia mielenosoituksia tai muita väkivallantekoja tai osallistunut niihin suoraan tai välillisesti sen jälkeen, kun hänen nimensä merkittiin kyseisiin luetteloihin, ja kun otetaan huomioon, että neuvosto katsoi päätöksen 2024/1242 johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa, että demokratiaan ja oikeusvaltioon sekä Moldovan tasavallan vakauteen ja turvallisuuteen kohdistuva uhka jatkui, pelkkä kantajan puolueen lakkauttaminen ei ole riittävä syy siihen, että kantajan osalta toteutetut rajoittavat toimenpiteet olisivat vanhentuneet.

161 Sitä paitsi asiakirjaan WK 2428/2024 sisältyvässä todisteessa nro 3 eli hotnews.ro-verkkosivustolla 11.10.2023 ilmestyneessä lehtiartikkelissa kerrotaan muun muassa kantajan lausumasta, jossa ilmoitetaan uuden poliittisen kokoonpanon nimeltä ”Ș.OR Bloc” perustamisesta ja sen liittoutumisesta Chance-nimisen puolueen kanssa välittömästi sen jälkeen, kun kantajan oma puolue lakkautettiin vuoden 2023 kesäkuussa. Tätä tietoa tukee asiakirjaan WK 2428/2024 sisältyvä todiste nro 5 eli moldova.europalibera.org-verkkosivustolla 3.11.2023 ilmestynyt lehtiartikkeli, josta ilmenee kantajan antaman toisen lausuman mukaan, että kantaja rahoittaa Chance-puoluetta.

162 Lisäksi asiakirjaan WK 2428/2024 sisältyvästä todisteesta nro 1 eli Zdg.md-verkkosivustolla 22.9.2023 ilmestyneestä lehtiartikkelista ja moldova.europalibera.org-verkkosivustolla 3.11.2023 ilmestyneestä artikkelista ilmenee yhtäpitävällä tavalla, etteivät edellä tämän tuomion 144–147 kohdassa kuvatut kantajan ja Venäjän federaation väliset yhteydet ole katkenneet pelkästään sen vuoksi, että kantajan puolue lakkautettiin vuoden 2023 kesäkuussa.

163 Edellä esitetyn perusteella asiayhteys, jossa kantajan nimen merkitsemistä kyseisiin luetteloihin pidettiin alun perin perusteltuna, ei ole muuttunut sillä tavalla, että se olisi estänyt neuvostoa säilyttämästä kantajan nimeä kyseisissä luetteloissa ii alakohdan mukaista perustetta soveltaen ja tukeutuen samoihin todisteisiin, joiden nojalla kantajan nimi oli alun perin merkitty kyseisiin luetteloihin, sellaisina kuin näitä todisteita on täydennetty asiakirjaan WK 2428/2024 sisältyvillä todisteilla.

164 Tässä argumentti, jonka mukaan asiakirjaan WK 6381/2023 sisältyvät artikkelit olivat yli vuoden vanhoja, ei voi johtaa säilyttämisestä annettujen säädösten kumoamiseen.

165 Lukuun ottamatta vuoden 2019 tammikuussa julkaistua artikkelia, kaikki asiakirjaan WK 6381/2023 sisältyvät todisteet on nimittäin julkaistu internetissä 21.3.2022–18.4.2023. Aikaa, joka kului niiden tietojen julkaisemisesta, joiden perusteella kantajan nimi merkittiin alun perin kyseisiin luetteloihin, siihen kun säilyttämisestä annetut säädökset hyväksyttiin 26.4.2024, ei voida pitää huomattavana.

166 Kyseiset todisteet ovat siis edelleen merkityksellisiä arvioitaessa kantajan nimen säilyttämistä kyseisissä luetteloissa.

167 Kolmas kanneperuste on näin ollen hylättävä perusteettomana.

Neljäs kanneperuste, joka koskee perusoikeuksien loukkaamista

168 Kantajan mukaan häntä koskevien erikseen sovellettavien rajoittavien toimenpiteiden toteuttaminen on kohtuutonta, koska se loukkaa hänen elinkeinovapauttaan ja omaisuudensuojaansa. Kantaja vetoaa tässä yhteydessä siihen, että hänen varojensa jäädyttäminen estää häntä toteuttamasta rahoitusliiketoimia tai käymästä arvopaperikauppaa ja tekemästä kiinteistöliiketoimia. Kantajan on mahdotonta vastaanottaa lahjoituksia tai suorittaa maksuja vaalikampanjaa varten ja siten osallistua Moldovan politiikkaan. Kantajan mukaan hänen omaisuudensuojansa loukkaaminen ei ole tarkoituksenmukaista eikä tarpeellista päätöksen 2023/891 tavoitteiden saavuttamiseksi. Lisäksi kyseiset rajoittavat toimenpiteet loukkaavat hänen yhdistymisvapauttaan ja sananvapauttaan. Oikeusvaltioperiaatteen puolustamista Moldovassa koskevaa tavoitetta ei voida saavuttaa oppositiossa olevien puolueiden jäseniin kohdistettavia rajoittavia toimenpiteitä toteuttamalla.

169 Neuvoston mukaan tämä kanneperuste on jätettävä tutkimatta, koska se on epäselvä. Neuvosto katsoo joka tapauksessa komission tavoin, että väitteet ovat perusteettomia.

170 Koska neuvosto on pystynyt vastaamaan esillä olevan kanneperusteen tueksi esitettyjen väitteiden asiasisältöön, kantajan kirjelmien väitettyyn epäselvyyteen perustuva tutkimatta jättämistä koskeva oikeudenkäyntiväite on hylättävä.

171 Asiakysymyksen osalta on muistettava, etteivät sen kaltaiset perusoikeudet, joihin kantaja vetoaa, ole ehdottomia, vaan niiden käyttöä voidaan rajoittaa unionin yleisen edun mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi, kunhan tällaiset rajoitukset tosiasiassa palvelevat yleisen edun mukaisia tavoitteita eikä niillä puututa näihin oikeuksiin tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näin suojattujen oikeuksien keskeistä sisältöä (ks. vastaavasti tuomio 29.11.2018, National Iranian Tanker Company v. neuvosto, C-600/16 P, EU:C:2018:966, 83 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

172 Jotta kyseisiin perusoikeuksiin puuttuminen olisi unionin oikeuden mukaista, siitä on säädettävä lailla, siinä on kunnioitettava kyseisten oikeuksien keskeistä sisältöä, sen on tosiasiallisesti palveltava yleistä etua koskevaa tavoitetta, jonka unioni on sellaiseksi tunnustanut, ja sen on oltava oikeasuhteinen (ks. vastaavasti tuomio 27.7.2022, RT France v. neuvosto, T-125/22, EU:T:2022:483, 222 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

173 Nämä neljä edellytystä täyttyvät nyt käsiteltävässä asiassa.

174 Ensinnäkin kyseisistä rajoittavista toimenpiteistä on ”säädetty lailla”, sillä ne sisältyvät yleisesti sovellettaviin säädöksiin, niillä on selkeä oikeusperusta unionin oikeudessa ja ne ovat riittävällä tavalla ennakoitavissa.

175 Toiseksi riidanalaisia säädöksiä sovelletaan määrätyn ajan, ja niitä tarkastellaan jatkuvasti uudelleen, kuten säädetään päätöksen 2023/891 8 artiklan toisessa kohdassa. Koska kyseiset toimenpiteet ovat väliaikaisia ja peruutettavissa, on katsottava, etteivät ne loukkaa niiden vapauksien keskeistä sisältöä, joihin vedotaan. Lisäksi päätöksessä 2023/891 ja asetuksessa 2023/888 säädetään mahdollisuudesta poiketa sovellettavista rajoittavista toimenpiteistä. Erityisesti päätöksen 2023/891 2 artiklan 3 ja 4 kohdassa sekä asetuksen 2023/888 3 artiklan 1 kohdassa, 4 artiklan 2 kohdassa, 5 artiklan 1 kohdassa ja 6 artiklan 1 kohdassa säädetään varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämisen osalta mahdollisuudesta yhtäältä antaa lupa jäädytettyjen varojen käyttöön perustarpeiden tyydyttämiseksi tai tiettyjen sitoumusten täyttämiseksi ja toisaalta antaa erityisiä lupia tiettyjen jäädytettyjen varojen, muiden rahoituksen lähteiden tai muiden taloudellisten resurssien vapauttamisen sallimiseksi.

176 Kolmanneksi kyseiset rajoittavat toimenpiteet palvelevat yleistä etua koskevaa tavoitetta, jonka unioni on sellaiseksi tunnustanut, mikä oikeuttaa joillekin toimijoille aiheutuvat jopa huomattavan haitalliset seuraukset. Niillä pyritään nimittäin antamaan tukea Moldovan viranomaisille ottaen huomioon Moldovan viranomaisia koettelevat epävakauttavat toimet, jotka voivat estää Moldovan liittymisen unioniin, kohdistamalla toimenpiteet erityisesti henkilöihin, jotka uhkaavat väkivallanteoillaan demokratiaa ja oikeusvaltioperiaatetta Moldovan tasavallassa.

177 Neljänneksi kyseisten rajoittavien toimenpiteiden asianmukaisuudesta on tuotava esille, että edellä tämän tuomion 176 kohdassa mainittujen kaltaisten perustavanlaatuisten yleistä etua koskevien tavoitteiden perusteella kyseisiä rajoittavia toimenpiteitä ei voida pitää sellaisenaan epäasianmukaisina. Kantaja ei myöskään väitä, että kyseiset tavoitteet voitaisiin saavuttaa yhtä tehokkaasti vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä.

178 Tässä yhteydessä kantajalle aiheutunutta haittaa ei voida pitää kohtuuttomana suhteessa riidanalaisilla säädöksillä tavoiteltujen päämäärien merkittävyyteen.

179 Tältä osin argumentti, jonka mukaan oikeusvaltioperiaatetta Moldovan tasavallassa ei voida tukea toteuttamalla oppositiossa olevien puolueiden jäseniin kohdistuvia rajoittavia toimenpiteitä, on hylättävä. Kyseisiä rajoittavia toimenpiteitä ei nimittäin ole toteutettu sillä perusteella, että kantaja oli oppositiopuolueen jäsen, vaan siksi, että kantaja oli suunnitellut väkivaltaisia mielenosoituksia ja yllyttänyt väkivaltaan poliittista oppositiota vastaan, minkä vuoksi kantaja oli vastuussa toimista, jotka heikentävät tai uhkaavat Moldovan tasavallan suvereniteettia ja itsenäisyyttä sekä demokratiaa, oikeusvaltioperiaatetta, vakautta ja turvallisuutta Moldovassa.

180 Sitä paitsi kantajan osalta toteutetut rajoittavat toimenpiteet eivät estä peruuttamattomalla tavalla sitä, että kantaja harjoittaa oppositiopolitiikkaa Moldovan tasavallassa tarvittaessa järjestämällä mielenosoituksia nykyistä hallitusta vastaan edellyttäen, että mielenosoitukset ovat Euroopan ihmisoikeussopimuksen 11 artiklassa ja perusoikeuskirjan 12 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla rauhanomaisia eivätkä ne kuulu epävakauttaviin toimiin, joita Venäjän federaation kaltaiset ulkopuoliset toimijat toteuttavat.

181 Siten neljäs kanneperuste on hylättävä perusteettomana. Edellä esitetyn perusteella kumoamisvaatimukset on hylättävä.

Vahingonkorvausvaatimukset

182 Kantaja vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin velvoittaa neuvoston korvaamaan riidanalaisten säädösten antamisesta kantajan maineelle aiheutuneen vahingon maksamalla kantajalle alustavasti 100 000 euron määrän. Kantaja tarkentaa, että hänen nimensä yhdistetään julkisuudessa vastedes toimintaan, jonka katsotaan heikentävän rauhaa, turvallisuutta ja demokraattista prosessia Moldovan tasavallassa, mistä aiheutuu hänelle väistämättä vahinkoa.

183 Neuvosto, jota komissio tukee, vastustaa näitä väitteitä.

184 On muistettava, että sopimussuhteen ulkopuolinen unionin vastuu syntyy vain, jos kantajalle tosiasiallisesti aiheutunut vahinko on ”todellinen ja varma”, ja tältä osin asianosaisen on esitettävä riittävät todisteet väitetyn vahingon olemassaolosta ja laajuudesta (ks. vastaavasti tuomio 30.5.2017, Safa Nicu Sepahan v. neuvosto, C-45/15 P, EU:C:2017:402, 61 ja 62 kohta).

185 Nyt käsiteltävässä asiassa kantaja väittää kannekirjelmän 267 kohdassa ja komission väliintulokirjelmää koskevien huomautustensa 46 kohdassa ainoastaan, että alkuperäisistä säädöksistä on aiheutunut haittaa hänen maineelleen, esittämättä kuitenkaan vähäisintäkään näyttöä tällaisen vahingon olemassaolosta ja laajuudesta.

186 Joka tapauksessa siitä seikasta, että kantajan nimi yhdistetään jatkossa toimintaan, joka on ristiriidassa Moldovan tasavallan demokraattisen prosessin kanssa, on riittävää todeta, että edellä esitetyn perusteella kantajan nimen merkitsemiseen kyseisiin luetteloihin ja luetteloissa säilyttämiseen ii alakohdan mukaisen perusteen nojalla ei liity lainvastaisuutta.

187 Siten vahingonkorvausvaatimukset on hylättävä.

188 Edellä esitetyn perusteella kanne on hylättävä kokonaisuudessaan, eikä ole tarpeen tutkia, onko kantajan nimen merkitseminen kyseisiin luetteloihin ja kyseisissä luetteloissa säilyttäminen iii alakohdan mukaisen perusteen perusteella ollut lainmukaista, eikä ole tarpeen myöskään lausua kantajan esittämistä prosessinjohtotoimien määräämistä koskevista pyynnöistä, sillä unionin yleinen tuomioistuin on saanut riittävästi tietoa asiakirja-aineistoon liitetyistä todisteista voidakseen ratkaista asian.

Oikeudenkäyntikulut

189 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Lisäksi työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot ja toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

190 Koska kantaja on hävinnyt nyt käsiteltävän asian, se on velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan neuvoston oikeudenkäyntikulut neuvoston vaatimusten mukaisesti. Komissio vastaa puolestaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (viides jaosto),

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Ilan Mironovich Shor vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja hänet velvoitetaan korvaamaan Euroopan unionin neuvoston oikeudenkäyntikulut.

3) Euroopan komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Svenningsen Mac Eochaidh Stancu

Julistettiin Luxemburgissa 18 päivänä joulukuuta 2024.

Allekirjoitukset