Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SPLOŠNEGA SODIŠČA (peti senat)

z dne 18. decembra 2024*

„Skupna zunanja in varnostna politika – Omejevalni ukrepi, sprejeti v zvezi z dejanji, ki destabilizirajo Moldavijo – Zamrznitev sredstev – Omejitev glede vstopa na ozemlje držav članic – Seznama oseb, subjektov in organov, za katere velja zamrznitev sredstev in gospodarskih virov ali omejitve glede vstopa na ozemlje držav članic – Uvrstitev imena tožeče stranke na seznama in njegova ohranitev na njih – Načrtovanje in usmerjanje nasilnih demonstracij – Člen 1(1)(a)(ii) in člen 2(1)(a)(ii) Sklepa (SZVP) 2023/891 ter člen 2(3)(a)(ii) Uredbe (EU) 2023/888 – Obveznost obrazložitve – Ugovor nezakonitosti – Napaka pri presoji – Svoboda gospodarske pobude – Lastninska pravica – Nepogodbena odgovornost“

V zadevi T-489/23,

Ilan Mironovich Shor, stanujoč v Cezareji (Izrael), ki ga zastopajo T. Bontinck, L. Marchal, odvetnika, in C. Zatschler, SC,

tožeča stranka,

proti

Svetu Evropske unije, ki ga zastopata A. Boggio-Tomasaz in E. Nadbath, agenta, skupaj z E. Raoult, odvetnico,

tožena stranka,

ob intervenciji

Evropske komisije, ki jo zastopajo M. Carpus Carcea, L. Baumgart in T. Baumé, agenti,

intervenientka,

SPLOŠNO SODIŠČE (peti senat),

v sestavi J. Svenningsen (poročevalec), predsednik, C. Mac Eochaidh, sodnik, in M. Stancu, sodnica,

sodna tajnica: H. Eriksson, administratorka,

* Jezik postopka: francoščina.

na podlagi pisnega dela postopka, zlasti:

– tožbe, vložene v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 9. avgusta 2023,

– sklepa z dne 11. decembra 2023, s katerim je bila Komisiji dovoljena intervencija v podporo Svetu,

– prilagoditvene vloge, vložene v sodnem tajništvu Splošnega sodišča 5. julija 2024,

na podlagi obravnave z dne 1. oktobra 2024

izreka naslednjo

Sodbo

1 Tožeča stranka, Ilan Mironovich Shor, s tožbo na eni strani na podlagi člena 263 PDEU predlaga razglasitev ničnosti, prvič, Sklepa Sveta (SZVP) 2023/1047 z dne 30. maja 2023 o spremembi Sklepa (SZVP) 2023/891 o omejevalnih ukrepih v zvezi z dejanji, ki destabilizirajo Republiko Moldavijo (UL 2023, L 140 I, str. 9), in Izvedbene uredbe Sveta (EU) 2023/1045 z dne 30. maja 2023 o izvajanju Uredbe (EU) 2023/888 o omejevalnih ukrepih v zvezi z dejanji, ki destabilizirajo Republiko Moldavijo (UL 2023, L 140 I, str. 1) (v nadaljevanju skupaj: prvotna akta), in drugič, Sklepa Sveta (SZVP) 2024/1242 z dne 26. aprila 2024 o spremembi Sklepa (SZVP) 2023/891 o omejevalnih ukrepih v zvezi z dejanji, ki destabilizirajo Republiko Moldavijo (UL L, 2024/1242), in Izvedbene uredbe Sveta (EU) 2024/1243 z dne 26. aprila 2024 o izvajanju Uredbe (EU) 2023/888 o omejevalnih ukrepih v zvezi z dejanji, ki destabilizirajo Republiko Moldavijo (UL L, 2024/1243) (v nadaljevanju skupaj: akta o ohranitvi), v delu, v katerem se ti akti nanašajo nanjo (v nadaljevanju skupaj: izpodbijani akti), ter na drugi strani na podlagi člena 268 PDEU predlaga povračilo nepremoženjske škode, ki naj bi jo utrpela zaradi sprejetja prvotnih aktov.

Dejansko stanje

2 Tožeča stranka je poslovnež in politik z moldavskim in izraelskim državljanstvom. Bil je vodja moldavske politične stranke ȘOR do njene razpustitve 19. junija 2023.

3 Ta zadeva spada v okvir omejevalnih ukrepov, ki jih je Evropska unija na zahtevo sedanjih voditeljev Republike Moldavije sprejela zaradi destabilizacijskih dejanj, s katerimi se sooča ta država in ki so se okrepila od začetka vojne agresije Ruske federacije proti Ukrajini ter bi lahko ovirala njen pristop k Uniji.

4 Svet Evropske unije je 28. aprila 2023 na podlagi člena 29 PEU sprejel Sklep (SZVP) 2023/891 o omejevalnih ukrepih v zvezi z dejanji, ki destabilizirajo Republiko Moldavijo (UL 2023, L 114, str. 15). Svet je istega dne na podlagi člena 215(2) PDEU sprejel Uredbo (EU) 2023/888 o omejevalnih ukrepih v zvezi z dejanji, ki destabilizirajo Republiko Moldavijo (UL 2023, L 114, str. 1).

5 Člen 1(1) Sklepa 2023/891 določa:

„Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi preprečijo, da bi na njihovo ozemlje vstopale ali čezenj potovale:

(a) fizične osebe, ki so odgovorne za ukrepe ali politike, ki spodkopavajo ali ogrožajo suverenost in neodvisnost Republike Moldavije ali demokracijo, pravno državo, stabilnost ali varnost v Republiki Moldaviji, ali ki takšne ukrepe ali politike podpirajo ali izvajajo, in sicer s katerim koli od naslednjih dejanj:
   (i) oviranje ali spodkopavanje demokratičnega političnega procesa, vključno z oviranjem ali resnim spodkopavanjem izvedbe volitev ali poskusom destabilizacije ali rušenja ustavne ureditve;
   (ii) načrtovanje, usmerjanje, neposredno ali posredno sodelovanje pri nasilnih demonstracijah ali drugih nasilnih dejanjih, njihovo podpiranje ali kakršno koli omogočanje, ali
   (iii) resne finančne kršitve v zvezi z javnimi sredstvi in nepooblaščen izvoz kapitala […].“

6 Člen 2(1)(a) Sklepa 2023/891 določa, da se zamrznejo vsa sredstva in gospodarski viri, ki pripadajo, so v lasti, posesti ali pod nadzorom fizičnih oseb, subjektov ali organov, ki so odgovorni za ukrepe ali politike, ki spodkopavajo ali ogrožajo suverenost in neodvisnost Republike Moldavije ali demokracijo, pravno državo, stabilnost ali varnost v Republiki Moldaviji, ali ki takšne ukrepe ali politike podpirajo ali izvajajo s katerim koli od treh dejanj iz točke 5 zgoraj.

7 S prvotnima aktoma je bilo ime tožeče stranke uvrščeno na seznama oseb, subjektov in organov, za katere veljajo omejevalni ukrepi iz Priloge k Sklepu 2023/891 in Priloge I k Uredbi 2023/888 (v nadaljevanju: zadevna seznama), iz teh razlogov:

„Je moldavski politik in poslovnež (vodja politične stranke ŞOR), vpleten v nezakonito financiranje političnih strank v Republiki Moldaviji, spodbujanje nasilja nad politično opozicijo. Stranka ŞOR, ki jo vodi Ilan Shor, je vključena v plačevanje in urjenje oseb, da bi med protesti v Republiki Moldaviji povzročali nered in nemire.

Pritožbeno sodišče v Kišinjevu ga je z odločbo z dne 13. aprila 2023 obsodilo zaradi goljufije in pranja denarja v zadevi ‚Bank Fraud‘, in sicer mu je odredilo 15 let zaporne kazni in zaplembo premoženja v vrednosti 254 milijonov EUR. Po navedbah oblasti Republike Moldavije so se sredstva, ki izhajajo iz te obsežne bančne goljufije ter povezav s koruptivnimi oligarhi in subjekti s sedežem v Moskvi, uporabljala in se še vedno uporabljajo za umetno ustvarjanje političnih nemirov v državi.

Njegove dejavnosti, usmerjene v spodkopavanje demokracije v Republiki Moldaviji, vključujejo zagotavljanje nezakonitega financiranja za podporo prokremeljski politični dejavnosti v državi. Primer uporabe teh sredstev je organizacija nasilnih protestov in shodov v letih 2022 in 2023, predvsem v prestolnici Kišinjev, s pomočjo protestnikov, ki jih je plačala stranka ŞOR.

Ilan Shor je zaradi usmerjanja in načrtovanja nasilnih demonstracij ter resnih finančnih kršitev v zvezi z javnimi sredstvi in nepooblaščenega izvoza kapitala odgovoren za dejanja, ki spodkopavajo in ogrožajo suverenost in neodvisnost Republike Moldavije ter demokracijo, pravno državo, stabilnost in varnost v Republiki Moldaviji.“

8 Svet je 31. maja 2023 v *Uradnem listu Evropske unije* objavil Obvestilo osebam, za katere veljajo omejevalni ukrepi, določeni v Sklepu Sveta (SZVP) 2023/891, kakor je bil spremenjen s Sklepom Sveta (SVZP) 2023/1047, in Uredbi Sveta (EU) 2023/888, kakor se izvaja z Izvedbeno uredbo Sveta (EU) 2023/1045 (UL 2023, C 190, str. 5). S tem obvestilom so bile osebe, za katere veljajo ti omejevalni ukrepi, obveščene o tem, da lahko Svetu pošljejo prošnjo za ponovno preučitev uvrstitve njihovih imen na zadevna seznama.

9 Tožeča stranka je 8. junija 2023 zahtevala sporočitev dokazov, ki utemeljujejo uvrstitev njenega imena na zadevna seznama.

10 Svet je 14. junija 2023 tožeči stranki poslal dokument WK 6381/2023 REV 1, ki vsebuje dokaze v zvezi z njo (v nadaljevanju: dokument WK 6381/2023).

Dejstva, ki so nastala po vložitvi tožbe

11 Svet je z elektronskim sporočilom z dne 27. februarja 2024 tožečo stranko obvestil, da namerava njeno ime ohraniti na zadevnih seznamih iz razlogov, ki so v bistvu enaki tistim, ki so utemeljevali prvotno uvrstitev njenega imena. Svet ji je poslal tudi dokument WK 2428/2024 z dokazi, ki upravičujejo ohranitev njenega imena na zadevnih seznamih (v nadaljevanju: dokument WK 2428/2024), in jo obvestil o možnosti, da do 13. marca 2024 predloži pripombe.

12 Tožeča stranka je z elektronskim sporočilom z dne 18. marca 2024 predložila pripombe k elektronskemu sporočilu z dne 27. februarja 2024 in dokumentu WK 2428/2024.

13 Svet je 26. aprila 2024 sprejel akta o ohranitvi, s katerima so bili omejevalni ukrepi, sprejeti proti tožeči stranki, podaljšani do 29. aprila 2025.

14 Svet je v aktih o ohranitvi podaljšanje omejevalnih ukrepov proti tožeči stranki utemeljil z dvema spremembama prvotnih razlogov, ki so se nanašali na dejstvo, da je bila njena politična stranka junija 2023 razglašena za protiustavno. Tako je v obrazložitvi aktov o ohranitvi pojasnjeno, prvič, da je bila „[s]tranka [tožeče stranke] – preden je bila junija 2023 razglašena za neustavno – vpletena v plačevanje in urjenje oseb, da bi med protesti v Republiki Moldaviji povzročale nered in nemire“, in da je, „[p]otem ko je bila stranka [tožeče stranke] razglašena za neustavno, [tožeča stranka] še naprej spodbujal[a] ruski vpliv na političnem prizorišču Republike Moldavije z nezakonitim financiranjem drugih strank in poskusi podkupovanja politikov“.

15 Svet je z elektronskim sporočilom z dne 29. aprila 2024 zastopnike tožeče stranke obvestil o svoji odločitvi, da njeno ime ohrani na zadevnih seznamih, in o možnosti predložitve dodatnih pripomb do 1. novembra 2024.

Predlogi strank

16 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– izpodbijane akte razglasi za nične v delu, v katerem se nanašajo nanjo;

– Svetu naloži plačilo zneska 100.000 EUR kot povračila za nepremoženjsko škodo, nastalo zaradi sprejetja prvotnih aktov;

– Svetu naloži plačilo stroškov.

17 Svet Splošnemu sodišču predlaga, naj:

– tožbo zavrne;

– podredno, če bi bila Sklep 2023/1047 ali Sklep 2024/1242 razglašena za nična, odredi, da se njuni učinki ohranijo do izteka roka za pritožbo iz člena 56, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije oziroma, če je v tem roku vložena pritožba, do njene morebitne zavrnitve;

– tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

18 Evropska komisija Splošnemu sodišču predlaga, naj tožbo zavrne in tožeči stranki naloži plačilo stroškov.

Pravo

Predlog za razglasitev ničnosti izpodbijanih aktov

19 Iz razlogov za uvrstitev imena tožeče stranke na zadevna seznama in njegovo ohranitev na njih je izrecno razvidno, da zanjo veljajo omejevalni ukrepi, saj je Svet menil, da je odgovorna za dejanja, ki spodkopavajo in ogrožajo suverenost in neodvisnost Republike Moldavije ter demokracijo, pravno državo, stabilnost in varnost te države zaradi dveh od treh dejanj iz člena 1(1)(a) in člena 2(1)(a) Sklepa 2023/891.

20 Svet po eni strani tožeči stranki očita, da je v Republiki Moldaviji usmerjala in načrtovala nasilne demonstracije v smislu merila iz člena 1(1)(a)(ii) in člena 2(1)(a)(ii) Sklepa 2023/891 ter člena 2(3)(a)(ii) Uredbe 2023/888 (v nadaljevanju: merilo (ii)). Po drugi strani Svet meni, da je tožeča stranka odgovorna za resne finančne kršitve v zvezi z javnimi sredstvi in nepooblaščen izvoz kapitala v smislu merila iz člena 1(1)(a)(iii) in člena 2(1)(a)(iii) Sklepa 2023/891 ter člena 2(3)(a)(iii) Uredbe 2023/888 (v nadaljevanju: merilo (iii)).

21 Ob upoštevanju alternativne narave teh meril za pravno utemeljenost izpodbijanih aktov zadostuje, da je bilo eno od dveh meril, ki ju je Svet uporabil za uvrstitev imena tožeče stranke na zadevna seznama in njeno ohranitev na njih, uporabljeno pravilno, kot so stranke sicer priznale na obravnavi (glej v tem smislu sodbo z dne 28. novembra 2013, Svet/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, točka 72 in navedena sodna praksa). Splošno sodišče zato meni, da je treba najprej preučiti tožbene razloge in trditve, s katerimi tožeča stranka izpodbija zakonitost izpodbijanih aktov v delu, v katerem temeljijo na merilu (ii).

22 V zvezi s tem tožeča stranka v podporo tožbi navaja štiri tožbene razloge, ki se nanašajo, prvič, na ugovor nezakonitosti Sklepa 2023/891 in Uredbe 2023/888, drugič, na kršitve obveznosti obrazložitve in pravice do učinkovitega sodnega varstva, ki jih je treba preučiti najprej, tretjič, na napake pri presoji, in četrtič, na kršitev temeljnih pravic.

Drugi tožbeni razlog: kršitev obveznosti obrazložitve in pravice do učinkovitega sodnega varstva

23 Tožeča stranka trdi, da izpodbijani akti niso zadostno obrazloženi, kar naj bi ji onemogočalo obrambo in tako posegalo v njeno pravico do učinkovitega sodnega varstva.

24 Natančneje, v delu, v katerem se ji očita, da je „usmerjala in načrtovala nasilne demonstracije“, naj ji obrazložitev izpodbijanih aktov ne bi omogočala razumeti, katera dejanja se ji konkretno očitajo. Obrazložitev izpodbijanih aktov naj bi bila nenatančna, dejanskih elementov, na katere se je Svet oprl za ugotovitev, da je to merilo izpolnjeno, pa naj ne bi bilo mogoče opredeliti.

25 Svet izpodbija te trditve.

26 V skladu s sodno prakso morajo biti v obrazložitvi akta Sveta, s katerim je bil sprejet omejevalni ukrep, poleg pravne podlage tega ukrepa navedeni tudi specifični in konkretni razlogi, zaradi katerih Svet pri odločanju na podlagi svoje diskrecijske pravice meni, da mora ta ukrep veljati tudi za zadevno stranko (glej sodbo z dne 13. septembra 2018, Sberbank of Russia/Svet, T-732/14, EU:T:2018:541, točka 97 in navedena sodna praksa).

27 Ne zahteva se, da so v obrazložitvi navedeni vsi upoštevni dejanski in pravni elementi, saj je treba zadostnost obrazložitve presojati ne le glede na njeno besedilo, ampak tudi glede na njeno sobesedilo in vsa pravna pravila, ki urejajo zadevno področje (glej sodbo z dne 15. novembra 2012, Svet/Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, točka 53 in navedena sodna praksa).

28 V obravnavani zadevi je pravne podlage izpodbijanih aktov mogoče zlahka opredeliti, saj so izrecno razvidne iz razlogov, navedenih v točkah 7 in 14 zgoraj.

29 Kot je bilo namreč ugotovljeno v točki 19 zgoraj, je Svet menil, da je tožeča stranka odgovorna za dejanja, ki spodkopavajo in ogrožajo suverenost in neodvisnost Republike Moldavije ter demokracijo, pravno državo, stabilnost in varnost te države zaradi dveh od treh dejanj iz člena 1(1)(a) in člena 2(1)(a) Sklepa 2023/891 ter člena 2(3)(a) Uredbe 2023/888, in sicer meril (ii) in (iii).

30 Kar zadeva merilo (ii), je Svet razumljivo in nedvoumno navedel posebne in konkretne razloge, zaradi katerih je pri izvajanju svoje diskrecijske pravice menil, da je tožeča stranka zaradi demonstracij, ki jih je usmerjala in načrtovala, odgovorna za dejanja, ki spodkopavajo in ogrožajo suverenost in neodvisnost Republike Moldavije ter demokracijo, pravno državo, stabilnost in varnost te države.

31 Na eni strani je Svet namreč navedel, da je bila tožeča stranka vpletena v spodbujanje nasilja, usmerjenega proti sedanji vladi Republike Moldavije. Na drugi strani ji očita, da je podpirala prorusko politično dejavnost v tej državi, zlasti s plačevanjem osebam za sodelovanje pri demonstracijah, ki jih je načrtovala njena stranka, in urjenjem teh oseb za umetno ustvarjanje nemirov v državi.

32 V skladu s sodno prakso, navedeno v točki 27 zgoraj, je treba te navedbe razlagati ob upoštevanju okvira, v katerem so bili izpodbijani akti sprejeti. V zvezi s tem je iz uvodnih izjav od 1 do 12 Sklepa 2023/891 v bistvu razvidno, da se je Svet zavezal podpreti Republiko Moldavijo zoper destabilizacijska dejanja, ki se ob podpori in v interesu Ruske federacije izvajajo za oviranje

njenega pristopa k Uniji, tako da se je usmeril zlasti na osebe, ki z nasilnimi dejanji, kot so ta, ki se očitajo tožeči stranki, ogrožajo demokracijo in pravno državo ter stabilnost in varnost Republike Moldavije.

33 Ob upoštevanju tega okvira je bila v zvezi z merilom (ii) obrazložitev izpodbijanih aktov zadostna, da je tožeči stranki omogočila, da se brani ter razume posebne in konkretne razloge za uvrstitev njenega imena na zadevna seznama in njegovo ohranitev na njih, Splošnemu sodišču pa nadzor njihove zakonitosti.

34 Poleg tega je treba navesti, da se izpodbijani akti v delu, v katerem temeljijo na merilu (ii), ne opirajo na odločbo pritožbenega sodišča v Kišinjevu (Moldavija) z dne 13. aprila 2023, na katero je v izpodbijanih aktih napoteno za utemeljitev uvrstitve in ohranitve imena tožeče stranke le na podlagi merila (iii).

35 Posledično Svetu za izpolnitev obveznosti obrazložitve sprejetja izpodbijanih aktov na podlagi merila (ii) ni bilo treba navesti razlogov, zaradi katerih je menil, da je bila ta sodna odločba sprejeta ob spoštovanju pravice do obrambe in pravice do učinkovitega sodnega varstva, kot se zahteva v sodni praksi, ki izhaja zlasti iz sodbe z dne 19. decembra 2018, Azarov/Svet (C-530/17 P, EU:C:2018:1031), kar je tožeča stranka sicer priznala na obravnavi.

36 Nazadnje je treba zavrniti trditev, navedeno zoper akta o ohranitvi, v skladu s katero je Svet v odgovoru na tožbo in dupliki trdil, da je bilo ime tožeče stranke uvrščeno na zadevna seznama na podlagi merila iz člena 2(1)(a)(i) Sklepa 2023/891, ki se nanaša osebe, ki ovirajo ali spodkopavajo demokratični politični proces v Republiki Moldaviji. Zadostnosti obrazložitve izpodbijanih aktov namreč ni mogoče presojati glede na vsebino vlog, ki ju je vložil Svet, in to še toliko manj, ker je ta priznal, da ti vlogi v zvezi s tem vsebujeta tipkarsko napako.

37 Glede na navedeno je treba drugi tožbeni razlog zavrniti kot neutemeljen.

Prvi tožbeni razlog: ugovor nezakonitosti Sklepa 2023/891 in Uredbe 2023/888

38 Prvi tožbeni razlog je v bistvu razdeljen na pet delov, ki se nanašajo, prvič, na neobstoj pravne podlage Sklepa 2023/891 in Uredbe 2023/888, drugič, na kršitev načela sorazmernosti, tretjič, na kršitve načela pravne varnosti, četrtič, na zlorabo pooblastil, in petič, na kršitve člena 2, člena 8 in člena 21(1) PEU.

– *Pristojnost Splošnega sodišča*

39 Svet trdi, da tožeča stranka s prvim tožbenim razlogom Splošnemu sodišču predlaga, naj ugotovi, da se Sklep 2023/891 in Uredba 2023/888 v celoti ne uporabljata. Vendar naj na podlagi člena 24(1), drugi pododstavek, PEU in člena 275 PDEU Splošno sodišče ne bi bilo pristojno za odločanje o primernosti sprejetja teh aktov na področju skupne zunanje in varnostne politike (SZVP).

40 Tožeča stranka izpodbija te trditve.

41 Res je, da v skladu s členom 275, prvi odstavek, PDEU sodišče Unije ni pristojno za določbe v zvezi s SZVP in akte, sprejete na njihovi podlagi.

42 Vendar je v skladu s členom 275, drugi odstavek, PDEU sodišče Unije pristojno za odločanje o tožbah, vloženih v skladu s pogoji iz člena 263, četrti odstavek, PDEU, v katerih se nadzira zakonitost sklepov, ki predvidevajo omejevalne ukrepe proti fizičnim ali pravnim osebam, ki jih je Svet sprejel na podlagi poglavja 2, naslov V, Pogodbe EU. Ta določba ne izključuje možnosti, da se v utemeljitev ničnostne tožbe, vložene zoper posamični omejevalni ukrep, posredno izpodbija zakonitost splošnega akta na podlagi člena 277 PDEU (glej v tem smislu sodbo z dne 28. januarja 2016, Azarov/Svet, T-331/14, EU:T:2016:49, točka 62).

43 Ker pa cilj člena 277 PDEU ni omogočiti stranki, da s katerim koli pravnim sredstvom izpodbija uporabo katerega koli splošnega akta, mora biti obseg ugovora nezakonitosti omejen na to, kar je nujno potrebno za rešitev spora (glej sodbo z dne 30. aprila 2019, Wattiau/Parlament, T-737/17, EU:T:2019:273, točka 56 in navedena sodna praksa). Tako je Splošno sodišče v okviru ničnostnih tožb, vloženih zoper sklepe Sveta o naložitvi omejevalnih ukrepov proti fizičnim ali pravnim osebam, priznalo, da je lahko določba splošnega akta, ki določa merilo, na podlagi katerega je bilo ime zadevne osebe uvrščeno na zadevna seznama, veljavno predmet ugovora nezakonitosti (glej v tem smislu sodbo z dne 15. septembra 2016, Yanukovych/Svet, T-348/14, EU:T:2016:508, točke od 57 do 59 in navedena sodna praksa).

44 V obravnavani zadevi je zato Splošno sodišče pristojno za odločanje o ugovoru nezakonitosti, omejenem na določbe Sklepa 2023/891 in Uredbe 2023/888, ki določajo merili (ii) in (iii), kar je Svet sicer priznal v odgovoru na vprašanje Splošnega sodišča na obravnavi.

45 Ob upoštevanju točke 21 zgoraj je torej treba preučiti prvi tožbeni razlog v delu, v katerem se z njim izpodbija zakonitost določb, ki določajo merilo (ii).

– Prvi del prvega tožbenega razloga: neobstoj pravne podlage Sklepa 2023/891 in Uredbe 2023/888; četrti del prvega tožbenega razloga: zloraba pooblastil, ter peti del prvega tožbenega razloga: kršitve člena 2, člena 8 in člena 21(1) PEU

46 V okviru prvega, četrtega in petega dela prvega tožbenega razloga, ki jih je treba preučiti skupaj, tožeča stranka v bistvu trdi, da Sklep 2023/891 in Uredba 2023/888 uresničujeta druge cilje, kot so tisti, ki jih je Svet pooblaščen uresničevati v okviru SZVP.

47 Po mnenju tožeče stranke cilj olajšati pristop tretje države k Uniji ni cilj SZVP, saj je pristopni proces urejen s členom 49 PEU, ki ni del poglavja Pogodbe o SZVP. Poleg tega naj bi Svet v resnici uresničeval cilj izkrivljanja notranjega demokratičnega procesa v sosednji državi, tako da naj bi uporaba člena 29 PEU in člena 215(2) PDEU za utemeljitev sprejetja Sklepa 2023/891 oziroma Uredbe 2023/888 pomenila zlorabo pooblastil. Po mnenju tožeče stranke je cilj teh omejevalnih ukrepov zgolj to, da so na prošnjo moldavske vlade usmerjeni na nekatere člane politične opozicije, kar pomeni vmešavanje v notranji demokratični politični proces Republike Moldavije, kar je v nasprotju s členom 2, členom 8 in členom 21(1) PEU.

48 Svet ob podpori Komisije izpodbija te trditve.

49 V obravnavani zadevi sta pravna podlaga Sklepa 2023/891 in Uredbe 2023/888 člen 29 PEU oziroma člen 215(2) PDEU, torej upoštevni pravni podlagi na področju SZVP, česar tožeča stranka ne izpodbija. Njene trditve namreč zahtevajo bolj preverjanje, ali ta akta dejansko spadata v okvir SZVP.

50 V zvezi s tem sodišče Unije zaradi obširnosti ciljev SZVP, kot so navedeni v členu 3(5) in členu 21 PEU ter v posebnih določbah v zvezi z njo, zlasti v členih 23 in 24 PEU, Svetu priznava veliko svobode pri določitvi vsebine omejevalnih ukrepov, ki jih Unija sprejme na področju SZVP (glej sodbo z dne 27. julija 2022, RT France/Svet, T-125/22, EU:T:2022:483, točka 52 in navedena sodna praksa).

51 Izbiro pravne podlage zadevnega akta je treba preveriti glede na objektivne elemente, ki jih je mogoče sodno preizkusiti, med katerimi sta cilj in vsebina zadevnega akta (glej v tem smislu sodbo z dne 5. marca 2015, Ezz in drugi/Svet, C-220/14 P, EU:C:2015:147, točka 42 in navedena sodna praksa).

52 V obravnavani zadevi je v skladu z uvodno izjavo 11 Sklepa 2023/891 njegov namen uvesti omejitve potovanj in ukrepe zamrznitve sredstev za osebe, ki so odgovorne za ukrepe ali politike, ki spodkopavajo ali ogrožajo suverenost in neodvisnost Republike Moldavije ter demokracijo, pravno državo, stabilnost ali varnost v tej državi, ali ki takšne ukrepe ali politike podpirajo ali izvajajo, ter za osebe, subjekte ali organe, ki so z njimi povezani.

53 V skladu z uvodno izjavo 2 Sklepa 2023/891 so ti omejevalni ukrepi del politike podpore sedanjim voditeljem Republike Moldavije, ki je država kandidatka za članstvo v Uniji, katere cilj je okrepiti odpornost, varnost, stabilnost, gospodarstvo in oskrbo z energijo te države v luči destabilizacijskih dejavnosti zunanjih akterjev.

54 Ta politika podpore se umešča v okvir, na katerega je opozorjeno v uvodnih izjavah 3 in 4 Sklepa 2023/891, v skladu s katerim je moldavska vlada dosegla pomemben napredek pri krepitvi demokracije in pravne države ter boju proti korupciji, vendar se spopada s številnimi krizami in se vse pogosteje sooča z neposrednimi grožnjami za svojo stabilnost – tako od notranjih skupin z osebnimi interesi kot od Ruske federacije – ki se pogosto prekrivajo in državo iztirjajo z njene poti reform. Iz uvodne izjave 6 navedenega sklepa je razvidno tudi, da so po presoji Sveta taka destabilizacijska dejanja zahtevala takojšen odziv glede na to, kako pomembna je stabilnost Republike Moldavije kot države kandidatke za članstvo v Uniji, ki meji na Unijo.

55 V tem okviru je Svet v uvodni izjavi 7 Sklepa 2023/891 navedel, da osebe, odgovorne za nasilna dejanja, ogrožajo demokracijo in pravno državo ter stabilnost in varnost Republike Moldavije.

56 Glede na cilj in vsebino Sklepa 2023/891 je torej očitno, da je ta sklep neposredno povezan s cilji SZVP, navedenimi v členu 21(2)(b) PEU, saj je njegov namen v bistvu utrditi in podpreti demokracijo in pravno državo v Republiki Moldaviji.

57 V tem okviru je treba šteti, da načrtovanje ali usmerjanje nasilnih demonstracij ali drugih nasilnih dejanj ali sodelovanje pri njih lahko upraviči delovanje Unije v okviru SZVP, ki temelji na cilju utrditve in podpiranja demokracije in pravne države v tretji državi.

58 V nasprotju z miroljubnimi demonstracijami, ki so bistveni sestavni del demokracije v pravni državi, lahko namreč nasilne demonstracije ogrozijo pravne in institucionalne temelje zadevne države ter ne spadajo na področje uporabe temeljne pravice do mirnega zbiranja, ki jo zagotavljata člen 11 Konvencije o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin, podpisane 4. novembra 1950 v Rimu (v nadaljevanju: EKČP), in člen 12(1) Listine Evropske unije o temeljnih pravicah (v nadaljevanju: Listina).

59 Iz tega izhaja, da je bilo merilo (ii) lahko vneseno v pravni red Unije s Sklepom 2023/891 in Uredbo 2023/888, ki temeljita na členu 29 PEU oziroma členu 215(2) PDEU.

60 Tega sklepa trditve tožeče stranke ne omajajo.

61 Najprej, zavrniti je treba trditev, da Svet s tem, da poskuša olajšati pristop države kandidatke k Uniji, uresničuje cilj, ki ni povezan s SZVP.

62 Spoštovanje pravne države, ki je bistvena vrednota, na kateri temelji Unija, je namreč predpogoj za pristop k Uniji, s členom 21(2)(b) PEU pa je Svet pooblaščen za sprejetje omejevalnih ukrepov med drugim v podporo pravni državi v tretji državi. Zato je Svet pristojen za sprejetje omejevalnih ukrepov v podporo pravni državi v tretji državi, ki je kandidatka za pristop k Uniji.

63 Dalje, trditve tožeče stranke, ki se nanaša na zlorabo pooblastil, ni mogoče sprejeti. V skladu z ustaljeno sodno prakso gre namreč lahko za akt, pri katerem so bila zlorabljena pooblastila, le če je na podlagi objektivnih, upoštevnih in skladnih indicev mogoče sklepati, da je bil sprejet samo ali vsaj odločilno zaradi drugih ciljev, kot so tisti, zaradi katerih je bilo zadevno pooblastilo dano, ali za izognitev postopku, ki je s Pogodbama posebej določen za obravnavanje okoliščin konkretnega primera (glej sodbo z dne 15. novembra 2023, OT/Svet, T-193/22, EU:T:2023:716, točka 208 in navedena sodna praksa).

64 Vendar tožeča stranka ni predložila takih indicev, s katerimi bi lahko dokazala, da Svet uresničuje druge cilje, kot je ta, ki je razviden iz Sklepa 2023/891. Zlasti zgolj dejstvo, da je Svet pritrdilno odgovoril na prošnjo za podporo Unije zoper dejanja, ki bi lahko destabilizirala Republiko Moldavijo, ne pomeni, da so bila z akti, sprejetimi na podlagi tega, zlorabljena pooblastila. Podobno trditvi, da so bili omejevalni ukrepi oblikovani „za to, da so usmerjeni […] posebej na glavne opozicijske voditelje“, nasprotuje splošna ubeseditev zadevnih meril za uvrstitev, zaradi česar se lahko uporabljajo za druge kategorije oseb, ki niso politične osebnosti.

65 Nazadnje, ker je ugotovljeno, da je bil Svet pooblaščen za sprejetje Sklepa 2023/891 in Uredbe 2023/888, predvsem da bi podprl demokracijo in pravno državo v Republiki Moldaviji v skladu s členom 21(2)(b) PEU, trditev v zvezi s kršitvami člena 2, člena 8 in člena 21(1) te pogodbe ni mogoče sprejeti.

66 V nasprotju s tem, kar tožeča stranka trdi v prilagoditveni vlogi, zgornjih ugotovitev ne ovrže niti dejstvo, da je Svet navedel, da nima dokumentov v zvezi s prošnjo za podporo, ki jo je podala Republika Moldavija in na katero se je skliceval v uvodni izjavi 10 Sklepa 2023/891.

67 V zvezi s tem tožeča stranka ne pojasnjuje, kako lahko neobstoj dokumenta v zvezi s to prošnjo dokazuje, da sta Sklep 2023/891 in Uredba 2023/888 kakor koli nezakonita.

68 Zato je treba prvi, četrti in peti del prvega tožbenega razloga zavrniti kot neutemeljene.

– *Drugi del prvega tožbenega razloga: kršitev načela sorazmernosti*

69 Tožeča stranka trdi, da razlaga, ki jo Svet upošteva v zvezi z merilom (ii), ni sorazmerna, zaradi česar bi lahko to merilo izpolnjevali številni politiki in političarke v Uniji. Po njenem mnenju so ob upoštevanju temeljne pravice do svobode mirnega zbiranja lahko le demonstracije, ki so namerno načrtovane s ciljem storitve nasilnih dejanj, predmet omejevalnih ukrepov.

70 Svet ob podpori Komisije izpodbija te trditve.

71 V zvezi s tem je Sodišče glede sodnega nadzora nad spoštovanjem načela sorazmernosti razsodilo, da je treba zakonodajalcu Unije priznati široko diskrecijsko pravico na področjih, na katerih mora sprejeti politične, gospodarske in socialne odločitve in pri katerih mora opraviti kompleksne presoje. Iz tega je sklepalo, da lahko na zakonitost takega ukrepa vpliva le očitna neprimernost ukrepa, ki je bil sprejet na teh področjih, glede na cilj, ki ga uresničuje pristojna institucija (glej sodbo z dne 28. marca 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, točka 146 in navedena sodna praksa).

72 V obravnavani zadevi v nasprotju s tem, kar v bistvu trdi tožeča stranka, kroga oseb, na katere se potencialno nanašajo omejevalni ukrepi, ki temeljijo na merilu (ii), ni mogoče šteti za nesorazmernega.

73 Iz člena 1(1)(a)(ii) in člena 2(1)(a)(ii) Sklepa 2023/891 je namreč razvidno, da vsako načrtovanje ali usmerjanje nasilnih demonstracij ali drugih nasilnih dejanj ali sodelovanje pri njih utemeljuje sprejetje omejevalnih ukrepov.

74 Najprej, za sprejetje omejevalnih ukrepov na podlagi tega merila morajo biti dejanja zadevne osebe taka, da spodkopavajo ali ogrožajo suverenost in neodvisnost Republike Moldavije ali demokracijo, pravno državo, stabilnost ali varnost v tej državi. Drugače povedano, ta dejanja morajo biti taka, da lahko ogrozijo institucionalne in pravne temelje te države (glej po analogiji sodbo z dne 15. septembra 2016, Yanukovych/Svet, T-346/14, EU:T:2016:497, točka 101).

75 Dalje, kot navaja tožeča stranka, uporaba izrazov „nasilne demonstracije“ in „druga nasilna dejanja“ nujno pomeni, da omejevalnih ukrepov ni mogoče sprejeti proti osebam, ki so odgovorne za načrtovanje ali usmerjanje demonstracij, za katere velja pravica do mirnega zbiranja, določena v členu 11 EKČP in členu 12(1) Listine, ali za sodelovanje pri takih demonstracijah.

76 Glede tega iz sodne prakse Evropskega sodišča za človekove pravice v zvezi s členom 11 EKČP, ki jo je treba na podlagi člena 52(3) Listine upoštevati za določitev vsebine in obsega pravice do mirnega zbiranja iz člena 12(1) te listine, izhaja, da vsake demonstracije, med katerimi je bilo ugotovljeno nasilje, ne morejo upravičiti sprejetja omejevalnih ukrepov proti njihovim organizatorjem.

77 Po presoji Evropskega sodišča za človekove pravice se pravica do mirnega zbiranja uporablja za vsa združevanja, razen za tista, pri katerih imajo organizatorji ali udeleženci nasilne namene, spodbujajo k nasilju ali drugače zavračajo temelje demokratične družbe (glej sodbo ESČP z dne 15. oktobra 2015, Kudrevičius in drugi proti Litvi, CE:ECHR:2015:1015JUD003755305, točka 92 in navedena sodna praksa). Dalje, oseba ne izgubi pravice do mirnega zbiranja zaradi občasnih nasilnih dejanj ali drugih nezakonitih dejanj, ki jih na demonstracijah storijo druge osebe, če nameni in ravnanje zadevne osebe ostajajo miroljubni (glej sodbo ESČP z dne 5. januarja 2016, Frumkin proti Rusiji, CE:ECHR:2016:0105JUD007456812, točka 99 in navedena sodna praksa).

78 Nazadnje, obstaja razumna povezava med merilom (ii) in cilji, ki se uresničujejo s Sklepom 2023/891 in Uredbo 2023/888. Ker je namreč Svet med drugim želel podpreti demokracijo in pravno državo v Republiki Moldaviji s preprečevanjem, da bi destabilizacijska dejanja zunanjih

akterjev lahko ovirala pristop te države k Uniji, te cilje dosledno izpolnjuje način ukrepanja, ki je usmerjen na osebe, odgovorne za načrtovanje ali usmerjanje nasilnih demonstracij ali drugih nasilnih dejanj, ki lahko ogrozijo ta pristop, ali za sodelovanje pri njih.

79 Ob upoštevanju navedenega merilo (ii) ni očitno neprimerno glede na cilje, ki jih uresničuje Svet.

80 Zato je treba drugi del prvega tožbenega razloga zavrniti kot neutemeljen.

– *Tretji del prvega tožbenega razloga: kršitev načela pravne varnosti*

81 Tožeča stranka trdi, da je Svet kršil načelo pravne varnosti, ker merila, določena v Sklepu 2023/891 in Uredbi 2023/888, onemogočajo, da bi se zadevna oseba izognila omejevalnim ukrepom ne glede na svoje ravnanje. V zvezi s tem naj bi Svet v odgovoru z dne 13. maja 2024 na prošnjo za dostop do dokumentov, ki jo je tožeča stranka vložila na podlagi Uredbe (ES) št. 1049/2001 Evropskega parlamenta in Sveta z dne 30. maja 2001 o dostopu javnosti do dokumentov Evropskega parlamenta, Sveta in Komisije (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 1, zvezek 3, str. 331), trdil, da bi razkritje pripravljalnih dokumentov za izpodbijane akte lahko odvzelo polni učinek omejevalnim ukrepom, ker bi pokazalo, kako bi se zadevne osebe lahko zlahka izognile ureditvi omejevalnih ukrepov, kar naj ne bi bilo združljivo z načelom pravne varnosti.

82 Poleg tega naj bi merilo (ii) retroaktivno nalagalo kazenske sankcije zaradi preteklega ravnanja in naj ne bi bilo dovolj jasno.

83 Svet ob podpori Komisije izpodbija te trditve.

84 Načelo pravne varnosti zahteva, da mora biti zakonodaja Unije jasna in da mora biti njena uporaba predvidljiva za pravne subjekte, na katere se nanaša (glej sodbo z dne 17. februarja 2017, Islamic Republic of Iran Shipping Lines in drugi/Svet, T-14/14 in T-87/14, EU:T:2017:102, točka 192 in navedena sodna praksa). Ta zakonodaja mora biti jasna in natančna, da se lahko posamezniki nedvoumno seznanijo s svojimi pravicami in obveznostmi ter ukrepajo v skladu z njimi (glej sodbo z dne 28. marca 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, točka 161 in navedena sodna praksa).

85 V obravnavani zadevi najprej tožeča stranka ni opredelila vidikov merila (ii), ki so po njenem mnenju nejasni ali nenatančni.

86 Dalje, zavrniti je treba trditev, da je namen merila (ii) kazensko sankcionirati nekatere osebe zaradi njihovega preteklega ravnanja.

87 Na splošno namreč omejevalni ukrepi nimajo narave kazenske sankcije, saj so bila zadevna sredstva zamrznjena preventivno in torej začasno.

88 V obravnavani zadevi je preventivna narava zadevnih omejevalnih ukrepov potrjena v uvodnih izjavah 4, 5 in od 7 do 10 Sklepa 2023/891, iz katerih je razvidno, da je namen različnih meril za uvrstitev, ki jih določa ta sklep, boj proti destabilizacijskim dejanjem, ki pomenijo „grožnjo“ za demokracijo in pravno državo v Republiki Moldaviji.

89 Drugače povedano, osebe, odgovorne za taka destabilizacijska dejanja, niso kaznovane zaradi svoje preteklega ravnanja, temveč so omejevalni ukrepi proti njim sprejeti, ker je Svet presodil, da zaradi svojih dejanj na dan sprejetja teh ukrepov pomenijo grožnjo za demokracijo in pravno državo v tej državi.

90 Pri tem so ukrepi namenjeni predvsem preprečevanju izvršitve teh dejanj ali njihove ponovitve in temeljijo bolj na presoji dejanske ali bodoče grožnje kot pa na oceni preteklega ravnanja (glej po analogiji sodbo z dne 23. oktobra 2008, People's Mojahedin Organization of Iran/Svet, T-256/07, EU:T:2008:461, točka 110). Vsaka druga razlaga bi povzročila, da bi se moral Svet opreti le na dejanja po uvedbi zadevnih meril, zaradi česar pristojnosti, ki so mu podeljene s členom 29 PEU in členom 215 PDEU, ne bi bile učinkovite.

91 Nazadnje, trditve, da se zaradi ubeseditve tega merila ni mogoče izogniti omejevalnim ukrepom, ni mogoče sprejeti.

92 Veljavnost omejevalnih ukrepov je namreč vedno odvisna od tega, ali so dejanske in pravne okoliščine, na podlagi katerih so bili sprejeti, še vedno podane, in od tega, ali jih je treba, da bi bil njihov cilj uresničen, ohraniti v veljavi. Iz tega izhaja, da mora Svet pri rednem pregledu teh omejevalnih ukrepov ponovno presoditi razmere in pripraviti analizo učinka takih ukrepov, da se ugotovi, ali so omogočili dosego ciljev prvotne uvrstitve imen zadevnih oseb in subjektov na zadevni seznam ali pa je v zvezi s temi osebami in subjekti še vedno mogoča enaka ugotovitev (glej sodbo z dne 15. novembra 2023, OT/Svet, T-193/22, EU:T:2023:716, točka 168 in navedena sodna praksa).

93 Glede tega tudi s trditvijo v zvezi z vsebino odgovora Sveta z dne 13. maja 2024 na potrdilno prošnjo za dostop, ki so jo zastopniki tožeče stranke vložili na podlagi Uredbe št. 1049/2001, ni mogoče dokazati, da je s Sklepom 2023/891 in Uredbo 2023/888 kršeno načelo pravne varnosti.

94 Namen te trditve je v resnici namreč kritizirati zakonitost sklepa Sveta z dne 13. maja 2024, s katerim je bil delno zavrnjen dostop do nekaterih dokumentov. Ker je ta sklep lahko predmet ničnostne tožbe na podlagi člena 263, četrti odstavek, PDEU, se tožeča stranka v okviru tega postopka ne more sklicevati na njegovo nezakonitost (glej po analogiji sodbo z dne 28. marca 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, točka 128 in navedena sodna praksa).

95 Zato je treba tretji del prvega tožbenega razloga zavrniti kot neutemeljen.

96 Glede na navedeno je treba prvi tožbeni razlog v celoti zavrniti kot neutemeljen.

Tretji tožbeni razlog: napake pri presoji

97 Po eni strani tožeča stranka trdi, da časopisnim člankom v dokaznem spisu Sveta ni mogoče pripisati nikakršne dokazne vrednosti, saj moldavski mediji niso neodvisni. Poleg tega naj bi se Svet na take časopisne članke lahko oprl le takrat, ko nima preiskovalnih pooblastil v tretji državi. V obravnavani zadevi naj bi bila delegacija Unije v Republiki Moldaviji povsem zmožna opravljati preiskave na terenu.

98 Po drugi strani naj shodov 19. junija 2022 in 12. marca 2023 ne bi bilo mogoče opredeliti kot „nasilnih" v smislu merila (ii).

99 Po mnenju tožeče stranke so te demonstracije, na katerih so bile izražene legitimne zahteve proti zniževanju življenjske ravni v Republiki Moldaviji, potekale mirno in nikakor niso povezane s poskusi destabilizacije te države. Nasprotno, bile naj bi le odraz dela demokratično izvoljene opozicije. Dalje, edina nasilna dejanja, ugotovljena na teh shodih, naj bi bilo treba pripisati policiji, ki naj bi udeležencem preprečila dostop do krajev zbiranja in brez utemeljitve priprla demonstrante. Poleg tega naj plačevanje oseb za sodelovanje na demonstracijah ne bi bilo nezakonito. V zvezi s tem naj bi bil namen financiranja, ki ga omenja Svet, samo zagotoviti prevoz demonstrantov ter jim ponuditi hrano in opremo, da so se lahko udeležili demonstracij. Nazadnje, tožeča stranka zanika, da je organizirala „potovanja“ v Turčijo, da bi se mladi Moldavci izurili v tehnikah, s katerimi se lahko povzročijo množični nemiri na demonstracijah. Trdi, da je njena stranka, ki ima izkušnje z organizacijo dogodkov, le pomagala mladinski organizaciji pri rezervaciji hotela v Turčiji in organizaciji njenih dejavnosti.

100 Kar zadeva akta o ohranitvi, tožeča stranka trdi, da s preiskavami in sodnimi postopki, uvedenimi v okoliščinah hude korupcije in brez zagotovitve spoštovanja pravice do obrambe, ni mogoče utemeljiti ohranitve njenega imena na zadevnih seznamih. Poleg tega dodaja, da so članki v dokumentu WK 6381/2023 starejši od enega leta in da Svet ni pojasnil, kako je po razpustitvi njene stranke junija 2023 še naprej načrtovala nasilne demonstracije v smislu merila (ii).

101 Svet ob podpori Komisije izpodbija te trditve.

– Dokazi, ki jih je Svet upošteval v podporo presoji, da je tožeča stranka načrtovala in usmerjala nasilne demonstracije v smislu merila (ii)

102 Prvič, v zvezi z vprašanjem, ali je Svet izpodbijane akte lahko sprejel, ne da bi sam opravil preverjanja na kraju samem, je treba opozoriti, da mora presoja organov Unije, ki sprejmejo omejevalne ukrepe, kadar nimajo preiskovalnih pooblastil v tretjih državah, dejansko temeljiti na javno dostopnih virih informacij, poročilih, časopisnih člankih ali drugih podobnih virih informacij (glej sodbo z dne 20. marca 2024, Belshyna/Svet, T-115/22, EU:T:2024:187, točka 68 in navedena sodna praksa).

103 V obravnavani zadevi dejstvo, da ima Unija delegacijo v Republiki Moldaviji, ne pomeni, da ima preiskovalna pooblastila v tej državi. Ta delegacija namreč nima pristojnosti za opravljanje preiskav na moldavskem ozemlju, da bi poiskala dokaze, na katere bi se Svet lahko oprl pri sprejetju omejevalnih ukrepov.

104 Dejstvo, da je bila zadevna ureditev omejevalnih ukrepov sprejeta v odgovor na prošnjo Republike Moldavije za podporo, in okoliščina, da gre za državo kandidatko za pristop k Uniji, ne ovržeta ugotovitve, da Unija v tej tretji državi nima preiskovalnih pooblastil.

105 Posledično se je Svet za sprejetje izpodbijanih aktov lahko oprl na javno dostopne informacije, kot so povezave na spletne strani, časopisne članke in posnetke zaslona v zvezi z demonstracijami, ki sta jih organizirali tožeča stranka in njena stranka.

106 Drugič, v zvezi z zanesljivostjo dokazov, na katere se je Svet oprl pri sprejetju izpodbijanih aktov, je treba opozoriti, da v pravu Unije prevladuje načelo proste presoje dokazov, iz katerega izhaja, da je, če je bil dokaz pridobljen pravilno, edino upoštevno merilo pri oceni dokazne moči pravilno pridobljenih dokazov njihova verodostojnost (sodba z dne 26. septembra 2018, Infineon Technologies/Komisija, C-99/17 P, EU:C:2018:773, točka 65 in navedena sodna praksa).

107 Pri tem mora tožeča stranka natančno opredeliti dokaze, ki bi lahko vzbudili dvom o njihovi zanesljivosti (glej sodbo z dne 8. marca 2023, Assaad/Svet, T-426/21, EU:T:2023:114, točka 86 in navedena sodna praksa).

108 V tem okviru zaradi neobstoja konkretne trditve o dokazih, na katere se je Svet oprl pri sprejetju izpodbijanih aktov na podlagi merila (ii), splošna predstavitev, ki jo je tožeča stranka podala v zvezi z „moldavijsko medijsko krajino“, ne more zadostovati za to, da se odvzame dokazna vrednost časopisnim člankom v teh dokumentih, ki sicer izvirajo iz ne le moldavskih virov, temveč tudi iz romunskih, angleških in ameriških, katerih zanesljivost se ne izpodbija.

109 Drži, da je tožeča stranka kot primer grajala zatrjevano pomanjkanje neodvisnosti spletnih mest „anticorupție.md“ in „deschide.md“.

110 Vendar na eni strani dokumenta WK 6381/2023 in WK 2428/2024 vsebujeta vsak en sam časopisni članek s spletnega mesta „anticorupție.md“ in se nanašata le na trditve o tem, da tožeča stranka nezakonito financira politične stranke, zaradi česar naj bi bila odgovorna za resne finančne kršitve v zvezi z javnimi sredstvi v smislu merila (iii). Ta članka torej ne podpirata presoje Sveta, v skladu s katero je tožeča stranka odgovorna za načrtovanje in usmerjanje nasilnih demonstracij v smislu merila (ii). Torej nista upoštevna za presojo zakonitosti izpodbijanih aktov v delu, v katerem temeljijo na merilu (ii).

111 Na drugi strani v zvezi z očitki, ki se nanašajo na spletno mesto „deschide.md“, zadostuje ugotovitev, da dokazni spisi Sveta ne vsebujejo nobenega časopisnega članka s tega spletnega mesta.

112 V teh okoliščinah je treba trditve o neobstoju dokazne vrednosti dokazov v dokumentih WK 6381/2023 in WK 2428/2024 zavrniti kot brezpredmetne.

– Utemeljenost razlogov, ki upravičujejo uvrstitev imena tožeče stranke na zadevna seznama in njegovo ohranitev na njih na podlagi merila (ii)

113 Najprej je treba ugotoviti, da tožeča stranka ne zanika, da je njena stranka načrtovala več protivladnih demonstracij v Kišinjevu v letih 2022 in 2023.

114 Ob upoštevanju sodne prakse, na katero je bilo opozorjeno v točki 76 zgoraj, je treba za opredelitev teh demonstracij kot „nasilnih“ v smislu merila (ii) preučiti, ali je Svet zadostil dokaznemu bremenu, ki ga nosi, z navedbo dovolj konkretnih, natančnih in skladnih indicev, na podlagi katerih je mogoče dokazati, da je tožeča stranka kot voditelj stranke, ki je načrtovala zadevne demonstracije, imela nasilne namene ali spodbujala k nasilju ali drugače zavračala temelje demokratične družbe.

115 V zvezi s tem je, na prvem mestu, iz dokazov št. 9 in 17 v dokumentu WK 6381/2023, in sicer člankov, ki sta bila objavljena 7. marca 2023 na spletnem mestu „hotnews.ro“ oziroma 17. aprila 2023 na spletnem mestu časopisa *Times*, razvidno, da je stranka tožeče stranke med 3. in 6. marcem 2023 organizirala potovanje v Belek (Turčijo), na katerem naj bi se okrog 80 oseb izurilo v tehnikah, s katerimi je mogoče povzročiti množične nerede na demonstracijah zlasti tako, da se s poskusi prodiranja čez barikade in metanjem kamnov ali dimnih bomb spodbujajo spopadi s policijo.

116 Glede tega tožeča stranka ni zanikala obstoja potovanja v Turčijo, organiziranega s pomočjo njene stranke. Vendar trdi, da je šlo za počitnice članov mladinske organizacije in da je njena stranka zgolj pomagala tem članom pri rezervaciji hotela in načrtovanju dejavnosti, saj je imela „več izkušenj z načrtovanjem tovrstnih dogodkov“.

117 Vendar ta trditev ni podprta z nobenim dokazom, vloženim v spis.

118 Zlasti tožeča stranka ni predložila nobenega dokaza, na podlagi katerega bi Splošno sodišče lahko presodilo, ali je bila vpletenost njene stranke v vodenje tega potovanja omejena na rezervacijo hotela in načrtovanje dejavnosti oziroma, splošneje, ali je njena stranka v preteklosti organizirala druga tovrstna potovanja. V zvezi s tem iz ustanovne listine njene stranke, predložene v Prilogi A.7 k tožbi, ni razvidno, da je na primer njena poslovna dejavnost načrtovanje počitnic v tujini, zaradi česar trditev, da ima njena stranka izkušnje z načrtovanjem tovrstnih dogodkov, ni verodostojna.

119 Iz tega sledi, da pri navedbi v obrazložitvi izpodbijanih aktov, v skladu s katero je tožeča stranka sodelovala pri urjenju oseb, da bi na demonstracijah v Republiki Moldaviji povzročale nemire in nered, ni bila storjena napaka pri presoji.

120 Na drugem mestu, več dokazov konkretno, natančno in skladno kaže, da je stranka tožeče stranke številne osebe izbrala in jim plačala za udeležbo na zadevnih demonstracijah. Iz teh dokazov je zlasti razvidno, da je bil namen tožeče stranke, da na demonstracijah sodelujejo nekatere osebe s posebnim profilom, ki bi lahko povzročile nemire in nered na teh demonstracijah, z namenom ustrahovanja vlade.

121 V zvezi s tem je v dokazu št. 13 v dokumentu WK 6381/2023, in sicer članku, objavljenem 3. oktobra 2022 na spletnem mestu „Zdg.md“, navedena preiskava, ki so jo opravili novinarji, ki so se vtihotapili na protest, ki ga je organizirala stranka tožeče stranke.

122 Najprej, v tem članku je predstavljena kompleksna organizacija stranke tožeče stranke, ki je izbrala osebe, jih z minibusi pripeljala na kraj protestov in jim plačala od 200 do 400 moldavskih levov (MDL) (okrog 10 do 20 evrov) za nekajurno sodelovanje na protestih. Glede na ta članek so druge osebe dobile do 200 ameriških dolarjev (USD) (okrog 185 evrov), da so dve noči taborile v šotorih, postavljenih pred moldavskim parlamentom.

123 Dalje, v tem članku so opisane tehnike, ki so jih predstavniki stranke uporabljali za prikrivanje svojega načrta. Na eni strani so med seboj uporabljali šifriran jezik za komunikacijo o plačilu osebam, ki so jih novačili. Na drugi strani so vsaki osebi, če bi jih policija preverila, izročili avtobusno vozovnico, da bi se lahko pretvarjale, da so poskušale priti na demonstracije z lastnimi sredstvi in da jih je minibus stranke pobral na poti.

124 Nazadnje, iz tega članka je razvidno, da so predstavniki stranke tožeče stranke navzočim osebam dajali navodila, naj aktivno protestirajo. Poleg tega so grajali tiste osebe, ki so pokazale manj navdušenja.

125 Obstoj plačila osebam, ki so bile nanovačene za udeležbo na demonstracijah, je potrjen z dokazom št. 20 v dokumentu WK 6381/2023, in sicer članku, objavljenem 28. oktobra 2022 na spletnem mestu časopisa *Washington Post*, v katerem sta navedena prijetje 24 oseb, vključno s člani stranke tožeče stranke, in zaseg 20 vreč z bankovci v skupnem znesku 3,5 milijona MDL (okrog 183.000 evrov), ki naj bi se porabili za financiranje demonstracij.

126 Dejstvo, da je del oseb, navzočih na demonstracijah, izbrala stranka tožeče stranke, je podprto tudi z dokazoma št. 18 in 19 v dokumentu WK 6381/2023, in sicer člankoma, objavljenima 17. februarja 2023 na spletnem mestu časopisa *Times*.

127 V teh člankih je namreč – med drugim z navajanjem izjave enega od novinarjev, ki so se vtihotapili na proteste – pojasnjeno, da je tožeča stranka izbrala člane paravojaških skupin ter nekdanje vojake in policiste, da bi na teh shodih povzročili družbene nemire.

128 Iz navedenega izhaja, da je v nasprotju s tem, kar trdi tožeča stranka, načrtovanje demonstracij presegalo zgolj zagotavljanje prevoznih sredstev za prihod na te demonstracije.

129 Zlasti dokazi, ki jih je predložil Svet, kažejo, da je stranka urila in izbrala osebe z zelo posebnim profilom, ki bi lahko povzročili nasilje in sodelovali na demonstracijah iz delno finančnih razlogov in torej brez povezave s ciljem teh demonstracij. V tem okviru ni mogoče šteti, da so te osebe s sodelovanjem na demonstracijah, ki jih je načrtovala stranka tožeče stranke, nameravale uresničevati svojo pravico do mirnega zbiranja. Na njih so namreč sodelovale v zameno za plačilo, in ne zaradi izražanja osebnih prepričanj in stališč.

130 Poleg tega dejstvo, da sta tožeča stranka in njena stranka plačali osebam za sodelovanje na demonstracijah, dokazuje umetno naravno nemirov, ki sta jih želeli povzročiti.

131 Iz tega izhaja, da pri navedbi v obrazložitvi izpodbijanih aktov, da je stranka tožeče stranke v letih 2022 in 2023 organizirala nasilne demonstracije in shode, predvsem v prestolnici Kišinjev, s pomočjo protestnikov, ki jim je njena stranka plačala, ni bila storjena napaka pri presoji.

132 Na tretjem mestu, več dokazov kaže, da je tožeča stranka s svojimi izjavami spodbujala k nasilju nad politično opozicijo.

133 V tem smislu je v dokazu št. 14 v dokumentu WK 6381/2023, in sicer sporočilu za medije, objavljenem na spletnem mestu stranke tožeče stranke, navedena naslednja izjava:

„V zadnjem času nas poskuša ta oblast prepričati, da je vzrok za krize, ki jih doživljamo, konflikt v Ukrajini. To je laž. Do izbruha te krize je moldavski narod živel vse slabše. Danes napovedujemo totalno vojno sedanjemu režimu in spodbujamo vse k boju, da preženemo to oblast. Danes pravimo stop. Naše sporočilo je: ali Maia Sandu odide sama z vso svojo kliko ali pa jih bomo prijeli za ušesa in odvlekli tja, kamor spadajo, v zapor in norišnico.“

134 Račun Facebook tožeče stranke vsebuje druge videoposnetke enake narave s pozivi k nasilju nad politično opozicijo, kot je razvidno iz dokaza št. 2 v dokumentu WK 6381/2023, in sicer članku, ki je bil januarja 2019 objavljen na spletnem mestu „moldovacurata.md“ in v katerem je navedena naslednja izjava o politiku iz nasprotne stranke:

„Zdaj pa še o mojem pasu, štiri leta je star, žena mi ga je dala, to je moj srečni pas, nosil sem ga in nosil ga bom in z njegovo zaponko te bom tudi nategnil, Andrusa, in [tvojo] mamo tudi. In če si novinarji lahko privoščijo pisati opolzkosti o ljudeh, ko bom prišel na oblast, in to bo zelo kmalu, vas bom kaznoval. Nehajte ali pa bo bolelo.“

135 Ob upoštevanju namenov tožeče stranke (glej točke od 115 do 131 zgoraj) je treba njegove izjave razlagati kot pozive k zrušenju vlade z uporabo nasilja.

136 Iz tega sledi, da pri navedbi v obrazložitvi izpodbijanih aktov, da je tožeča stranka vpletena v spodbujanje k nasilju nad politično opozicijo, ni bila storjena napaka pri presoji.

137 Ob upoštevanju navedenega je treba ugotoviti, da je Svet zadostil dokaznemu bremenu, ki ga nosi, z navedbo dovolj konkretnih, natančnih in skladnih indicev, na podlagi katerih je mogoče dokazati, da je tožeča stranka kot voditelj stranke, ki je načrtovala zadevne demonstracije, imela nasilne namene in spodbujala k nasilju v smislu sodne prakse, navedene v točki 76 zgoraj.

138 Presoditi je torej treba še, ali dejstvo, da je tožeča stranka usmerjala in načrtovala te nasilne demonstracije, zadostuje za to, da je odgovorna za dejanja, ki spodkopavajo ali ogrožajo demokracijo in pravno državo v Republiki Moldaviji v smislu člena 1(1)(a) in člena 2(1)(a) Sklepa 2023/891.

139 To presojo je treba opraviti tako, da se dokazi ne preučijo ločeno, temveč v okviru, v katerega so umeščeni (glej v tem smislu sodbo z dne 21. aprila 2015, Anbouba/Svet, C-605/13 P, EU:C:2015:248, točka 50 in navedena sodna praksa).

140 V zvezi s tem je, na prvem mestu, iz uvodnih izjav od 1 do 7 Sklepa 2023/891 razvidno, da se Republika Moldavija spopada z destabilizacijskimi dejanji, katerih namen je na eni strani ovirati njen pristop k Uniji in ki na drugi strani izvirajo od zunanjih akterjev, kot je Ruska federacija, katere dejavnosti so se okrepile od začetka vojne agresije proti Ukrajini.

141 Dokazi št. 5, 6 in 10 v dokumentu WK 6381/2023, in sicer članek, objavljen 19. februarja 2023 na spletnem mestu „rferl.org“, sporočilo za medije United States Department of the Treasury (ministrstvo za finance Združenih držav Amerike) z dne 26. oktobra 2022 in članek z dne 15. marca 2023, objavljen na spletnem mestu „G 4Media.ro“, kažejo, da je strategija Ruske federacije izkoriščati šibkosti nekaterih ciljnih držav, da bi v njih namestila prorusko vlado, ki bi se pridružila vojni agresiji proti Ukrajini.

142 Kar zadeva destabilizacijska dejanja, ki izvirajo iz Ruske federacije in so obravnavana v tej zadevi, je v dokazih št. 11, 18 in 20 v dokumentu WK 6381/2023, in sicer članku z dne 3. novembra 2022, objavljenem na spletnem mestu „rferl.org“, članku z dne 17. februarja 2023, objavljenem na spletnem mestu časopisa *Times*, in članku z dne 28. oktobra 2022, objavljenem na spletnem mestu časopisa *Washington Post*, pojasnjeno, kako poskuša Ruska federacija izkoristiti odvisnost Republike Moldavije od ruskega plina, da bi ustvarila nemir med prebivalstvom in ustrahovala sedanjo vlado.

143 V bistvu ti različni viri informacij dokazujejo, da si Ruska federacija s tem, da je državo pahnila v energetsko krizo, prizadeva ustvariti potrebne razmere, da bi med prebivalstvom podžgala nezadovoljstvo nad sedanjo moldavsko vlado s ciljem njenega zrušenja.

144 Na drugem mestu, povezave med Rusko federacijo in tožečo stranko so podprte z različnimi dokumenti, kot so članek z dne 19. februarja 2023, objavljen na spletnem mestu „rferl.org“, članek z dne 7. marca 2023, objavljen na spletnem mestu „hotnews.ro“, ali članek z dne 12. aprila 2023, objavljen na spletnem mestu „romania.europalibera.org“.

145 Stranka tožeče stranke je namreč opisana kot „naklonjena Rusom“ oziroma „proruska“. Za samo tožečo stranko pa je v več člankih navedeno, da ima tesne vezi z Rusko federacijo oziroma celo da je „na plačilni listi“ ruske zvezne varnostne službe.

146 Na primer, v članku, objavljenem 3. novembra 2022 na spletnem mestu „rferl.org“, in sporočilu za medije ministrstva za finance Združenih držav z dne 26. oktobra 2022 je pojasnjeno, da je tožeča stranka poskušala z Rusi oblikovati zavezništvo za nadzor nad moldavskim parlamentom, da bi v njem podprla osnutke zakonov, naklonjene ruskim interesom, in ogrozila glasovanje o prošnji za podelitev statusa države kandidatke za pristop k Uniji. V članku z dne 3. novembra 2022 je navedeno tudi, da je ob obisku članov stranke tožeče stranke v Rusiji predsednik odbora za mednarodne zadeve Gosudarstvennaya Duma Federal'nogo Sobrania Rossiskoï Federatsii (državna duma zvezne skupščine Ruske federacije) pohvalil tožečo stranko in njeno stranko kot „zanesljiva partnerja“ Ruske federacije. V tem smislu je v dokazu št. 7 v dokumentu WK 6381/2023, in sicer sporočilu za medije, objavljenem 14. aprila 2023 na spletnem mestu stranke tožeče stranke, omenjena podpora, ki jo je predsednik odbora za mednarodne zadeve državne dume zvezne skupščine Ruske federacije izrazil kandidatu stranke tožeče stranke na volitvah za guvernerja Gagauzije.

147 Poleg tega je iz njenih lastnih izjav (glej točko 133 zgoraj) razvidno, da tožeča stranka poskuša preložiti odgovornost za zvišanje stroškov energije na moldavsko vlado, kar prispeva k podžiganju nezadovoljstva med prebivalstvom s ciljem zrušiti to vlado.

148 Na tretjem mestu, več dokazov kaže na obstoj poskusov Ruske federacije, da bi se demonstracije, ki jih je organizirala stranka tožeče stranke, izkoristile za povzročanje neredov in destabilizacijo moldavske vlade.

149 V zvezi s tem je v poročilu z dne 9. marca 2023 Generalnega direktorata Komisije za evropsko civilno zaščito in evropske operacije humanitarne pomoči, naslovljenem „Ukrajina/Moldavija – ruska vojna agresija proti Ukrajini“, priloženem dokumentu WK 6381/2023, pojasnjeno, da Ruska federacija nadaljuje s poskusi destabilizacije političnega položaja v Republiki Moldaviji z uporabo različnih hibridnih groženj, zlasti z demonstracijami, ki jih je organizirala stranka tožeče stranke, na katerih so bili navzoči demonstranti iz Rusije.

150 Natančneje, v člankih, objavljenih 15. marca 2023 na spletnem mestu „G 4Media.ro“, 12. aprila 2023 na spletnem mestu „romania.europalibera.org“ in 17. aprila 2023 na spletnem mestu časopisa *Times*, je opisano, kako so moldavski organi preprečili poskus več oseb, ki jih je podpirala Ruska federacija in so bili izurjeni za spodbujanje nasilja na demonstracijah, ki jih je organizirala stranka tožeče stranke, kar je privedlo do prijetja sedmih oseb.

151 Iz navedenega izhaja, da so bile zadevne nasilne demonstracije načrtovane v interesu in ob podpori Ruske federacije, tako da v celoti spadajo med dejanja za destabilizacijo moldavske vlade, v odziv na katera so bili sprejeti zadevni omejevalni ukrepi.

152 Glede na te okoliščine Svet ni storil napake pri presoji s tem, da je menil, da je tožeča stranka zaradi nasilnih demonstracij, ki jih je usmerjala in načrtovala, odgovorna za dejanja, ki spodkopavajo ali ogrožajo demokracijo in pravno državo v Republiki Moldaviji v smislu člena 1(1)(a) in člena 2(1)(a) Sklepa 2023/891.

153 V nasprotju s tem, kar trdi tožeča stranka, zaradi dejstva, da je bila njena stranka junija 2023 razglašena za neustavno, omejevalni ukrepi, sprejeti v zvezi z njo, niso zastareli.

154 Na področju omejevalnih ukrepov je namreč treba pri preverjanju, ali je treba ime neke osebe ohraniti na spornih seznamih, preizkusiti, ali se dejansko stanje od uvrstitve njenega imena na ta seznama ali od prejšnjega preverjanja ni spremenilo do te mere, da ne omogoča več enake

ugotovitve glede vpletenosti te osebe v dejavnosti, na katere se nanašajo omejevalni ukrepi (glej v tem smislu sodbo z dne 22. aprila 2021, Svet/PKK, C-46/19 P, EU:C:2021:316, točka 49 in navedena sodna praksa).

155 Res je, da je tožeča stranka, ker je bila njena stranka razglašena za neustavno in posledično razpuščena, ostala brez določenih možnosti za načrtovanje nasilnih demonstracij, kot so tiste, ki so utemeljevale uvrstitev njenega imena na zadevna seznama.

156 Vendar sámo nadaljevanje teh dejanj ni odvisno od obstoja politične stranke, katere predsednik je bila.

157 Ker je namreč vodilna vpletenost tožeče stranke v načrtovanje nasilnih demonstracij – vključno z novačenjem in urjenjem oseb, ki so bile plačane za sodelovanje – privedla do njene uvrstitve na zadevna seznama (glej točke 119, 120 in 127 zgoraj), je Svet zaradi dejstva, da so nasilne demonstracije del poskusov destabilizacije političnega položaja v Republiki Moldaviji (glej točke od 149 do 151 zgoraj), ter izjav tožeče stranke in njene dejavnosti na družbenih omrežjih, ki izkazujejo njen namen povzročati nemire in nered med prebivalstvom (glej točke 133, 134 in 147 zgoraj), lahko veljavno ugotovil, da lahko še vedno načrtuje, usmerja ali neposredno ali posredno sodeluje pri nasilnih demonstracijah ali drugih nasilnih dejanjih.

158 Poleg tega dejstvo, da se razlogi za uvrstitev imena tožeče stranke na zadevna seznama nanašajo na dejanski položaj, ki je obstajal pred sprejetjem prvotnih aktov in ki je bil nedavno spremenjen, ne pomeni nujno, da so omejevalni ukrepi, ki so bili proti njej sprejeti z navedenima aktoma, zastareli (glej v tem smislu sodbo z dne 15. novembra 2023, OT/Svet, T-193/22, EU:T:2023:716, točka 153 in navedena sodna praksa).

159 To razlago potrjujeta člen 8, drugi odstavek, Sklepa 2023/891, ki določa, da če Svet meni, da cilji zadevnih omejevalnih ukrepov niso bili doseženi, jih po potrebi obnovi ali spremeni, in člen 13(4) Uredbe 2023/888, v skladu s katerim se seznam iz Priloge I redno pregleduje, in sicer vsakih 12 mesecev. Ker bi bil tema določbama sicer odvzet polni učinek, je treba ugotoviti, da omogočata, da se na zadevnih seznamih ohranijo imena oseb in subjektov, ki v obdobju pred pregledom niso storili nobenega dejanja destabilizacije Republike Moldavije, če je ta ohranitev upravičena glede na vse upoštevne okoliščine in zlasti glede na dejstvo, da cilji omejevalnih ukrepov niso doseženi (glej po analogiji sodbo z dne 27. aprila 2022, Ilunga Luyoyo/Svet, T-108/21, EU:T:2022:253, točka 56 in navedena sodna praksa).

160 Tako kljub dejstvu, da Svet ni predložil dokaza, da je tožeča stranka od uvrstitve njenega imena na zadevna seznama načrtovala ali usmerjala nasilne demonstracije ali druga nasilna dejanja ali neposredno ali posredno sodelovala pri njih, in ob upoštevanju, da je Svet v uvodni izjavi 3 Sklepa 2024/1242 menil, da še vedno obstaja grožnja demokraciji in pravni državi, pa tudi stabilnosti in varnosti v Republiki Moldaviji, zgolj zaradi razpustitve stranke tožeče stranke omejevalni ukrepi, sprejeti v zvezi z njo, ne morejo postati zastareli.

161 Poleg tega je v dokazu št. 3 v dokumentu WK 2428/2024, in sicer članku, objavljenem 11. oktobra 2023 na spletnem mestu „hotnews.ro“, navedena izjava tožeče stranke, v kateri je napovedala ustanovitev nove politične formacije, imenovane „Ș.OR Bloc“, in njeno zavezništvo s politično stranko „Priložnost“ takoj po razpustitvi njene stranke junija 2023. To informacijo potrjuje dokaz št. 5 v dokumentu WK 2428/2024, in sicer časopisni članek, objavljen 3. novembra 2023 na spletnem mestu „moldova.europalibera.org“, iz katerega je glede na drugo izjavo tožeče stranke razvidno, da financira stranko „Priložnost“.

162 Poleg tega dokaz št. 1 v dokumentu WK 2428/2024, in sicer časopisni članek, objavljen 22. septembra 2023 na spletnem mestu „Zdg.md“, in članek z dne 3. novembra 2023, objavljen na spletnem mestu „moldova.europalibera.org“, potrjujeta, da povezave med tožečo stranko in Rusko federacijo, opisane v točkah od 144 do 147 zgoraj, niso prenehale zgolj zaradi razpustitve njene stranke junija 2023.

163 Iz navedenega izhaja, da se kontekst, ki je utemeljeval prvotno uvrstitev imena tožeče stranke na zadevna seznama, ni spremenil na tak način, da bi Svetu preprečeval, da ohrani ime tožeče stranke na teh seznamih na podlagi merila (ii) z opiranjem na iste dokaze, ki so utemeljevali prvotno uvrstitev njenega imena in ki so bili dopolnjeni z dokazi v dokumentu WK 2428/2024.

164 V zvezi s tem trditev, da so članki v dokumentu WK 6381/2023 starejši od enega leta, ne more povzročiti razglasitve ničnosti aktov o ohranitvi.

165 Razen članka, objavljenega januarja 2019, so bili namreč vsi dokazi v dokumentu WK 6381/2023 na spletu objavljeni med 21. marcem 2022 in 18. aprilom 2023. Obdobja, ki je preteklo med objavo teh informacij, ki so bile podlaga za prvotno uvrstitev imena tožeče stranke, na eni strani in sprejetjem aktov o ohranitvi 26. aprila 2024 na drugi strani, ni mogoče opredeliti kot dolgega.

166 Ti različni dokazi so torej ostali upoštevni za presojo ohranitve imena tožeče stranke na zadevnih seznamih.

167 Tretji tožbeni razlog je treba zato zavrniti kot neutemeljen.

Četrti tožbeni razlog: kršitev temeljnih pravic

168 Tožeča stranka meni, da sprejetje posamičnih omejevalnih ukrepov v zvezi z njo ni sorazmerno, ker posega v njeno svobodo gospodarske pobude in lastninsko pravico. V zvezi s tem trdi, da ji zamrznitev njenih sredstev preprečuje izvedbo finančnih dejanj ali kapitalskih in nepremičninskih transakcij. Tožeča stranka naj ne bi mogla prejemati daril ali imeti izdatkov za volilno kampanjo ter posledično sodelovati v moldavskem političnem življenju. Po mnenju tožeče stranke poseg v njeno lastninsko pravico ni ne primeren ne nujen za dosego ciljev, ki se uresničujejo s Sklepom 2023/891. Poleg tega naj bi ti omejevalni ukrepi posegali v njeno svobodo združevanja in svobodo izražanja. Cilja varovanja pravne države v Republiki Moldaviji naj ne bi bilo mogoče doseči s sprejetjem omejevalnih ukrepov proti članom opozicijskih političnih strank.

169 Svet meni, da ta tožbeni razlog ni dopusten zaradi nejasnosti. Vsekakor tako kot Komisija meni, da te trditve niso utemeljene.

170 Ker je Svet lahko vsebinsko odgovoril na trditve, navedene v podporo temu tožbenemu razlogu, se ugovor nedopustnosti v zvezi z domnevno nejasnostjo pisanj tožeče stranke lahko le zavrne.

171 Z vsebinskega vidika je treba opozoriti, da temeljne pravice, kot so tiste, na katere se sklicuje tožeča stranka, niso absolutne pravice in da je njihovo izvajanje lahko predmet omejitev, utemeljenih s cilji v splošnem interesu, ki jih uresničuje Unija, če te omejitve dejansko ustrezajo navedenim ciljem v splošnem interesu ter glede na zastavljeni cilj ne pomenijo pretiranega in nesprejemljivega posega, ki bi omejeval samo bistvo tako zagotovljenih pravic (glej v tem smislu sodbo z dne 29. novembra 2018, National Iranian Tanker Company/Svet, C-600/16 P, EU:C:2018:966, točka 83 in navedena sodna praksa).

172 Da bi bil poseg v zadevne temeljne pravice v skladu s pravom Unije, mora biti določen z zakonom, spoštovati mora bistveno vsebino teh pravic, biti namenjen cilju v splošnem interesu, ki ga priznava Unija, in ne sme biti nesorazmeren (glej v tem smislu sodbo z dne 27. julija 2022, RT France/Svet, T-125/22, EU:T:2022:483, točka 222 in navedena sodna praksa).

173 V obravnavani zadevi so ti štirje pogoji izpolnjeni.

174 Na prvem mestu, zadevni omejevalni ukrepi so „predpisani z zakonom“, saj so določeni v aktih, ki so splošni, ter imajo jasno pravno podlago v pravu Unije in zadostno predvidljivost.

175 Na drugem mestu, izpodbijani akti se uporabljajo za določeno obdobje in se redno pregledujejo, kot je določeno v členu 8, drugi odstavek, Sklepa 2023/891. Ker so navedeni ukrepi začasni in jih je mogoče odpraviti, je treba šteti, da ne posegajo v bistveno vsebino navedenih svoboščin. Poleg tega Sklep 2023/891 in Uredba 2023/888 določata možnost odobritve odstopanj od uporabljenih omejevalnih ukrepov. Natančneje, v zvezi z zamrznitvijo sredstev in gospodarskih virov člen 2(3) in (4) Sklepa 2023/891 ter člen 3(1), člen 4(2), člen 5(1) in člen 6(1) Uredbe 2023/888 določajo možnost, prvič, da se dovoli uporaba zamrznjenih sredstev za nujne potrebe ali za kritje nekaterih obveznosti, in drugič, da se izdajo posebna dovoljenja za odmrznitev denarnih sredstev, drugega finančnega premoženja ali drugih gospodarskih virov.

176 Na tretjem mestu, zadevni omejevalni ukrepi ustrezajo cilju v splošnem interesu, ki ga priznava Unija, s katerim je mogoče utemeljiti negativne, celo zelo negativne posledice za nekatere gospodarske subjekte. Njihov namen je namreč podpreti moldavske organe, ki se spopadajo z destabilizacijskimi dejanji, ki bi lahko ovirala pristop te države k Uniji, tako da so ti ukrepi usmerjeni zlasti na osebe, ki s svojimi nasilnimi dejanji pomenijo grožnjo za demokracijo in pravno državo v Republiki Moldaviji.

177 Na četrtem mestu, v zvezi s primernostjo zadevnih omejevalnih ukrepov je treba navesti, da teh ukrepov glede na cilje v splošnem interesu, ki so tako temeljni kot tisti, navedeni v točki 176 zgoraj, samih po sebi ni mogoče šteti za neprimerne. Poleg tega tožeča stranka ni trdila, da bi bilo mogoče uresničevane cilje enako učinkovito doseči z manj omejevalnimi ukrepi.

178 V tem okviru nevšečnosti, povzročenih tožeči stranki, ni mogoče šteti za nesorazmerne glede na pomembnost ciljev, ki se uresničujejo z izpodbijanimi akti.

179 V zvezi s tem je treba zavrniti trditev, da s sprejetjem omejevalnih ukrepov proti članom opozicijskih političnih strank ni mogoče podpirati pravne države v Republiki Moldaviji. Zadevni omejevalni ukrepi namreč niso bili sprejeti, ker je bila tožeča stranka članica opozicijske politične stranke, ampak zato, ker je načrtovala nasilne demonstracije in spodbujala k nasilju nad politično opozicijo, zaradi česar je odgovorna za dejanja, ki spodkopavajo ali ogrožajo suverenost in neodvisnost Republike Moldavije ter demokracijo, pravno državo, stabilnost ali varnost v tej državi.

180 Poleg tega omejevalni ukrepi, sprejeti proti tožeči stranki, niso nepopravljiva ovira za to, da tožeča stranka nadaljuje opozicijsko politično dejavnost v Republiki Moldaviji, po potrebi z načrtovanjem demonstracij proti sedanji vladi, vendar le če so te „mirne“ v smislu člena 11 EKČP in člena 12(1) Listine ter ne spadajo v okvir destabilizacijskih dejanj, ki jih izvajajo zunanji akterji, kot je Ruska federacija.

181 Četrti tožbeni razlog je treba tako zavrniti kot neutemeljen. Glede na navedeno je treba predloge za razglasitev ničnosti zavrniti.

Odškodninski zahtevki

182 Tožeča stranka Splošnemu sodišču predlaga, naj Svetu naloži povračilo škode, ki je bila povzročena njenemu ugledu zaradi sprejetja prvotnih aktov, tako da ji plača začasno ocenjeni znesek v višini 100.000 EUR. Tožeča stranka pojasnjuje, da je njeno ime zdaj javno povezano z ravnanjem, ki se šteje za škodljivo za mir, varnost in demokratični proces v Republiki Moldaviji, kar ji nujno povzroča škodo.

183 Svet ob podpori Komisije izpodbija te trditve.

184 Opozoriti je treba, da je nepogodbena odgovornost Unije lahko podana le, če je tožeči stranki dejansko nastala „dejanska in gotova“ škoda, v zvezi s tem pa mora zadevna oseba predložiti prepričljive dokaze za obstoj in obseg zatrjevane škode (glej v tem smislu sodbo z dne 30. maja 2017, Safa Nicu Sepahan/Svet, C-45/15 P, EU:C:2017:402, točki 61 in 62).

185 V obravnavani zadevi je tožeča stranka v točki 267 tožbe in točki 46 stališča glede intervencijske vloge Komisije trdila le, da sta prvotna akta škodila njenemu ugledu, ne da bi predložila dokaz *prima facie* o obstoju in obsegu take škode.

186 Vsekakor je v zvezi s tem, da je njeno ime zdaj povezano z ravnanjem, ki ni združljivo z demokratičnim procesom v Republiki Moldaviji, dovolj ugotoviti, da je iz navedenega razvidno, da pri uvrstitvi njenega imena na zadevna seznama in njegovi ohranitvi na njih na podlagi merila (ii) ni bila storjena nobena nezakonitost.

187 Zato je treba odškodninski zahtevek zavrniti.

188 Ob upoštevanju navedenega je treba zavrniti tožbo v celoti, ne da bi bilo treba preučiti zakonitost uvrstitve imena tožeče stranke na zadevna seznama in njegove ohranitve na njih na podlagi merila (iii) ali odločiti o predlogih za sprejetje ukrepov procesnega vodstva, ki jih je vložila, saj Splošno sodišče meni, da je na podlagi elementov v spisu dejansko stanje dovolj razjasnjeno, da lahko odloči o sporu.

Stroški

189 V skladu s členom 134(1) Poslovnika Splošnega sodišča se plačilo stroškov na predlog naloži neuspeli stranki. Poleg tega v skladu s členom 138(1) Poslovnika države članice in institucije, ki so intervenirale v postopku, nosijo svoje stroške.

190 Ker v obravnavani zadevi tožeča stranka ni uspela, se ji v skladu s predlogi Sveta naloži, da nosi svoje stroške in stroške Sveta. Komisija nosi svoje stroške.

Iz teh razlogov je

SPLOŠNO SODIŠČE (peti senat)

razsodilo:

1. **Tožba se zavrne.**

2. **Ilanu Mironovichu Shoru se naloži plačilo lastnih stroškov in stroškov Sveta Evropske unije.**

3. **Evropska komisija nosi svoje stroške.**

Svenningsen Mac Eochaidh Stancu

Razglašeno na obravnavi v Luxembourgu, 18. decembra 2024.

Podpisi