Zbierka súdnych rozhodnutí

ROZSUDOK VŠEOBECNÉHO SÚDU (piata komora)

z 18. decembra 2024*

„Spoločná zahraničná a bezpečnostná politika – Reštriktívne opatrenia prijaté vzhľadom na konanie destabilizujúce Moldavsko – Zmrazenie finančných prostriedkov – Obmedzenia v oblasti vstupu na územie členských štátov – Zoznamy osôb, subjektov a orgánov, na ktoré sa vzťahuje zmrazenie finančných prostriedkov a hospodárskych zdrojov alebo na ktoré sa vzťahujú obmedzenia v oblasti vstupu na územie členských štátov – Zaradenie a ponechanie mena žalobcu na zoznamoch – Plánovanie a riadenie násilných demonštrácií – Článok 1 ods. 1 písm. a) bod ii) a článok 2 ods. 1 písm. a) bod ii) rozhodnutia (SZBP) 2023/891 a článok 2 ods. 3 písm. a) bod ii) nariadenia (EÚ) 2023/888 – Povinnosť odôvodnenia – Námietka nezákonnosti – Nesprávne posúdenie – Sloboda podnikania – Právo vlastniť majetok – Mimozmluvná zodpovednosť“

Vo veci T-489/23,

Ilan Mironovič Šor, bydliskom v Caesarei (Izrael), v zastúpení: T. Bontinck, L. Marchal, avocats, a C. Zatschler, SC,

žalobca,

proti

Rade Európskej únie, v zastúpení: A. Boggio-Tomasaz a E. Nadbath, splnomocnení zástupcovia, za právnej pomoci E. Raoult, advokátka,

žalovanej,

ktorú v konaní podporuje:

Európska komisia, v zastúpení: M. Carpus Carcea, L. Baumgart a T. Baumé, splnomocnení zástupcovia,

vedľajší účastník konania,

VŠEOBECNÝ SÚD (piata komora),

v zložení: predseda komory J. Svenningsen (spravodajca), sudcovia C. Mac Eochaidh a M. Stancu,

tajomník: H. Eriksson, referentka,

* Jazyk konania: francúzština.

so zreteľom na písomnú časť konania, najmä na:

– žalobu podanú do kancelárie Všeobecného súdu 9. augusta 2023,

– rozhodnutie z 11. decembra 2023, ktorým bolo Komisii povolené vstúpiť do konania ako vedľajší účastník na podporu Rady,

– návrh na úpravu žaloby podaný do kancelárie Všeobecného súdu 5. júla 2024,

po pojednávaní z 1. októbra 2024,

vyhlásil tento

Rozsudok

1 Žalobca, Ilan Mironovič Šor (Ilan Mironovich Shor), sa svojou žalobou domáha jednak na základe článku 263 ZFEÚ zrušenia po prvé rozhodnutia Rady (SZBP) 2023/1047 z 30. mája 2023, ktorým sa mení rozhodnutie (SZBP) 2023/891 o reštriktívnych opatreniach vzhľadom na konanie destabilizujúce Moldavskú republiku (Ú. v. EÚ L 140 I, 2023, s. 9), a vykonávacieho nariadenia Rady (EÚ) 2023/1045 z 30. mája 2023, ktorým sa vykonáva nariadenie (EÚ) 2023/888 o reštriktívnych opatreniach vzhľadom na konanie destabilizujúce Moldavskú republiku (Ú. v. EÚ L 140 I, 2023, s. 1) (ďalej spoločne len „pôvodné akty“), po druhé rozhodnutia Rady (SZBP) 2024/1244 z 26. apríla 2024, ktorým sa mení rozhodnutie (SZBP) 2023/891 o reštriktívnych opatreniach vzhľadom na konanie destabilizujúce Moldavskú republiku (Ú. v. EÚ L, 2024/1242), a vykonávacieho nariadenia Rady (EÚ) 2024/1243 z 26. apríla 2024, ktorým sa vykonáva nariadenie (EÚ) 2023/888 o reštriktívnych opatreniach vzhľadom na konanie destabilizujúce Moldavskú republiku (Ú. v. EÚ L, 2024/1243) (ďalej spoločne len „ponechávajúce akty“), v rozsahu, v akom sa ho tieto akty (ďalej spoločne len „napadnuté akty“) týkajú, a jednak na základe článku 268 ZFEÚ náhrady nemajetkovej ujmy, ktorá mu údajne vznikla v dôsledku prijatia pôvodných aktov.

Okolnosti predchádzajúce sporu

2 Žalobca je podnikateľ a politik moldavskej a izraelskej štátnej príslušnosti. Bol lídrom moldavskej politickej strany ȘOR až do jej rozpustenia 19. júna 2023.

3 Prejednávaná vec patrí do rámca reštriktívnych opatrení prijatých Európskou úniou na žiadosť súčasného vedenia Moldavskej republiky vzhľadom na destabilizačné konanie, ktorému táto krajina čelí, pričom toto konanie sa zintenzívnilo od začiatku útočnej vojny vedenej Ruskou federáciou proti Ukrajine a predstavuje hrozbu prekážky jej pristúpenia k Únii.

4 Dňa 28. apríla 2023 Rada Európskej únie prijala na základe článku 29 ZEÚ rozhodnutie (SZBP) 2023/891 o reštriktívnych opatreniach vzhľadom na konanie destabilizujúce Moldavskú republiku (Ú. v. EÚ L 114, 2023, s. 15). V ten istý deň Rada prijala na základe článku 215 ods. 2 ZFEÚ nariadenie (EÚ) 2023/888 o reštriktívnych opatreniach vzhľadom na konanie destabilizujúce Moldavskú republiku (Ú. v. EÚ L 114, 2023, s. 1).

5 Článok 1 ods. 1 rozhodnutia 2023/891 stanovuje:

„Členské štáty prijmú potrebné opatrenia, aby zabránili vstupu na alebo prechodu cez svoje územie:

a) fyzickým osobám, ktoré sú zodpovedné za činnosti alebo politiky, ktoré podkopávajú alebo ohrozujú zvrchovanosť a nezávislosť Moldavskej republiky, alebo demokraciu, právny štát, stabilitu či bezpečnosť v Moldavskej republike, podporujú alebo vykonávajú takéto činnosti alebo politiky, a to ktoroukoľvek z týchto činností:
   i) marenie alebo podkopávanie demokratického politického procesu vrátane marenia alebo závažného narušenia konania volieb alebo pokusu o destabilizáciu či zvrhnutie ústavného poriadku;
   ii) plánovanie násilných demonštrácií alebo iných násilných činov, ich riadenie, priama alebo nepriama účasť na nich, ich podpora alebo ich inakšie uľahčovanie; alebo
   iii) závažné finančné pochybenia týkajúce sa verejných finančných prostriedkov a neoprávnený vývoz kapitálu…“

6 Článok 2 ods. 1 písm. a) rozhodnutia 2023/891 stanovuje zmrazenie všetkých finančných prostriedkov a hospodárskych zdrojov, ktoré vlastnia, majú v držbe alebo kontrolujú fyzické osoby, subjekty alebo orgány, ktoré sú zodpovedné za činnosti alebo politiky, ktoré podkopávajú alebo ohrozujú zvrchovanosť a nezávislosť Moldavskej republiky, alebo demokraciu, právny štát, stabilitu či bezpečnosť v Moldavskej republike, podporujú alebo vykonávajú takéto činnosti alebo politiky, a to ktoroukoľvek z troch činností uvedených v bode 5 vyššie.

7 Pôvodnými aktmi bolo meno žalobcu zaradené do zoznamov osôb, subjektov a orgánov, na ktoré sa vzťahujú reštriktívne opatrenia, uvedených v prílohe k rozhodnutiu 2023/891 a v prílohe I k nariadeniu 2023/888 (ďalej len „predmetné zoznamy“), z týchto dôvodov:

„Ilan Shor je politik (predseda politickej strany ȘOR) a podnikateľ z Moldavskej republiky zapletený do nezákonného financovania politických strán v Moldavskej republike a do podnecovania násilia voči politickej opozícii. Strana ȘOR, ktorú vedie Ilan Shor, sa podieľa na vyplácaní a výcviku osôb s cieľom vyvolávať počas protestov v Moldavskej republike výtržnosti a nepokoje.

Rozhodnutím z 13. apríla 2023 kišiňovský odvolací súd uznal Ilana Shora vinným z podvodu a legalizácie príjmov z trestnej činnosti vo veci bankového podvodu, odsúdil ho na trest odňatia slobody v dĺžke 15 rokov a rozhodol o zabavení jeho majetku v hodnote 254 miliónov EUR. Prostriedky z tohto rozsiahleho bankového podvodu a styky so skorumpovanými oligarchami a subjektmi so sídlom v Moskve sa podľa orgánov Moldavskej republiky využívali a naďalej využívajú na umelé vyvolávanie politických nepokojov v krajine.

Jeho konanie s cieľom podkopať demokraciu v Moldavskej republike zahŕňa poskytovanie nezákonných finančných prostriedkov na prokremeľskú politickú činnosť v Moldavskej republike. Príkladom použitia takýchto finančných prostriedkov je organizovanie násilných protestov a zhromaždení v rokoch 2022 a 2023 najmä v hlavnom meste Kišiňov s pomocou demonštrantov financovaných stranou ȘOR.

Vzhľadom na riadenie a plánovanie násilných demonštrácií a jeho závažné finančné pochybenie vo vzťahu k verejným prostriedkom a neoprávnený vývoz kapitálu je Ilan Shor zodpovedný za konanie, ktoré narúša a ohrozuje zvrchovanosť a nezávislosť Moldavskej republiky a demokraciu, právny štát, stabilitu a bezpečnosť v Moldavskej republike.“

8 Dňa 31. mája 2023 Rada uverejnila v *Úradnom vestníku Európskej únie* oznámenie určené osobám, na ktoré sa vzťahujú reštriktívne opatrenia ustanovené v rozhodnutí 2023/891 zmenenom rozhodnutím 2023/1047 a v nariadení 2023/888 vykonávanom vykonávacím nariadením 2023/1045 (Ú. v. EÚ C 190, 2023, s. 5). Týmto oznámením boli osoby, na ktoré sa vzťahujú tieto reštriktívne opatrenia, informované najmä o skutočnosti, že môžu Rade zaslať žiadosť o prehodnotenie zaradenia ich mien do predmetných zoznamov.

9 Dňa 8. júna 2023 žalobca požiadal o poskytnutie dôkazov na podporu zaradenia jeho mena do predmetných zoznamov.

10 Dňa 14. júna 2023 Rada zaslala žalobcovi dokument WK 6381/2023 REV 1 obsahujúci dôkazy týkajúce sa žalobcu (ďalej len „dokument WK 6381/2023“).

Skutkový stav po podaní žaloby

11 E-mailom z 27. februára 2024 Rada informovala žalobcu o svojom úmysle ponechať jeho meno na predmetných zoznamoch z dôvodov, ktoré boli v podstate totožné s dôvodmi, ktorými bolo odôvodnené pôvodné zaradenie jeho mena do zoznamov. Rada mu tiež zaslala dokument WK 2428/2024 obsahujúci dôkazy odôvodňujúce ponechanie jeho mena na predmetných zoznamoch (ďalej len „dokument WK 2428/2024“) a informovala ho o možnosti predložiť pripomienky do 13. marca 2024.

12 E-mailom z 18. marca 2024 žalobca predložil svoje pripomienky k e-mailu z 27. februára 2024 a k dokumentu WK 2428/2024.

13 Dňa 26. apríla 2024 Rada prijala ponechávajúce akty, ktorými sa platnosť reštriktívnych opatrení prijatých voči žalobcovi predĺžila do 29. apríla 2025.

14 V ponechávajúcich aktoch Rada odôvodnila predĺženie reštriktívnych opatrení voči žalobcovi, pričom vykonala dve zmeny pôvodných dôvodov týkajúce sa skutočnosti, že jeho politická strana bola v júni 2023 vyhlásená za protiústavnú. V odôvodnení ponechávajúcich aktov sa tak uvádza jednak, že „strana [žalobcu] sa predtým, ako bola v júni 2023 vyhlásená za protiústavnú, podieľala na vyplácaní a výcviku osôb s cieľom vyvolávať počas protestov v Moldavskej republike výtržnosti a nepokoje“, a jednak, že „potom ako bola strana [žalobcu] vyhlásená za protiústavnú, [žalobca] nezákonným financovaním iných strán a snahou o podplácanie politikov naďalej umožňoval pôsobenie ruského vplyvu na politickej scéne Moldavskej republiky“.

15 E-mailom z 29. apríla 2024 Rada informovala zástupcov žalobcu o svojom rozhodnutí ponechať jeho meno na predmetných zoznamoch a o možnosti predložiť nové pripomienky do 1. novembra 2024.

Návrhy účastníkov konania

16 Žalobca navrhuje, aby Všeobecný súd:

– zrušil napadnuté akty v rozsahu, v akom sa ho týkajú,

– uložil Rade povinnosť zaplatiť sumu vo výške 100 000 eur ako náhradu nemajetkovej ujmy spôsobenej prijatím pôvodných aktov,

– uložil Rade povinnosť nahradiť trovy konania.

17 Rada navrhuje, aby Všeobecný súd:

– zamietol žalobu,

– subsidiárne v prípade zrušenia rozhodnutia 2023/1047 alebo rozhodnutia 2024/1244 nariadil zachovanie ich účinkov až do uplynutia lehoty na podanie odvolania uvedenej v článku 56 prvom odseku Štatútu Súdneho dvora Európskej únie alebo, pokiaľ bude v tejto lehote podané odvolanie, až do prípadného zamietnutia tohto odvolania,

– uložil žalobcovi povinnosť nahradiť trovy konania.

18 Európska komisia navrhuje, aby Všeobecný súd zamietol žalobu a uložil žalobcovi povinnosť nahradiť trovy konania.

Právny stav

O návrhoch na zrušenie napadnutých aktov

19 Z odôvodnenia zaradenia a ponechania mena žalobcu na predmetných zoznamoch výslovne vyplýva, že podlieha reštriktívnym opatreniam, lebo Rada dospela k záveru, že je zodpovedný za konanie, ktoré narúša a ohrozuje zvrchovanosť a nezávislosť Moldavskej republiky a demokraciu, právny štát, stabilitu a bezpečnosť tohto štátu, na základe dvoch z troch činností uvedených v článku 1 ods. 1 písm. a) a v článku 2 ods. 1 písm. a) rozhodnutia 2023/891.

20 Na jednej strane Rada vytýka žalobcovi, že riadil a plánoval násilné demonštrácie v Moldavskej republike v zmysle kritéria stanoveného v článku 1 ods. 1 písm. a) bode ii) a v článku 2 ods. 1 písm. a) bode ii) rozhodnutia 2023/891, ako aj v článku 2 ods. 3 písm. a) bode ii) nariadenia 2023/888 [ďalej len „kritérium ii)“]. Na druhej strane Rada zastáva názor, že žalobca je zodpovedný za závažné finančné pochybenia týkajúce sa verejných finančných prostriedkov a neoprávnený vývoz kapitálu v zmysle kritéria stanoveného v článku 1 ods. 1 písm. a) bode iii) a v článku 2 ods. 1 písm. a) bode iii) rozhodnutia 2023/891, ako aj v článku 2 ods. 3 písm. a) bode iii) nariadenia 2023/888 [ďalej len „kritérium iii)“].

21 Vzhľadom na ich alternatívnu povahu je na to, aby boli napadnuté akty z právneho hľadiska odôvodnené, postačujúce, aby jedno z dvoch kritérií, ktoré Rada použila na zaradenie a ponechanie mena žalobcu na predmetné zoznamy, bolo použité oprávnene, ako to uznali aj účastníci konania na pojednávaní (pozri v tomto zmysle rozsudok z 28. novembra 2013, Rada/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, bod 72

a citovanú judikatúru). Všeobecný súd preto považuje za vhodné preskúmať najprv žalobné dôvody a tvrdenia žalobcu, ktorými kritizuje zákonnosť napadnutých aktov v rozsahu, v akom sú založené na kritériu ii).

22 V tejto súvislosti žalobca uvádza na podporu svojej žaloby štyri žalobné dôvody, ktoré sú založené po prvé na námietke nezákonnosti rozhodnutia 2023/891 a nariadenia 2023/888, po druhé na porušení povinnosti odôvodnenia a práva na účinnú súdnu ochranu, ktoré je potrebné preskúmať ako prvé, po tretie na nesprávnom posúdení a po štvrté na porušení základných práv.

O druhom žalobnom dôvode, ktorý je založený na porušení povinnosti odôvodnenia a práva na účinnú súdnu ochranu

23 Žalobca tvrdí, že napadnuté akty sú nedostatočne odôvodnené, čo mu znemožňuje brániť sa, a tým porušuje jeho právo na účinnú súdnu ochranu.

24 Konkrétne v rozsahu, v akom sa mu vytýka, že „riadil a plánoval násilné demonštrácie“, mu napadnuté akty neumožňujú pochopiť, aké činnosti sa mu konkrétne vytýkajú. Odôvodnenie napadnutých aktov je nepresné a nie je možné identifikovať skutkové okolnosti, na základe ktorých Rada dospela k záveru, že toto kritérium je splnené.

25 Rada túto argumentáciu spochybňuje.

26 Podľa judikatúry odôvodnenie aktu Rady, ktorým sa ukladajú reštriktívne opatrenia, musí označovať nielen právny základ tohto opatrenia, ale aj presné a konkrétne dôvody, prečo sa Rada v rámci svojej diskrečnej právomoci pri posúdení domnieva, že na dotknutú osobu sa musia vzťahovať takéto opatrenia (pozri rozsudok z 13. septembra 2018, Sberbank of Russia/Rada, T-732/14, EU:T:2018:541, bod 97 a citovanú judikatúru).

27 Nevyžaduje sa, aby odôvodnenie konkrétne vymedzovalo všetky relevantné skutkové a právne okolnosti, keďže dostatočný charakter odôvodnenia musí byť posúdený nielen vzhľadom na text aktu, ale tiež na jeho kontext, ako aj na súhrn právnych pravidiel upravujúcich dotknutú oblasť (pozri rozsudok z 15. novembra 2012, Rada/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, bod 53 a citovanú judikatúru).

28 V prejednávanej veci sú právne základy napadnutých aktov ľahko identifikovateľné, keďže výslovne vyplývajú z odôvodnení uvedených v bodoch 7 a 14 vyššie.

29 Ako bolo konštatované v bode 19 vyššie, Rada totiž dospela k záveru, že žalobca je zodpovedný za konanie, ktoré narúša a ohrozuje zvrchovanosť a nezávislosť Moldavskej republiky a demokraciu, právny štát, stabilitu a bezpečnosť tohto štátu, na základe dvoch z troch činností uvedených v článku 1 ods. 1 písm. a) a v článku 2 ods. 1 písm. a) rozhodnutia 2023/891, ako aj v článku 2 ods. 3 písm. a) nariadenia 2023/888, teda na základe kritérií ii) a iii).

30 Pokiaľ ide o kritérium ii), Rada zrozumiteľne a jednoznačne uviedla presné a konkrétne dôvody, prečo sa v rámci svojej diskrečnej právomoci pri posúdení domnieva, že žalobca je v dôsledku demonštrácií, ktoré riadil a plánoval, zodpovedný za konanie, ktoré narúša a ohrozuje zvrchovanosť a nezávislosť Moldavskej republiky a demokraciu, právny štát, stabilitu a bezpečnosť tohto štátu.

31 Na jednej strane totiž Rada uviedla, že žalobca je zapletený do podnecovania násilia voči súčasnej vláde Moldavskej republiky. Na druhej strane mu vytýka, že podporuje proruskú politickú činnosť v tejto krajine najmä tým, že platí ľuďom za účasť na demonštráciách organizovaných jeho stranou a uskutočňuje ich výcvik, aby umelo vyvolávali nepokoje v krajine.

32 V súlade s judikatúrou citovanou v bode 27 vyššie sa tieto vyjadrenia musia vykladať s ohľadom na kontext, v ktorom boli napadnuté akty prijaté. V tejto súvislosti z odôvodnení 1 až 12 rozhodnutia 2023/891 v podstate vyplýva, že Rada sa zaviazala podporovať Moldavskú republiku proti destabilizačným činnostiam vykonávaným s pomocou a v záujme Ruskej federácie s cieľom zabrániť jej pristúpeniu k Únii, pričom sa zamerala najmä na osoby, ktoré takými násilnými činmi, aké sú vytýkané žalobcovi, predstavujú hrozbu pre demokraciu a právny štát, ako aj pre stabilitu a bezpečnosť Moldavskej republiky.

33 Vzhľadom na tento kontext bolo odôvodnenie napadnutých aktov na základe kritéria ii) dostatočné na to, aby umožnilo žalobcovi brániť sa a pochopiť presné a konkrétne dôvody zaradenia a ponechania jeho mena na predmetných zoznamoch a Všeobecnému súdu preskúmať ich zákonnosť.

34 Okrem toho v rozsahu, v akom sú napadnuté akty založené na kritériu ii), treba poznamenať, že sa nezakladajú na rozhodnutí odvolacieho súdu Kišiňov (Moldavsko) z 13. apríla 2023, na ktoré sa v napadnutých aktoch odkazuje na účely odôvodnenia zápisu a ponechania mena žalobcu výlučne na základe kritéria iii).

35 Rada preto na účely splnenia svojej povinnosti odôvodniť prijatie napadnutých aktov na základe kritéria ii) nebola povinná uviesť dôvody, pre ktoré sa domnievala, že toto súdne rozhodnutie bolo prijaté pri dodržaní jeho práva na obhajobu a jeho práva na účinnú súdnu ochranu, ako to vyžaduje judikatúra vyplývajúca najmä z rozsudku z 19. decembra 2018, Azarov/Rada (C-530/17 P, EU:C:2018:1031), ako to uznal aj žalobca na pojednávaní.

36 Napokon treba zamietnuť tvrdenie uvedené proti ponechávajúcim aktom a založené na tom, že Rada vo vyjadrení k žalobe a v duplike tvrdila, že meno žalobcu bolo zaradené do predmetných zoznamov na základe kritéria stanoveného v článku 2 ods. 1 písm. a) bode i) rozhodnutia 2023/891, ktoré sa týka osôb, ktoré maria alebo podkopávajú demokratický politický proces v Moldavskej republike. Dostatočnosť odôvodnenia napadnutých aktov totiž nemožno posudzovať vzhľadom na obsah vyjadrení predložených Radou, a to tým skôr, že Rada uznala, že v týchto vyjadreniach došlo v tomto bode k chybe v písaní.

37 Vzhľadom na uvedené skutočnosti sa druhý žalobný dôvod musí zamietnuť ako nedôvodný.

O prvom žalobnom dôvode, ktorý je založený na námietke nezákonnosti rozhodnutia 2023/891 a nariadenia 2023/888

38 Prvý žalobný dôvod je v podstate rozdelený na päť častí, ktoré sú založené po prvé na neexistencii právneho základu rozhodnutia 2023/891 a nariadenia 2023/888, po druhé na porušení zásady proporcionality, po tretie na porušení zásady právnej istoty, po štvrté na zneužití právomoci a po piate na porušeniach článku 2, článku 8 a článku 21 ods. 1 ZEÚ.

– *O právomoci Všeobecného súdu*

39 Rada tvrdí, že žalobca prvým žalobným dôvodom navrhuje, aby Všeobecný súd vyhlásil rozhodnutie 2023/891 a nariadenie 2023/888 za neuplatniteľné v celom rozsahu. Podľa článku 24 ods. 1 prvého pododseku ZEÚ a článku 275 ZFEÚ však Všeobecný súd nemá právomoc posúdiť vhodnosť prijatia týchto aktov v oblasti spoločnej zahraničnej a bezpečnostnej politiky (SZBP).

40 Žalobca túto argumentáciu spochybňuje.

41 Je pravda, že podľa článku 275 prvého odseku ZFEÚ súd Únie nemá právomoc, pokiaľ ide o ustanovenia týkajúce sa SZBP, ani pokiaľ ide o akty prijaté na ich základe.

42 Podľa článku 275 druhého odseku ZFEÚ má však súd Únie právomoc rozhodovať o žalobách podaných v súlade s podmienkami ustanovenými v článku 263 štvrtom odseku ZFEÚ, ktorými sa preskúmava zákonnosť rozhodnutí upravujúcich reštriktívne opatrenia voči fyzickým alebo právnickým osobám, ktoré boli prijaté Radou na základe hlavy V kapitoly 2 Zmluvy o EÚ. Toto ustanovenie nevylučuje možnosť napadnúť incidenčne podľa článku 277 ZFEÚ zákonnosť všeobecne záväzného aktu na podporu žaloby o neplatnosť podanej proti individuálnemu reštriktívnemu opatreniu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 28. januára 2016, Azarov/Rada, T-331/14, EU:T:2016:49, bod 62).

43 Keďže však cieľom článku 277 ZFEÚ nie je umožniť účastníkovi konania napadnúť uplatniteľnosť akéhokoľvek všeobecne záväzného právneho aktu v prospech akejkoľvek žaloby, musí byť rozsah námietky nezákonnosti obmedzený na to, čo je nevyhnutné na vyriešenie sporu (pozri rozsudok z 30. apríla 2019, Wattiau/Parlament, T-737/17, EU:T:2019:273, bod 56 a citovanú judikatúru). Všeobecný súd tak v prípade žalôb o neplatnosť podaných proti rozhodnutiam Rady, ktorými sa ukladajú reštriktívne opatrenia voči fyzickým alebo právnickým osobám, uznal, že voči všeobecne záväznému aktu stanovujúcemu kritérium, na základe ktorého bolo meno dotknutej osoby zaradené do predmetných zoznamov, možno vzniesť platne námietku nezákonnosti (pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. septembra 2016, Janukovyč/Rada, T-348/14, EU:T:2016:508, body 57 až 59 a citovanú judikatúru).

44 V prejednávanej veci má preto Všeobecný súd právomoc rozhodnúť o námietke nezákonnosti obmedzenej na ustanovenia rozhodnutia 2023/891 a nariadenia 2023/888, ktoré stanovujú kritériá ii) a iii), čo uznala aj Rada v odpovedi na otázku Všeobecného súdu na pojednávaní.

45 Vzhľadom na bod 21 vyššie je teda potrebné pristúpiť k preskúmaniu prvého žalobného dôvodu v rozsahu, v akom má za cieľ spochybniť zákonnosť ustanovení stanovujúcich kritérium ii).

– O prvej časti prvého žalobného dôvodu, ktorá je založená na neexistencii právneho základu rozhodnutia 2023/891 a nariadenia 2023/888, o štvrtej časti prvého žalobného dôvodu, ktorá je založená na zneužití právomoci, a o piatej časti prvého žalobného dôvodu, ktorá je založená na porušeniach článku 2, článku 8 a článku 21 ods. 1 ZEÚ.

46 V rámci prvej, štvrtej a piatej časti prvého žalobného dôvodu, ktoré je potrebné preskúmať spoločne, žalobca v podstate tvrdí, že rozhodnutie 2023/891 a nariadenie 2023/888 sledujú iné ciele ako tie, ktoré je Rada oprávnená sledovať v rámci SZBP.

47 Podľa žalobcu cieľ spočívajúci v uľahčení pristúpenia tretieho štátu k Únii nie je cieľom SZBP, keďže prístupový proces je upravený článkom 49 ZEÚ, ktorý sa nenachádza v kapitole Zmluvy týkajúcej sa SZBP. Okrem toho Rada v skutočnosti sleduje cieľ narušenia vnútorného demokratického procesu susednej krajiny, takže použitie článku 29 ZEÚ a článku 215 ods. 2 ZFEÚ na odôvodnenie prijatia rozhodnutia 2023/891 a nariadenia 2023/888 predstavuje zneužitie právomoci. Podľa žalobcu jediným cieľom týchto reštriktívnych opatrení je zamerať sa na žiadosť moldavskej vlády na niektorých členov politickej opozície, čo predstavuje zásah do vnútorného demokratického politického procesu Moldavskej republiky v rozpore s článkom 2, článkom 8 a článkom 21 ods. 1 ZEÚ.

48 Rada podporovaná Komisiou túto argumentáciu spochybňuje.

49 V prejednávanej veci je právnym základom rozhodnutia 2023/891 a nariadenia 2023/888 článok 29 ZEÚ, resp. článok 215 ods. 2 ZFEÚ, teda právne základy relevantné v oblasti SZBP, čo žalobca ako také nespochybňuje. Z argumentácie žalobcu v skutočnosti vyplýva, že je skôr potrebné overiť, či tieto akty skutočne patria do rámca SZBP.

50 V tejto súvislosti súd Únie vzhľadom na široký rozsah účelov a cieľov SZBP, ako sú vyjadrené v článku 3 ods. 5 ZEÚ a článku 21 ZEÚ, ako aj v osobitných ustanoveniach, ktoré sa jej týkajú, najmä v článkoch 23 a 24 ZEÚ, priznáva Rade široké právomoci na účely vymedzenia predmetu reštriktívnych opatrení, ktoré Únia prijíma v oblasti SZBP (pozri rozsudok z 27. júla 2022, RT France/Rada, T-125/22, EU:T:2022:483, bod 52 a citovanú judikatúru).

51 Voľba právneho základu predmetného aktu sa musí preskúmať s ohľadom na objektívne prvky, ktoré možno preskúmať v rámci súdneho preskúmania, medzi ktoré patria cieľ a obsah tohto aktu (pozri v tomto zmysle rozsudok z 5. marca 2015, Ezz a i./Rada, C-220/14 P, EU:C:2015:147, bod 42 a citovanú judikatúru).

52 V prejednávanej veci je cieľom rozhodnutia 2023/891 podľa jeho odôvodnenia 11 uložiť cestovné obmedzenia a opatrenia na zmrazenie aktív voči osobám, ktoré sú zodpovedné za činnosti alebo politiky, ktoré podkopávajú alebo ohrozujú zvrchovanosť a nezávislosť Moldavskej republiky a demokraciu, právny štát, stabilitu alebo bezpečnosť v tomto štáte, podporujú alebo vykonávajú takéto činnosti alebo politiky, ako aj voči osobám, subjektom alebo orgánom, ktoré sú s nimi spojené.

53 Podľa odôvodnenia 2 rozhodnutia 2023/891 sú tieto reštriktívne opatrenia súčasťou politiky podpory súčasného vedenia Moldavskej republiky, kandidátskej krajiny na pristúpenie k Únii, ktorej cieľom je posilniť odolnosť, bezpečnosť, stabilitu, hospodárstvo a dodávky energie tejto krajiny vzhľadom na destabilizačné činnosti vonkajších aktérov.

54 Samotná táto politika podpory je súčasťou kontextu uvedeného v odôvodneniach 3 a 4 rozhodnutia 2023/891, podľa ktorého moldavská vláda dosiahla významný pokrok v posilňovaní demokracie a právneho štátu, ako aj v boji proti korupcii, ale rieši aj viaceré krízy a čoraz častejšie čelí priamym hrozbám pre svoju stabilitu, ktoré pochádzajú tak z vnútorných skupín s osobitnými záujmami, ako aj z Ruskej federácie, ktorých častý stret zvádza krajinu z jej reformnej cesty. Z odôvodnenia 6 uvedeného rozhodnutia tiež vyplýva, že podľa posúdenia Rady si takéto destabilizačné činnosti vyžadujú okamžitú reakciu vzhľadom na dôležitosť stability Moldavskej republiky ako kandidátskej krajiny EÚ hraničiacej s Úniou.

55 Práve v tomto kontexte Rada v odôvodnení 7 rozhodnutia 2023/891 uviedla, že osoby zodpovedné za násilné činy ohrozujú demokraciu a právny štát, ako aj stabilitu a bezpečnosť Moldavskej republiky.

56 Vzhľadom na cieľ a obsah rozhodnutia 2023/891 sa teda zdá, že toto rozhodnutie priamo súvisí s cieľmi SZBP stanovenými v článku 21 ods. 2 písm. b) ZEÚ, keďže jeho cieľom je v podstate upevniť a podporiť demokraciu a právny štát v Moldavskej republike.

57 V tomto rámci treba konštatovať, že plánovanie násilných demonštrácií alebo iných násilných činov, ich riadenie alebo účasť na nich môže odôvodniť opatrenia na úrovni Únie v rámci SZBP založené na cieli upevniť a podporiť demokraciu a právny štát v tretej krajine.

58 Na rozdiel od pokojných demonštrácií, ktoré sú základným prvkom demokracie v právnom štáte, totiž násilné demonštrácie môžu viesť k ohrozeniu právnych a inštitucionálnych základov dotknutej krajiny a nespadajú pod základné právo na slobodu pokojného zhromažďovania zaručené článkom 11 Dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd podpísaného v Ríme 4. novembra 1950 (ďalej len „EDĽP“) a článkom 12 ods. 1 Charty základných práv Európskej únie (ďalej len „Charta“).

59 Z toho vyplýva, že kritérium ii) mohlo byť zavedené do právneho poriadku Únie rozhodnutím 2023/891 a nariadením 2023/888, ktoré sú založené na článku 29 ZEÚ, resp. na článku 215 ods. 2 ZFEÚ.

60 Tvrdenia žalobcu tento záver nevyvracajú.

61 V prvom rade treba zamietnuť tvrdenie, že Rada svojím úsilím uľahčiť pristúpenie kandidátskej krajiny k Únii sledovala cieľ, ktorý nesúvisí so SZBP.

62 Dodržiavanie zásad právneho štátu, ktorý je základnou hodnotou, na ktorej je Únia založená, je totiž predpokladom pristúpenia k Únii a článok 21 ods. 2 písm. b) ZEÚ oprávňuje Radu prijímať reštriktívne opatrenia okrem iného na podporu právneho štátu v tretej krajine. Rada má preto právomoc prijímať reštriktívne opatrenia na podporu právneho štátu v tretej krajine, ktorá je kandidátom na pristúpenie k Únii.

63 Ďalej nemožno prijať tvrdenie žalobcu založené na zneužití právomoci. Podľa ustálenej judikatúry je totiž akt postihnutý vadami vyplývajúcimi zo zneužitia právomoci iba vtedy, ak z objektívnych, relevantných a zhodujúcich sa dôkazov vyplýva, že bol prijatý s iným výlučným alebo prinajmenšom rozhodujúcim cieľom, ako sú ciele, na dosiahnutie ktorých bola priznaná predmetná právomoc, alebo na vyhnutie sa postupu osobitne stanovenému Zmluvami na riešenie okolností daného prípadu (pozri rozsudok z 15. novembra 2023, OT/Rada, T-193/22, EU:T:2023:716, bod 208 a citovanú judikatúru).

64 Žalobca však nepredložil také dôkazy, ktoré by mohli preukázať, že Rada sledovala iné ciele, ako je cieľ vyplývajúci z rozhodnutia 2023/891. Predovšetkým samotná skutočnosť, že Rada kladne reagovala na žiadosť o podporu Únie proti konaniu predstavujúcemu hrozbu destabilizácie Moldavskej republiky, neznamená, že akty prijaté v tejto súvislosti sú poznačené zneužitím právomoci. Rovnako tak tvrdenie, že reštriktívne opatrenia boli navrhnuté „s cieľom zamerať sa… osobitne na [hlavných] opozičných lídrov“, je v rozpore so všeobecnou formuláciou predmetných kritérií na zaradenie do zoznamu, formuláciou, ktorá umožňuje ich uplatnenie na iné kategórie osôb, ako sú politickí činitelia.

65 Napokon, keďže je preukázané, že Rada bola oprávnená prijať rozhodnutie 2023/891 a nariadenie 2023/888, najmä s cieľom podporiť demokraciu a právny štát v Moldavskej republike v súlade s článkom 21 ods. 2 písm. b) ZEÚ, argumentáciu založenú na porušeniach článku 2, článku 8 a článku 21 ods. 1 tejto Zmluvy nemožno uznať.

66 V rozpore s tým, čo žalobca tvrdí v návrhu na úpravu žaloby, predchádzajúce závery nevyvracia ani skutočnosť, že Rada uviedla, že nedisponuje dokumentmi týkajúcimi sa žiadosti o podporu predloženej Moldavskou republikou, na ktorú sa odkazuje v odôvodnení 10 rozhodnutia 2023/891.

67 V tejto súvislosti žalobca nevysvetľuje, ako by neexistencia dokumentu týkajúceho sa tejto žiadosti mohla preukázať, že rozhodnutie 2023/891 a nariadenie 2023/888 sú poznačené akoukoľvek nezákonnosťou.

68 Prvá, štvrtá a piata časť prvého žalobného dôvodu sa preto musia zamietnuť ako nedôvodné.

– *O druhej časti prvého žalobného dôvodu, ktorá je založená na porušení zásady proporcionality*

69 Žalobca tvrdí, že výklad kritéria ii), ktorý prijala Rada, je neprimeraný a má za následok, že toto kritérium by mohlo spĺňať mnoho politikov a političiek v Únii. Podľa jeho názoru vzhľadom na základné právo na slobodu pokojného zhromažďovania sa reštriktívne opatrenia môžu vzťahovať len na demonštrácie úmyselne organizované s cieľom páchať násilné činy.

70 Rada podporovaná Komisiou túto argumentáciu spochybňuje.

71 V tejto súvislosti, pokiaľ ide o súdne preskúmanie dodržiavania zásady proporcionality, Súdny dvor rozhodol, že normotvorcovi Únie je potrebné priznať široký rozsah voľnej úvahy v oblastiach, ktoré z jeho strany predpokladajú rozhodnutia politického, ekonomického alebo sociálneho charakteru a v rámci ktorých má vykonať komplexné posúdenia. Súdny dvor z toho vyvodil, že zákonnosť takého opatrenia môže ovplyvniť len zjavná neprimeranosť opatrenia prijatého v týchto oblastiach vo vzťahu k cieľu, ktorý príslušná inštitúcia zamýšľa sledovať (pozri rozsudok z 28. marca 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 146 a citovanú judikatúru).

72 V prejednávanej veci v rozpore s tým, čo v podstate tvrdí žalobca, okruh osôb potenciálne dotknutých reštriktívnymi opatreniami založenými na kritériu ii) nemožno považovať za neprimeraný.

73 Zo samotného znenia článku 1 ods. 1 písm. a) bodu ii) a článku 2 ods. 1 písm. a) bodu ii) rozhodnutia 2023/891 totiž vyplýva, že nie akékoľvek plánovanie násilných demonštrácií alebo iných násilných činov, ich riadenie alebo účasť na nich odôvodňuje prijatie reštriktívnych opatrení.

74 V prvom rade na prijatie reštriktívnych opatrení na základe tohto kritéria je potrebné, aby konanie dotknutej osoby mohlo podkopávať alebo ohroziť zvrchovanosť a nezávislosť Moldavskej republiky alebo demokraciu, právny štát, stabilitu či bezpečnosť v tomto štáte. Inými slovami, je potrebné, aby toto konanie mohlo viesť k ohrozeniu inštitucionálnych a právnych základov tejto krajiny (pozri analogicky rozsudok z 15. septembra 2016, Janukovyč/Rada, T-346/14, EU:T:2016:497, bod 101).

75 Ďalej, ako uvádza žalobca, použitie pojmov „násilné demonštrácie“ a „iné násilné činy“ nevyhnutne znamená, že reštriktívne opatrenia nemožno prijať voči osobám zodpovedným za plánovanie, riadenie alebo účasť na demonštráciách, na ktoré sa vzťahuje právo na slobodu pokojného zhromažďovania zakotvené v článku 11 EDĽP a v článku 12 ods. 1 Charty.

76 V tejto súvislosti z judikatúry Európskeho súdu pre ľudské práva týkajúcej sa článku 11 EDĽP, ktorú treba zohľadniť na základe článku 52 ods. 3 Charty na účely určenia zmyslu a rozsahu práva na slobodu pokojného zhromažďovania zakotveného v článku 12 ods. 1 Charty, vyplýva, že nie akákoľvek demonštrácia, v rámci ktorej došlo k násilnostiam, môže odôvodniť prijatie reštriktívnych opatrení voči jej organizátorom.

77 Podľa Európskeho súdu pre ľudské práva sa právo na slobodu pokojného zhromažďovania uplatňuje na všetky zhromaždenia s výnimkou tých, ktorých organizátori alebo účastníci sú motivovaní násilnými úmyslami, podnecujú násilie alebo inak popierajú základy demokratickej spoločnosti (pozri rozsudok ESĽP, 15. októbra 2015, Kudrevičius a iní v. Litva, CE:ECHR:2015:1015JUD003755305, bod 92 a citovanú judikatúru). Okrem toho osoba neprestáva požívať právo na pokojné zhromažďovanie z dôvodu sporadických násilných činov alebo iného protiprávneho konania, ktorého sa dopustili iné osoby počas demonštrácie, pokiaľ úmysly alebo správanie dotknutej osoby zostávajú pokojné (pozri rozsudok ESĽP, 5. januára 2016, Frumkin v. Rusko, CE:ECHR:2016:0105JUD007456812, bod 99 a citovanú judikatúru).

78 Napokon medzi kritériom ii) a cieľmi sledovanými rozhodnutím 2023/891 a nariadením 2023/888 existuje primeraný vzťah. Keďže Rada mala v úmysle podporiť najmä demokraciu a právny štát v Moldavskej republike zabránením tomu, aby destabilizačné činnosti vonkajších aktérov predstavovali hrozbu prekážky pristúpenia tejto krajiny k Únii, totiž prístup spočívajúci v zameraní sa na osoby zodpovedné za plánovanie, riadenie alebo účasť na násilných demonštráciách alebo iných násilných činoch, ktoré by mohli ohroziť pristúpenie tejto krajiny, koherentne zodpovedá týmto cieľom.

79 Vzhľadom na uvedené skutočnosti sa kritérium ii) nezdá byť zjavne neprimerané vzhľadom na ciele sledované Radou.

80 Druhá časť prvého žalobného dôvodu sa preto musí zamietnuť ako nedôvodná.

– *O tretej časti prvého žalobného dôvodu, ktorá je založená na porušení zásady právnej istoty*

81 Žalobca tvrdí, že rada porušila zásadu právnej istoty z dôvodu, že kritériá stanovené v rozhodnutí 2023/891 a nariadení 2023/888 znemožňujú dotknutej osobe vyhnúť sa reštriktívnym opatreniam bez ohľadu na jej správanie. V tejto súvislosti Rada v odpovedi z 13. mája 2024 na žiadosť o prístup k dokumentom, ktorú žalobca podal na základe nariadenia Európskeho parlamentu a Rady (ES) č. 1049/2001 z 30. mája 2001 o prístupe verejnosti k dokumentom Európskeho parlamentu, Rady a Komisie (Ú. v. ES L 145, 2001, s. 43; Mim. vyd. 01/003. s. 331), údajne uviedla, že zverejnenie prípravných aktov k napadnutým aktom by mohlo zbaviť reštriktívne opatrenia ich potrebného účinku tým, že by ukázalo, ako by sa dotknuté osoby mohli ľahšie vyhnúť režimu reštriktívnych opatrení, čo je nezlučiteľné so zásadou právnej istoty.

82 Okrem toho kritérium ii) má za cieľ retroaktívne uložiť trestné sankcie za minulé správanie a nie je dostatočne jasné.

83 Rada podporovaná Komisiou túto argumentáciu spochybňuje.

84 Zásada právnej istoty vyžaduje, aby bola právna úprava Únie určitá a jej uplatniteľnosť predvídateľná pre dotknuté osoby (pozri rozsudok zo 17. februára 2017, Islamic Republic of Iran Shipping Lines a i./Rada, T-14/14 a T-87/14, EU:T:2017:102, bod 192 a citovanú judikatúru). Táto právna úprava musí byť jasná a presná, aby osoby podliehajúce súdnej právomoci mohli bez pochybností poznať svoje práva a svoje povinnosti a podľa toho konať (pozri rozsudok z 28. marca 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 161 a citovanú judikatúru).

85 V prejednávanej veci žalobca v prvom rade neidentifikoval aspekty kritéria ii), ktoré podľa jeho názoru nie sú dostatočne jasné alebo presné.

86 Ďalej je potrebné zamietnuť tvrdenie, že kritérium ii) má za cieľ trestne sankcionovať osoby za minulé správanie.

87 Reštriktívne opatrenia totiž vo všeobecnosti nemajú povahu trestnej sankcie, keďže predmetné finančné prostriedky sú zmrazené preventívne, a teda dočasne.

88 V prejednávanej veci svedčia o preventívnej povahe predmetných reštriktívnych opatrení odôvodnenia 4 a 5 a 7 až 10 rozhodnutia 2023/891, z ktorých vyplýva, že cieľom jednotlivých kritérií na zaradenie do zoznamu, ktoré stanovuje, je bojovať proti destabilizačným činom, ktoré predstavujú „hrozbu“ pre demokraciu a právny štát v Moldavskej republike.

89 Inými slovami, osoby zodpovedné za takéto destabilizačné konanie nie sú sankcionované za svoje minulé správanie, ale podliehajú reštriktívnym opatreniam preto, lebo Rada dospela k záveru, že ku dňu prijatia týchto opatrení predstavujú svojím konaním hrozbu pre demokraciu a právny štát v tejto krajine.

90 V tomto ohľade je cieľom opatrení v podstate zabrániť páchaniu takýchto činov alebo ich opakovaniu a sú založené skôr na posúdení aktuálnej alebo budúcej hrozby než na posúdení minulého správania (pozri analogicky rozsudok z 23. októbra 2008, People’s Mojahedin Organization of Iran/Rada, T-256/07, EU:T:2008:461, bod 110). Akýkoľvek iný výklad by mal za následok, že Rade by sa uložila povinnosť vychádzať výlučne z konania, ku ktorému došlo po zavedení predmetných kritérií, čím by boli právomoci, ktoré jej zveruje článok 29 ZEÚ a článok 215 ZFEÚ, zbavené účinnosti.

91 Napokon nemožno prijať tvrdenie, že formulácia tohto kritéria znemožňuje vyhnúť sa reštriktívnym opatreniam.

92 Platnosť reštriktívnych opatrení totiž vždy závisí od trvania skutkových a právnych skutočností, ktoré viedli k ich prijatiu, ako aj od potreby ich ponechania v platnosti, aby sa dosiahol ich cieľ. Preto pri pravidelnom preskúmaní týchto reštriktívnych opatrení prináleží Rade, aby vykonala aktualizované posúdenie situácie a vypracovala zhodnotenie vplyvu takýchto opatrení, aby určila, či tieto opatrenia umožnili dosiahnuť ciele sledované pôvodným zápisom mien dotknutých osôb a subjektov do sporného zoznamu, alebo či je stále možné vyvodiť vo vzťahu k uvedeným osobám a subjektom rovnaký záver (pozri rozsudok z 15. novembra 2023, OT/Rada, T-193/22, EU:T:2023:716, bod 168 a citovanú judikatúru).

93 V tejto súvislosti ani tvrdenie založené na obsahu odpovede Rady z 13. mája 2024 na opakovanú žiadosť o prístup, ktorú zástupcovia žalobcu podali na základe nariadenia č. 1049/2001, neumožňuje preukázať, že rozhodnutie 2023/891 a nariadenie 2023/888 porušujú zásadu právnej istoty.

94 Cieľom tejto argumentácie je totiž v skutočnosti kritika zákonnosti rozhodnutia Rady z 13. mája 2024, ktorým bol čiastočne zamietnutý prístup k niektorým dokumentom. Keďže voči tomuto rozhodnutiu možno podať žalobu o neplatnosť podľa článku 263 štvrtého odseku ZFEÚ, žalobca sa nemôže dovolávať nezákonnosti tohto rozhodnutia v rámci tohto konania (pozri analogicky rozsudok z 28. marca 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, bod 128 a citovanú judikatúru).

95 Tretia časť prvého žalobného dôvodu sa preto musí zamietnuť ako nedôvodná.

96 Vzhľadom na uvedené skutočnosti sa prvý žalobný dôvod musí v celom rozsahu zamietnuť ako nedôvodný.

O treťom žalobnom dôvode, ktorý je založený na nesprávnom posúdení

97 Na jednej strane žalobca tvrdí, že článkom v tlači obsiahnutým v spise Rady s dôkazmi nemožno priznať nijakú dôkaznú silu, lebo moldavská tlač nie je nezávislá. Okrem toho Rada môže vychádzať z takýchto článkov v tlači len vtedy, ak nemá vyšetrovacie právomoci v tretej krajine. V prejednávanej veci mohla delegácia Únie v Moldavskej republike bez problémov viesť vyšetrovanie na mieste.

98 Na druhej strane zhromaždenia z 19. júna 2022 a 12. marca 2023 nemožno kvalifikovať ako „násilné“ v zmysle kritéria ii).

99 Podľa názoru žalobcu tieto demonštrácie, ktoré boli založené na legitímnych požiadavkách proti poklesu životnej úrovne v Moldavskej republike, prebehli pokojne a nijako nesúvisia s pokusmi o destabilizáciu tejto krajiny. Naopak, reflektujú len prácu demokraticky zvolenej opozície. Okrem toho jediné násilné činy zaznamenané počas týchto zhromaždení možno pripísať polícii, ktorá zablokovala vstup účastníkov na miesta stretnutia a bezdôvodne zadržala demonštrantov. Okrem toho platenie ľuďom za účasť na demonštráciách nie je protiprávne. V tejto súvislosti cieľom financovania uvádzaného Radou bolo len zabezpečiť prepravu demonštrantov a poskytnúť im stravu a vybavenie, aby sa im umožnilo zúčastniť sa na demonštráciách. Napokon žalobca popiera, že organizoval „cesty“ do Turecka s cieľom výcviku mladých Moldavcov v technikách umožňujúcich vyvolávanie masových nepokojov počas demonštrácií. Tvrdí, že jeho strana, ktorá má skúsenosti s organizovaním podujatí, len pomohla mládežníckej organizácii rezervovať hotel v Turecku a organizovať aktivity.

100 Pokiaľ ide o ponechávajúce akty, žalobca tvrdí, že vyšetrovanie a súdne konanie začaté v kontexte vysokej miery korupcie a bez zabezpečenia dodržiavania práva na obhajobu nemohli slúžiť na podporu ponechania jeho mena na predmetných zoznamoch. Okrem toho dodáva, že články obsiahnuté v dokumente WK 6381/2023 sú viac než rok staré a Rada nevysvetlila, ako po rozpustení jeho strany v júni 2023 pokračoval v plánovaní násilných demonštrácií v zmysle kritéria ii).

101 Rada podporovaná Komisiou túto argumentáciu spochybňuje.

– O dôkazoch, ktoré Rada zohľadnila na podporu posúdenia, podľa ktorého žalobca plánoval a riadil násilné demonštrácie v zmysle kritéria ii)

102 Po prvé, pokiaľ ide o otázku, či Rada mohla prijať napadnuté akty bez toho, aby sama vykonala overenia na mieste, treba pripomenúť, že vzhľadom na neexistenciu vyšetrovacích právomocí v tretích krajinách sa posúdenie orgánov Únie, ktoré prijímajú reštriktívne opatrenia, musí v skutočnosti zakladať na verejne dostupných zdrojoch informácií, správach, článkoch v tlači alebo iných podobných zdrojoch informácií (pozri rozsudok z 20. marca 2024, Belshina/Rada, T-115/22, EU:T:2024:187, bod 68 a citovanú judikatúru).

103 V prejednávanej veci skutočnosť, že Únia má v Moldavskej republike delegáciu, neznamená, že by mala v tejto krajine vyšetrovacie právomoci. Táto delegácia totiž nemá právomoc viesť vyšetrovanie na moldavskom území s cieľom získať dôkazy, ktoré by mohli odôvodniť prijatie reštriktívnych opatrení Radou.

104 Skutočnosť, že režim reštriktívnych opatrení bol prijatý v reakcii na žiadosť Moldavskej republiky o podporu, rovnako ako okolnosť, že ide o kandidátsku krajinu na pristúpenie k Únii, nevyvracia konštatovanie neexistencie vyšetrovacích právomocí Únie v tejto tretej krajine.

105 Rada preto mohla na účely prijatia napadnutých opatrení vychádzať z verejne dostupných informácií, ako sú odkazy na internetové stránky, články v tlači a snímky obrazovky týkajúce sa demonštrácií organizovaných žalobcom a jeho stranou.

106 Po druhé, pokiaľ ide o vierohodnosť dôkazov, z ktorých Rada vychádzala pri prijímaní napadnutých aktov, treba pripomenúť, že v práve Únie platí zásada voľného hodnotenia dôkazov, z ktorej vyplýva, že ak bol dôkaz riadne získaný, jediným relevantným kritériom na posúdenie dôkaznej hodnoty riadne predložených dôkazov je ich dôveryhodnosť (pozri rozsudok z 26. septembra 2018, Infineon Technologies/Komisia, C-99/17 P, EU:C:2018:773, bod 65 a citovanú judikatúru).

107 Prináleží však žalobcovi, aby presne označil dôkazy, ktoré by mohli vyvolať pochybnosti o ich vierohodnosti (pozri rozsudok z 8. marca 2023, Assaad/Rada, T-426/21, EU:T:2023:114, bod 86 a citovanú judikatúru).

108 V tomto kontexte vzhľadom na neexistenciu konkrétneho tvrdenia týkajúceho sa dôkazov, z ktorých Rada vychádzala pri prijímaní napadnutých aktov na základe kritéria ii), všeobecná prezentácia „moldavského mediálneho prostredia“ podaná žalobcom nemôže stačiť na to, aby zbavila články v tlači uvedené v týchto dokumentoch, ktoré navyše pochádzajú nielen z moldavských, ale aj rumunských, anglických a amerických zdrojov, ktorých vierohodnosť nie je spochybnená, dôkaznej hodnoty.

109 Je pravda, že žalobca ako príklad kritizoval údajný nedostatok nezávislosti internetových stránok „anticorupție.md“ a „deschide.md“.

110 Na jednej strane však dokumenty WK 6381/2023 a WK 2428/2024 obsahujú každý len jeden článok v tlači pochádzajúci z internetovej stránky „anticorupție.md“ a týkajú sa výlučne obvinení z nezákonného financovania politických strán zo strany žalobcu, v dôsledku čoho je zodpovedný za závažné finančné pochybenia týkajúce sa verejných finančných prostriedkov v zmysle

kritéria iii). Tieto články teda nepodporujú posúdenie Rady, podľa ktorého je žalobca zodpovedný za plánovanie a riadenie násilných demonštrácií v zmysle kritéria ii). Sú teda irelevantné na účely posúdenia zákonnosti napadnutých aktov v rozsahu, v akom sú tieto akty založené na kritériu ii).

111 Na druhej strane, pokiaľ ide o kritiku týkajúcu sa internetovej stránky „deschide.md“, stačí konštatovať, že spisy Rady s dôkazmi neobsahujú nijaký článok v tlači pochádzajúci z tejto stránky.

112 Za týchto podmienok sa argumentácia založená na nedostatočnej dôkaznej hodnote dôkazov obsiahnutých v dokumentoch WK 6381/2023 a WK 2428/2024 musí zamietnuť ako neúčinná.

– O dôvodnosti dôvodov odôvodňujúcich zaradenie a ponechanie mena žalobcu na predmetných zoznamoch na základe kritéria ii)

113 Na úvod je potrebné konštatovať, že žalobca nespochybňuje, že jeho strana organizovala v rokoch 2022 a 2023 v Kišiňove viacero demonštrácií proti vláde.

114 Vzhľadom na judikatúru pripomenutú v bode 76 vyššie, aby bolo možné kvalifikovať tieto demonštrácie ako „násilné“ v zmysle kritéria ii), je potrebné preskúmať, či Rada uniesla svoje dôkazné bremeno tým, že uviedla súbor dostatočne konkrétnych, presných a zhodujúcich sa nepriamych dôkazov umožňujúcich preukázať, že žalobca ako vedúci predstaviteľ strany, ktorá organizovala predmetné demonštrácie, bol motivovaný násilnými úmyslami alebo podnecoval násilie alebo inak popieral základy demokratickej spoločnosti.

115 V tejto súvislosti v prvom rade z dôkazov č. 9 a 17 v dokumente WK 6381/2023, konkrétne z článkov uverejnených 7. marca 2023 na internetovej stránke „hotnews.ro“ a 17. apríla 2023 na internetovej stránke denníka *Times*, vyplýva, že v období od 3. do 6. marca 2023 strana žalobcu zorganizovala cestu do Beleku (Turecko) s cieľom výcviku približne 80 osôb v technikách umožňujúcich vyvolávanie masových nepokojov počas demonštrácií, najmä podnecovaním konfrontácií s políciou pokusmi o prerazenie zátarás a hádzaním kameňov alebo dymovníc.

116 V tejto súvislosti žalobca nepopiera existenciu cesty do Turecka zorganizovanej s pomocou jeho strany. Tvrdí však, že išlo o dovolenku členov mládežníckej organizácie a že jeho strana im len pomáhala pri rezervácii hotela a organizácii aktivít, lebo mala „viac skúseností s organizáciou tohto typu podujatí“.

117 Toto tvrdenie však nie je podložené nijakým dôkazom v spise.

118 Žalobca predovšetkým nepredložil nijaký dôkaz, ktorý by Všeobecnému súdu umožnil posúdiť, či sa účasť jeho strany na riadení tejto cesty obmedzila na rezerváciu hotela a organizáciu aktivít, resp. všeobecnejšie či jeho strana organizovala v minulosti iné cesty tohto typu. V tejto súvislosti zo stanov jeho strany, ktoré boli predložené ako príloha A.7 k žalobe, nevyplýva, že predmetom jej činnosti je napríklad organizovanie dovoleniek v zahraničí, čo znižuje dôveryhodnosť tvrdenia, že jeho strana má skúsenosti s organizovaním tohto druhu podujatí.

119 Z toho vyplýva, že konštatovanie uvedené v odôvodnení napadnutých aktov, že žalobca sa podieľal na výcviku osôb s cieľom vyvolávať počas protestov v Moldavskej republike výtržnosti a nepokoje, nie je poznačené nesprávnym posúdením.

120 V druhom rade z viacerých dôkazov konkrétne, presne a zhodne vyplýva, že strana žalobcu vybrala a vyplatila mnohé osoby za účasť na predmetných demonštráciách. Z toho predovšetkým vyplýva, že úmyslom žalobcu bolo zapojiť do účasti na týchto demonštráciách určité osoby so špecifickým profilom, ktoré sú schopné vyvolávať výtržnosti a nepokoje počas demonštrácií s cieľom zastrašiť vládu.

121 V tejto súvislosti dôkaz č. 13 v dokumente WK 6381/2023, konkrétne článok uverejnený 3. októbra 2022 na internetovej stránke „Zdg.md“, informuje o vyšetrovaní uskutočnenom novinármi, ktorí prenikli na demonštráciu organizovanú stranou žalobcu.

122 V tomto článku sa v prvom rade poukazuje na komplexnú organizáciu strany žalobcu pri výbere osôb, ich privážaní minibusmi na miesto konania demonštrácií a vyplácaní odmeny vo výške 200 až 400 moldavských lei (MDL) (približne 10 až 20 eur) za ich niekoľkohodinovú účasť na demonštráciách. Podľa tohto článku bolo ďalším ľuďom vyplatených do 200 amerických dolárov (USD) (približne 185 eur) za to, že dve noci táborili v stanoch postavených pred moldavským parlamentom.

123 Tento článok ďalej opisuje techniky, ktoré predstavitelia strany používali na utajenie svojho plánu. Po prvé pri komunikácii o odmene vyplácanej osobám, ktoré naverbovali, používali medzi sebou kódovaný jazyk. Po druhé pre prípad, že by ich kontrolovala polícia, dali každej osobe lístok na autobus, aby mohla tvrdiť, že na demonštrácie sa usilovala pricestovať vlastnými prostriedkami a minibus strany žalobcu ju vyzdvihol cestou.

124 Napokon z tohto článku vyplýva, že predstavitelia strany žalobcu dávali prítomným osobám pokyny, aby aktívne demonštrovali. Tí, ktorí prejavili menej nadšenia, boli navyše pokarhaní.

125 Existenciu odmeny vyplácanej osobám naverbovaným na účasť na demonštráciách potvrdzuje dôkaz č. 20 v dokumente WK 6381/2023, konkrétne článok uverejnený 28. októbra 2022 na internetovej stránke denníka *Washington Post*, v ktorom sa spomína zatknutie 24 osôb vrátane členov strany žalobcu, ako aj zaistenie 20 tašiek naplnených bankovkami v celkovej hodnote 3,5 milióna MDL (približne 183 000 eur), ktoré mali byť použité na financovanie demonštrácií.

126 Skutočnosť, že niektoré z osôb prítomných na demonštráciách boli vybrané stranou žalobcu, potvrdzujú aj dôkazy č. 18 a 19 v dokumente WK 6381/2023, konkrétne články uverejnené 17. februára 2023 na internetovej stránke denníka *Times*.

127 V týchto článkoch sa totiž vysvetľuje, najmä sprostredkovaním výpovede jedného z novinárov, ktorí prenikli na demonštrácie, že žalobca vyberal členov polovojenských skupín a bývalých vojakov a policajných dôstojníkov s cieľom vyvolávať spoločenské nepokoje počas týchto zhromaždení.

128 Z uvedeného vyplýva, že v rozpore s tvrdením žalobcu organizovanie demonštrácií presahovalo rámec jednoduchého poskytnutia prostriedkov na dopravu na demonštrácie.

129 Dôkazy predložené Radou predovšetkým preukazujú, že strana realizovala výcvik a výber osôb s veľmi špecifickým profilom, ktoré sú schopné vyvolávať násilnosti a zúčastňovať sa na demonštráciách z dôvodov, ktoré boli sčasti finančné, a teda nesúviseli s účelom demonštrácií. V tomto rozsahu sa nemožno domnievať, že tieto osoby mali v úmysle uplatniť svoje právo na

pokojné zhromažďovanie účasťou na demonštráciách organizovaných stranou žalobcu. Zúčastňovali sa na nich totiž za odmenu a nie preto, aby vyjadrili svoje osobné presvedčenie a názory.

130 Okrem toho skutočnosť, že žalobca a jeho strana odmeňovali osoby za účasť na demonštráciách, svedčí o umelom charaktere výtržností, ku ktorým malo dochádzať.

131 Z toho vyplýva, že konštatovanie uvedené v odôvodnení napadnutých aktov, že strana žalobcu organizovala násilné protesty a zhromaždenia v rokoch 2022 a 2023 najmä v hlavnom meste Kišiňov s pomocou demonštrantov financovaných jeho stranou, nie je poznačené nesprávnym posúdením.

132 V treťom rade viaceré dôkazy preukazujú, že žalobca svojimi vyhláseniami podnecoval násilie proti politickej opozícii.

133 V tomto zmysle dôkaz č. 14 v dokumente WK 6381/2023, konkrétne tlačová správa uverejnená na internetovej stránke strany žalobcu, sprostredkúva toto vyhlásenie:

„Napokon, tento orgán sa nás snaží presvedčiť, že príčinou kríz, ktorými prechádzame, je konflikt na Ukrajine. To je lož. A do vypuknutia krízy sa moldavskému ľudu žilo čoraz horšie. Dnes vyhlasujeme totálnu vojnu súčasnému režimu a vyzývame všetkých, aby bojovali za jeho odstavenie od moci. Dnes hovoríme stop. Náš odkaz je takýto: buď Maia Sandu odíde sama, s celou svojou klikou, alebo ich chytíme za uši a odvedieme ich tam, kde majú byť, do väzenia a do blázinca.“

134 Facebookový účet žalobcu obsahuje ďalšie videá rovnakej povahy vyzývajúce na násilie voči politickej opozícii, ako vyplýva z dôkazu č. 2 v dokumente WK 6381/2023, konkrétne z článku uverejneného v januári 2019 na internetovej stránke „moldovacurata.md“, ktorý sprostredkúva nasledujúce vyhlásenie týkajúce sa politika z inej strany:

„Hovorme teraz o mojom opasku, má štyri roky, dala mi ho manželka, je to môj opasok pre šťastie, nosil som ho a budem ho nosiť a s jeho prackou budem bozkávať aj teba Andrusa a [tvoju] matku. A ak si novinári môžu dovoliť písať o ľuďoch neslušné veci, keď sa dostanem k moci, a to bude veľmi skoro, potrestám vás. Prestaňte s tým, lebo to bude bolieť.“

135 Vzhľadom na úmysly žalobcu (pozri body 115 až 131 vyššie) je potrebné analyzovať jeho vlastné vyhlásenia ako výzvy na zvrhnutie vlády použitím násilia.

136 Z toho vyplýva, že konštatovanie uvedené v odôvodnení napadnutých aktov, že žalobca je zapletený do podnecovania násilia voči politickej opozícii, nie je poznačené nesprávnym posúdením.

137 Vzhľadom na uvedené skutočnosti treba dospieť k záveru, že Rada uniesla svoje dôkazné bremeno tým, že uviedla súbor dostatočne konkrétnych, presných a zhodujúcich sa nepriamych dôkazov umožňujúcich preukázať, že žalobca ako vedúci predstaviteľ strany, ktorá organizovala predmetné demonštrácie, bol motivovaný násilnými úmyslami a podnecoval násilie v zmysle judikatúry citovanej v bode 76 vyššie.

138 Zostáva teda posúdiť, či skutočnosť, že riadil a plánoval tieto násilné demonštrácie, postačuje na to, aby bol zodpovedný za činnosti, ktoré podkopávajú alebo ohrozujú demokraciu a právny štát v Moldavskej republike v zmysle článku 1 ods. 1 písm. a) a článku 2 ods. 1 písm. a) rozhodnutia 2023/891.

139 Toto posúdenie sa musí vykonať preskúmaním dôkazov nie izolovane, ale v kontexte, do ktorého patria (pozri v tomto zmysle rozsudok z 21. apríla 2015, Anbouba/Rada, C-605/13 P, EU:C:2015:248, bod 50 a citovanú judikatúru).

140 V tejto súvislosti v prvom rade z odôvodnení 1 až 7 rozhodnutia 2023/891 vyplýva, že Moldavská republika čelí destabilizačnému konaniu, ktoré jednak má za cieľ brániť jej pristúpeniu k Únii a jednak pochádza od vonkajších aktérov, ako je Ruská federácia, ktorej činnosť sa zintenzívnila od začiatku jej útočnej vojny proti Ukrajine.

141 Z dôkazov č. 5, 6 a 10 v dokumente WK 6381/2023, konkrétne z článku z 19. februára 2023 uverejneného na internetovej stránke „rferl.org“, tlačovej správy United States Department of the Treasury (Ministerstvo financií Spojených štátov amerických) z 26. októbra 2022 a článku z 15. marca 2023 uverejneného na internetovej stránke „4Media.ro“, vyplýva, že stratégiou Ruskej federácie je využiť slabosti určitých vybraných krajín s cieľom dosadiť v nich proruskú vládu, ktorá by sa pripojila k jej útočnej vojne proti Ukrajine.

142 Pokiaľ ide o destabilizačné konanie zo strany Ruskej federácie, o ktoré ide v prejednávanej veci, v dôkazoch č. 11, 18 a 20 v dokumente WK 6381/2023, konkrétne v článku z 3. novembra 2022 uverejnenom na internetovej stránke „rferl.org“, článku zo 17. februára 2023 uverejnenom na internetovej stránke denníka *Times* a článku z 28. októbra 2022 uverejnenom na internetovej stránke denníka *Washington Post*, je vysvetlené, ako sa Ruská federácia usiluje využiť závislosť Moldavskej republiky od ruského plynu s cieľom vyvolať nepokoje medzi obyvateľstvom a zastrašiť súčasnú vládu.

143 Tieto rôzne zdroje informácií v podstate preukazujú, že Ruská federácia sa usiluje vytvoriť podmienky potrebné na podnecovanie nespokojnosti obyvateľstva so súčasnou moldavskou vládou s cieľom zvrhnúť ju, a to tým, že krajinu uvrhne do energetickej krízy.

144 V druhom rade väzby medzi Ruskou federáciou a žalobcom sú podložené rôznymi dokumentmi, ako sú článok z 19. februára 2023 uverejnený na internetovej stránke „rferl.org“, článok zo 7. marca 2023 uverejnený na internetovej stránke „hotnews.ro“, alebo tiež článok z 12. apríla 2023 uverejnený na internetovej stránke „romania.europalibera.org“.

145 Strana žalobcu je totiž opísaná ako „pozitívne naklonená Rusom“ alebo „proruská“. On sám je vo viacerých článkoch vykreslený ako osoba s úzkymi väzbami na Ruskú federáciu, ba dokonca ako osoba „na výplatnej listine“ ruského Federálneho bezpečnostného úradu.

146 Napríklad v článku uverejnenom 3. novembra 2022 na internetovej stránke „rferl.org“ a v tlačovej správe Ministerstva financií Spojených štátov z 26. októbra 2022 sa uvádza, že žalobca sa pokúsil vytvoriť spojenectvo s Rusmi s cieľom ovládnuť moldavský parlament s cieľom podporiť v ňom návrhy zákonov priaznivé pre ruské záujmy a ohroziť hlasovanie o žiadosti o udelenie štatútu kandidátskej krajiny na členstvo v Únii. V článku z 3. novembra 2022 sa tiež uvádza, že pri príležitosti návštevy členov strany žalobcu v Rusku predseda výboru pre medzinárodné záležitosti Gosudarstvennaya Duma Federal'nogo Sobrania Rossiskoï Federatsii (Štátna duma Federálneho zhromaždenia Ruskej federácie) pochválil žalobcu a jeho stranu ako „spoľahlivých partnerov“

Ruskej federácie. V rovnakom zmysle dôkaz č. 7 v dokumente WK 6381/2023, konkrétne tlačová správa uverejnená 14. apríla 2023 na internetovej stránke strany žalobcu, poukazuje na podporu, ktorú predseda výboru pre medzinárodné záležitosti Štátnej dumy Federálneho zhromaždenia Ruskej federácie vyjadril kandidátovi strany žalobcu pri voľbe gubernátora Găgăuzie.

147 Okrem toho z jeho vlastných vyhlásení (pozri bod 133 vyššie) vyplýva, že žalobca sa usiluje zvaľovať zodpovednosť za zvýšenie cien energií na moldavskú vládu, čo prispieva k podnecovaniu nespokojnosti obyvateľstva s cieľom zvrhnúť túto vládu.

148 V treťom rade viaceré dôkazy preukazujú existenciu pokusov Ruskej federácie využiť demonštrácie organizované stranou žalobcu na vyvolanie nepokojov a destabilizáciu moldavskej vlády.

149 V tejto súvislosti sa v správe Generálneho riaditeľstva Komisie pre civilnú ochranu a operácie humanitárnej pomoci z 9. marca 2023 s názvom „Ukrajina/Moldavsko – útočná vojna Ruska proti Ukrajine“, ktorá je pripojená k dokumentu WK 6381/2023, uvádza, že Ruská federácia pokračuje vo svojich pokusoch o destabilizáciu politickej situácie v Moldavskej republike prostredníctvom rôznych hybridných hrozieb, najmä demonštrácií organizovaných stranou žalobcu, na ktorých sa zúčastňujú demonštranti z Ruska.

150 Konkrétne články uverejnené 15. marca 2023 na internetovej stránke „G 4Media.ro“, 12. apríla 2023 na internetovej stránke „romania.europalibera.org“ a 17. apríla 2023 na internetovej stránke denníka *Times* opisujú spôsob, akým moldavské orgány zmarili pokus viacerých osôb podporovaných Ruskou federáciou, ktoré absolvovali výcvik na podnecovanie násilia počas demonštrácií organizovaných stranou žalobcu, ktoré viedli k zatknutiu siedmich osôb.

151 Z uvedeného vyplýva, že predmetné násilné zhromaždenia boli organizované v záujme Ruskej federácie a s jej pomocou, takže v plnom rozsahu patria do rámca konania destabilizujúceho moldavskú vládu, na ktoré majú predmetné reštriktívne opatrenia reagovať.

152 S prihliadnutím na tento kontext sa Rada nedopustila nesprávneho posúdenia, keď dospela k záveru, že násilné demonštrácie riadené a plánované žalobcom ho robia zodpovedným za činnosti, ktoré podkopávajú alebo ohrozujú demokraciu a právny štát v Moldavskej republike v zmysle článku 1 ods. 1 písm. a) a článku 2 ods. 1 písm. a) rozhodnutia 2023/891.

153 V rozpore s tým, čo tvrdí žalobca, skutočnosť, že jeho strana bola v júni 2023 vyhlásená za protiústavnú, nespôsobila obsolentnosť reštriktívnych opatrení prijatých voči nemu.

154 V oblasti reštriktívnych opatrení je totiž otázkou, ktorá je dôležitá pri preskúmaní ponechania mena osoby na predmetných zoznamoch, otázka, či sa od zaradenia mena tejto osoby do zoznamu alebo od predchádzajúceho preskúmania skutkový stav zmenil takým spôsobom, že už neumožňuje vyvodiť rovnaký záver o zapojení tejto osoby do činností, na ktoré sa vzťahujú reštriktívne opatrenia (pozri v tomto zmysle rozsudok z 22. apríla 2021, Rada/PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, bod 49 a citovanú judikatúru).

155 Je pravda, že skutočnosť, že strana žalobcu bola vyhlásená za protiústavnú a následne rozpustená, zbavuje žalobcu určitých možností organizovať násilné demonštrácie, aké odôvodnili zaradenie jeho mena do predmetných zoznamov.

156 Pokračovanie v takýchto činnostiach však samo osebe nezávisí od existencie politickej strany, ktorej bol predsedom.

157 Popredné zapojenie žalobcu do organizovania násilných demonštrácií – vrátane náboru a výcviku osôb platených za účasť na nich – ktoré viedlo k jeho zaradeniu do predmetných zoznamov (pozri body 119, 120 a 127 vyššie), skutočnosť, že tieto demonštrácie sú súčasťou pokusov o destabilizáciu politickej situácie v Moldavskej republike (pozri body 149 až 151 vyššie), ako aj vyhlásenia žalobcu a jeho aktivita na sociálnych sieťach svedčiaca o jeho úmysle vyvolávať výtržnosti a nepokoje v rámci obyvateľstva (pozri body 133, 134 a 147 vyššie), totiž mohli Rade umožniť platne dospieť k záveru, že naďalej môže plánovať násilné demonštrácie alebo iné násilné činy, riadiť ich alebo sa na nich priamo či nepriamo zúčastňovať.

158 Okrem toho skutočnosť, že dôvody zaradenia mena žalobcu do predmetných zoznamov odkazujú na skutkový stav, ktorý existoval pred prijatím pôvodných aktov a ktorý sa len nedávno zmenil, nemusí nevyhnutne znamenať, že reštriktívne opatrenia prijaté voči nemu uvedenými aktmi sú obsolentné (pozri v tomto zmysle rozsudok z 15. novembra 2023, OT/Rada, T-193/22, EU:T:2023:716, bod 153 a citovanú judikatúru).

159 Tento výklad potvrdzuje článok 8 druhý odsek rozhodnutia 2023/891, podľa ktorého sa predmetné reštriktívne opatrenia obnovia alebo zmenia, ak Rada dospeje k záveru, že jeho ciele neboli dosiahnuté, a článok 13 ods. 4 nariadenia 2023/888, podľa ktorého sa zoznam v prílohe I pravidelne preskúmava, a to aspoň každých 12 mesiacov. Ak tieto ustanovenia nemajú byť zbavené svojho potrebného účinku, je potrebné konštatovať, že umožňujú ponechať na predmetných zoznamoch mená osôb a subjektov, ktoré sa v období pred preskúmaním nedopustili nijakého činu destabilizácie Moldavskej republiky, ak toto ponechanie zostáva odôvodnené vzhľadom na všetky relevantné okolnosti, a najmä vzhľadom na skutočnosť, že ciele sledované reštriktívnymi opatreniami neboli dosiahnuté (pozri analogicky rozsudok z 27. apríla 2022, Ilunga Luyoyo/Rada, T-108/21, EU:T:2022:253, bod 56 a citovanú judikatúru).

160 Bez ohľadu na skutočnosť, že Rada nepredložila dôkaz o tom, že žalobca od zaradenia svojho mena do predmetných zoznamov plánoval násilné demonštrácie alebo iné násilné činy, riadil ich alebo sa na nich priamo či nepriamo zúčastňoval, a vzhľadom na skutočnosť, že Rada v odôvodnení 3 rozhodnutia 2024/1244 usúdila, že pretrváva ohrozenie demokracie a právneho štátu, ako aj stability a bezpečnosti Moldavskej republiky, teda samotné rozpustenie strany žalobcu nemôže postačovať na to, aby sa reštriktívne opatrenia prijaté voči nemu stali obsolentnými.

161 Navyše v dôkaze č. 3 v dokumente WK 2428/2024, konkrétne v článku v tlači uverejnenom 11. októbra 2023 na internetovej stránke „hotnews.ro“, je sprostredkované vyhlásenie žalobcu, v ktorom oznamuje vytvorenie novej politickej formácie s názvom „Ș.OR Bloc“ a jej spojenectvo s politickou stranou „Šanca“ bezprostredne po rozpustení jeho vlastnej strany v júni 2023. Túto informáciu potvrdzuje dôkaz č. 5 v dokumente WK 2428/2024, konkrétne článok v tlači uverejnený 3. novembra 2023 na internetovej stránke „moldova.europalibera.org“, z ktorého podľa iného vyhlásenia žalobcu vyplýva, že žalobca financuje stranu „Šanca“.

162 Okrem toho dôkaz č. 1 v dokumente WK 2428/2024, konkrétne článok v tlači uverejnený 22. septembra 2023 na internetovej stránke „Zdg.md“, a článok z 3. novembra 2023 uverejnený na internetovej stránke „moldova.europalibera.org“ sa zhodujú na skutočnosti, že väzby medzi žalobcom a Ruskou federáciou opísané v bodoch 144 až 147 vyššie nezanikli len v dôsledku rozpustenia jeho strany v júni 2023.

163 Z uvedeného vyplýva, že kontext, ktorý odôvodnil pôvodné zaradenie mena žalobcu do predmetných zoznamov, sa nezmenil takým spôsobom, aby bránil Rade ponechať meno žalobcu na týchto zoznamoch na základe kritéria ii) na základe rovnakých dôkazov, aké odôvodnili pôvodné zaradenie jeho mena do zoznamov, doplnených dôkazmi uvedenými v dokumente WK 2428/2024.

164 V tejto súvislosti tvrdenie založené na skutočnosti, že články obsiahnuté v dokumente WK 6381/2023 sú viac než rok staré, nemôže viesť k zrušeniu ponechávajúcich aktov.

165 S výnimkou článku uverejneného v januári 2019 boli totiž všetky dôkazy uvedené v dokumente WK 6381/2023 uverejnené na internete v období od 21. marca 2022 do 18. apríla 2023. Časový odstup medzi uverejnením týchto informácií, ktoré slúžili ako podklad pre pôvodné zaradenie mena žalobcu do zoznamov, na jednej strane a prijatím ponechávajúcich aktov 26. apríla 2024 na druhej strane nemožno označiť za významný.

166 Tieto jednotlivé dôkazy sú teda naďalej relevantné na účely posúdenia ponechania mena žalobcu na predmetných zoznamoch.

167 Tretí žalobný dôvod sa preto musí zamietnuť ako nedôvodný.

O štvrtom žalobnom dôvode, ktorý je založený na porušení základných práv

168 Žalobca sa domnieva, že prijatie individuálnych reštriktívnych opatrení voči nemu je neprimerané, keďže zasahuje do jeho slobody podnikania a do jeho práva vlastniť majetok. V tejto súvislosti sa odvoláva na skutočnosť, že zmrazenie jeho majetku mu bráni vykonávať finančné úkony či realizovať transakcie s hnuteľným a nehnuteľným majetkom. Nemôže prijímať dary ani vynakladať výdavky na účely volebnej kampane, a teda sa zúčastňovať na moldavskom politickom živote. Podľa žalobcu zásah do jeho práva vlastniť majetok nie je ani primeraný, ani nevyhnutný na dosiahnutie cieľov sledovaných rozhodnutím 2023/891. Okrem toho tieto reštriktívne opatrenia zasahujú do jeho práva na slobodu združovania a slobodu prejavu. Cieľ ochrany právneho štátu v Moldavsku nie je možné dosiahnuť prijatím reštriktívnych opatrení voči členom opozičných politických strán.

169 Rada zastáva názor, že tento žalobný dôvod je vzhľadom na jeho nejasnosť neprípustný. V každom prípade rovnako ako Komisia považuje túto argumentáciu za nedôvodnú.

170 Keďže Rada bola schopná meritórne odpovedať na tvrdenia uvedené na podporu tohto žalobného dôvodu, námietku neprípustnosti založenú na údajnej nejasnosti písomných podaní žalobcu treba zamietnuť.

171 Pokiaľ ide o vec samu, treba pripomenúť, že základné práva, na aké sa odvoláva žalobca, nie sú absolútnymi výsadami a ich výkon môže podliehať obmedzeniam odôvodneným cieľmi všeobecného záujmu, ktoré sleduje Únia, pokiaľ tieto obmedzenia skutočne zodpovedajú uvedeným cieľom všeobecného záujmu a vzhľadom na sledovaný cieľ nepredstavujú neprimeraný a netolerovateľný zásah, ktorý by narušil samotnú podstatu takto zaručených práv (pozri v tomto zmysle rozsudok z 29. novembra 2018, National Iranian Tanker Company/Rada, C-600/16 P, EU:C:2018:966, bod 83 a citovanú judikatúru).

172 Aby bol teda predmetný zásah do základných práv v súlade s právom Únie, musí byť stanovený zákonom, rešpektovať podstatu uvedenej slobody, sledovať cieľ všeobecného záujmu, ktorý je ako taký uznaný Úniou, a nesmie byť neprimeraný (pozri v tomto zmysle rozsudok z 27. júla 2022, RT France/Rada, T-125/22, EU:T:2022:483, bod 222 a citovanú judikatúru).

173 V prejednávanej veci sú tieto štyri podmienky splnené.

174 Po prvé predmetné reštriktívne opatrenia sú „stanovené zákonom“, keďže sú vyhlásené v aktoch, ktoré majú okrem iného všeobecnú pôsobnosť a jasný právny základ v práve Únie, ako aj dostatočnú predvídateľnosť.

175 Po druhé napadnuté akty sa uplatňujú na dobu určitú a podliehajú neustálej revízii, ako je stanovené v článku 8 druhom odseku rozhodnutia 2023/891. Keďže uvedené opatrenia sú dočasné a zvrátiteľné, treba konštatovať, že nezasahujú do podstaty uvádzaných slobôd. Okrem toho rozhodnutie 2023/891 a nariadenie 2023/888 stanovujú možnosť udeliť výnimky z uplatňovaných reštriktívnych opatrení. Konkrétne, pokiaľ ide o zmrazenie finančných prostriedkov a hospodárskych zdrojov, článok 2 ods. 3 a 4 rozhodnutia 2023/891 a článok 3 ods. 1, článok 4 ods. 2, článok 5 ods. 1 a článok 6 ods. 1 nariadenia 2023/888 stanovujú možnosť jednak povoliť používanie zmrazených finančných prostriedkov na pokrytie základných potrieb alebo na splnenie si určitých záväzkov a jednak poskytnúť osobitné povolenia umožňujúce uvoľniť zmrazenie finančných prostriedkov, iných finančných aktív alebo iných hospodárskych zdrojov.

176 Po tretie predmetné reštriktívne opatrenia zodpovedajú cieľu všeobecného záujmu, ktorý je ako taký uznaný Úniou, a odôvodňujú negatívne dôsledky, dokonca značné, pre určité hospodárske subjekty. Ich cieľom je totiž poskytnúť podporu moldavským orgánom proti destabilizačnému konaniu, ktorému čelia a ktoré môže brániť pristúpeniu tohto štátu k Únii, pričom sa zameriavajú najmä na osoby, ktoré svojimi násilnými činmi predstavujú hrozbu pre demokraciu a právny štát v Moldavskej republike.

177 Po štvrté, pokiaľ ide o primeranosť predmetných reštriktívnych opatrení, treba uviesť, že vzhľadom na tak zásadné ciele všeobecného záujmu, ako sú ciele sú uvedené v bode 176 vyššie, tieto opatrenia ako také nemožno považovať za neprimerané. Okrem toho žalobca netvrdil, že menej obmedzujúce opatrenia by umožnili rovnako účinne dosiahnuť sledované ciele.

178 V tejto súvislosti nemožno nepríjemnosti spôsobené žalobcovi považovať za neprimerané vo vzťahu k významu cieľov sledovaných napadnutými aktmi.

179 V tejto súvislosti treba zamietnuť tvrdenie, že prijatie reštriktívnych opatrení voči členom opozičných politických strán neumožňuje podporovať právny štát v Moldavskej republike. Predmetné reštriktívne opatrenia totiž neboli prijaté z dôvodu, že žalobca bol členom opozičnej politickej strany, ale preto, lebo organizoval násilné demonštrácie a podnecoval násilie voči politickej opozícii, v dôsledku čoho bol zodpovedný za konanie, ktoré narúša a ohrozuje zvrchovanosť a nezávislosť Moldavskej republiky a demokraciu, právny štát, stabilitu a bezpečnosť v tomto štáte.

180 Okrem toho reštriktívne opatrenia prijaté voči žalobcovi mu nenapraviteľne nebránia v tom, aby vykonával opozičnú politickú činnosť v Moldavskej republike, prípadne aj organizovaním demonštrácií proti súčasnej vláde, pokiaľ sú tieto demonštrácie „pokojné“ v zmysle článku 11 EDĽP a článku 12 ods. 1 Charty a nespadajú do rámca destabilizačných činností vonkajších aktérov, ako je Ruská federácia.

181 Štvrtý žalobný dôvod sa preto musí zamietnuť ako nedôvodný. Vzhľadom na uvedené skutočnosti sa návrhy na zrušenie musia zamietnuť.

O návrhu na náhradu ujmy

182 Žalobca navrhuje, aby Všeobecný súd uložil Rade povinnosť nahradiť ujmu na jeho dobrej povesti spôsobenú prijatím pôvodných aktov, a to predbežne zaplatením sumy vo výške 100 000 eur. Žalobca spresňuje, že jeho meno je teraz verejne spájané so správaním, ktoré sa považuje za škodlivé pre mier, bezpečnosť a demokratický proces v Moldavskej republike, čo mu nevyhnutne spôsobuje ujmu.

183 Rada podporovaná Komisiou túto argumentáciu spochybňuje.

184 Treba pripomenúť, že mimozmluvná zodpovednosť Únie môže vzniknúť len vtedy, ak žalobcovi skutočne vznikla „skutočná a určitá“ ujma, a dotknutej osobe v tejto súvislosti prináleží, aby predložila presvedčivé dôkazy tak o existencii, ako aj o rozsahu uvádzanej ujmy (pozri v tomto zmysle rozsudok z 30. mája 2017, Safa Nicu Sepahan/Rada, C-45/15 P, EU:C:2017:402, body 61 a 62).

185 V prejednávanej veci sa žalobca v bode 267 žaloby a v bode 46 svojich pripomienok k vyjadreniu Komisie ako vedľajšieho účastníka konania obmedzil na tvrdenie, že pôvodnými aktmi mu vznikla ujma na dobrej povesti, nepredložil však nijaký dôkaz *prima facie* o existencii a rozsahu takejto ujmy.

186 V každom prípade, pokiaľ ide o skutočnosť, že jeho meno sa teraz spája so správaním nezlučiteľným s demokratickým procesom v Moldavskej republike, stačí konštatovať, že z vyššie uvedených skutočností vyplýva, že zaradenie a ponechanie jeho mena na predmetných zoznamoch na základe kritéria ii) nie je poznačené nezákonnosťou.

187 Návrh na náhradu ujmy sa preto musí zamietnuť.

188 Vzhľadom na uvedené skutočnosti je potrebné žalobu v celom rozsahu zamietnuť, a to bez toho, aby bolo potrebné preskúmať zákonnosť zaradenia a ponechania mena žalobcu na predmetných zoznamoch na základe kritéria iii) alebo rozhodnúť o návrhoch na prijatie opatrení na zabezpečenie priebehu konania, ktorých sa žalobca domáha, keďže Všeobecný súd má na základe spisového materiálu dostatok informácií na to, aby mohol rozhodnúť o tomto spore.

O trovách

189 Podľa článku 134 ods. 1 Rokovacieho poriadku Všeobecného súdu účastník konania, ktorý nemal vo veci úspech, je povinný nahradiť trovy konania, ak to bolo v tomto zmysle navrhnuté. Podľa článku 138 ods. 1 rokovacieho poriadku členské štáty a inštitúcie, ktoré do konania vstúpili ako vedľajší účastníci, znášajú svoje vlastné trovy konania.

190 Keďže v prejednávanej veci žalobca nemal vo veci úspech, je opodstatnené uložiť mu povinnosť znášať vlastné trovy konania a nahradiť trovy konania Rady v súlade s jej návrhmi. Komisia znáša svoje vlastné trovy konania.

Z týchto dôvodov

VŠEOBECNÝ SÚD (piata komora)

rozhodol a vyhlásil:

1. **Žaloba sa zamieta.**

2. **Ilan Mironovič Šor znáša svoje vlastné trovy konania a je povinný nahradiť trovy konania, ktoré vznikli Rade Európskej únie.**

3. **Európska komisia znáša svoje vlastné trovy konania.**

Svenningsen Mac Eochaidh Stancu

Rozsudok bol vyhlásený na verejnom pojednávaní v Luxemburgu 18. decembra 2024.

Podpisy