



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

27 päivänä heinäkuuta 2022*

[14.10.2022 annetulla määräyksellä oikaistu teksti]

Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta toteutetut rajoittavat toimenpiteet – Tiettyjen tiedotusvälineiden sisältöjen väliaikainen levityskielto ja lähetyslupien keskeyttäminen – Nimen merkitseminen rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien yhteisöjen luetteloon – Neuvoston toimivalta – Puolustautumisoikeudet – Oikeus tulla kuulluksi – Sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus – Oikeasuhteisuus – Elinkeinovapaus – Kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon periaate

Asiassa T-125/22,

RT France, kotipaikka Boulogne-Billancourt (Ranska), edustajinaan asianajajat E. Piwnica ja M. Nguyen Chanh,

kantajana,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään S. Lejeune, R. Meyer ja S. Emmerechts,

vastaajana,

jota tukevat

Belgian kuningaskunta, asiamiehinään C. Pochet, M. Van Regemorter ja L. Van den Broeck,

Viron tasavalta, asiamiehinään N. Grünberg ja M. Kriisa,

Ranskan tasavalta, asiamiehinään A.-L. Desjonquères, J.-L. Carré, W. Zemamta ja T. Stéhelin,

Latvian tasavalta, asiamiehinään K. Pommere, J. Davidoviča, I. Hūna, D. Ciemiņa ja V. Borodīneca,

[14.10.2022 annetulla määräyksellä oikaistu teksti] **Liettuan tasavalta**, asiamiehinään K. Dieninis ja V. Kazlauskaitė-Švenčionienė,

Puolan tasavalta, asiamiehinään B. Majczyna ja A. Miłkowska,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

Euroopan komissio, asiamiehinään D. Calleja Crespo, V. Di Bucci, J.-F. Brakeland ja M. Carpus Carcea,

ja

Unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja, asiamiehinään F. Hoffmeister, L. Havas ja M. A. De Almeida Veiga,

väliintulijoina,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja S. Papasavvas sekä tuomarit H. Kanninen, V. Tomljenović, S. Gervasoni, D. Spielmann, S. Frimodt Nielsen, J. Schwarcz, E. Buttigieg, U. Öberg, R. Mastroianni (esittelevä tuomari), M. Brkan, I. Gâlea, I. Dimitrakopoulos, D. Kukovec ja S. Kingston,

kirjaaja: E. Coulon,

ottaen huomioon asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa esitetyn,

ottaen huomioon 10.6.2022 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Kantaja RT France vaatii SEUT 263 artiklaan perustuvassa kanteessaan, että unionin yleinen tuomioistuin kumoaa rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta annetun päätöksen 2014/512/YUTP muuttamisesta 1.3.2022 annetun neuvoston päätöksen (YUTP) 2022/351 (EUVL 2022, L 65, s. 5; jäljempänä riidanalainen päätös) ja rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta annetun asetuksen (EU) N:o 833/2014 muuttamisesta 1.3.2022 annetun neuvoston asetuksen (EU) 2022/350 (EUVL 2022, L 65, s. 1; jäljempänä riidanalainen asetus; molemmat jäljempänä yhdessä riidanalaiset toimet) sitä koskevilta osin.

Asian tausta

- 2 Kantaja on Ranskaan sijoittautunut société par actions simplifiée -muotoinen yhtiö, jolla on yksi osakkeenomistaja ja jonka toimiala on temaattisten televisiokanavien lähetystoiminta. Kantajan koko osakepääoman omistaa ANO "TV Novosti" -niminen yhdistys (jäljempänä TV Novosti), joka on Venäjän federaation oikeuden mukaan perustettu itsenäinen voittoa tavoittelematon yhdistys, jolla ei ole yhteisöpääomaa ja jonka kotipaikka on Moskova (Venäjä). Yhdistyksen rahoitus katetaan lähes kokonaan Venäjän valtion talousarviosta.
- 3 Kantaja teki 2.9.2015 Conseil supérieur de l'audiovisuelin (CSA) (audiovisuaalialan ylin neuvosto, Ranska), josta on tullut Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) (audiovisuaalisen ja digitaalisen viestinnän sääntelyviranomainen, Ranska), kanssa

sopimuksen RT France -nimisen digitaali- ja satelliittitelevisiokanavan lähetystoiminnan harjoittamisesta. RT Francen lähetykset aloitettiin Ranskassa vuonna 2017, ja sen sisältöjä lähetettiin myös kaikkiin ranskankielisiin maihin satelliitin tai internetin välityksellä.

- 4 Maaliskuussa 2014 Venäjän federaatio liitti laittomasti hallintaansa eli annektoi Krimin autonomisen tasavallan ja Sevastopolin kaupungin ja se on siitä lähtien toteuttanut jatkuvasti epävakautta aiheuttavia toimia Ukrainan itäosassa. Vastauksena tähän Euroopan unioni on toteuttanut rajoittavia toimenpiteitä Venäjän federaation toimien johdosta, rajoittavia toimenpiteitä Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta ja rajoittavia toimenpiteitä vastauksena Krimin autonomisen tasavallan ja Sevastopolin kaupungin laittomaan liittämiseen Venäjän federaatioon.
- 5 Tilanne Venäjän ja Ukrainan rajalla alkoi kiristyä keväällä 2021, kun Venäjän federaatio lähetti merkittävän määrän joukkojaan Ukrainan vastaisen rajansa läheisyyteen.
- 6 Eurooppa-neuvosto kehotti 24.6. ja 25.6.2021 hyväksymissään päätelmissä Venäjän federaatiota kantamaan täysin vastuunsa Minskin sopimusten täysimääräisen täytäntöönpanon varmistamisesta, sillä se on keskeinen edellytys, jotta EU:n kanta muuttuisi merkittävästi. Eurooppa-neuvosto korosti, että unionin ja sen jäsenvaltioiden oli ”reagoitava päättäväisesti ja koordinoitusti kaikkeen Venäjän [federaation] pahantahtoisen, laittoman ja häiritsevän toiminnan jatkamiseen, hyödynnettävä täysimääräisesti kaikkia [unionin] käytettävissä olevia välineitä ja varmistettava koordinointi kumppanien kanssa”. Tätä varten Eurooppa-neuvosto myös pyysi komissiota ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkeaa edustajaa (jäljempänä korkea edustaja) esittämään vaihtoehtoja uusiksi rajoittaviksi toimenpiteiksi sekä talouspakotteiksi.
- 7 Eurooppa-neuvosto korosti 16.12.2021 pidetyssä kokouksessaan hyväksytyissä päätelmissään, että Venäjän federaation oli kiireellisesti liennytettävä jännitteitä, jotka johtuivat joukkojen keskittämisestä sen Ukrainan vastaiselle rajalle. Eurooppa-neuvosto toisti täyden tukensa Ukrainan suvereniteetille ja alueelliselle koskemattomuudelle. Samalla, kun Eurooppa-neuvosto kannusti diplomaattisiin toimiin, se totesi, että kaikilla uusilla Ukraina kohdistuvilla sotilaallisilla hyökkäyksillä olisi massiiviset seuraukset ja kova hinta, muun muassa kumppanien kanssa koordinoituvat rajoittavat toimenpiteet.
- 8 Euroopan unionin neuvosto hyväksyi 24.1.2022 päätelmät, joissa se tuomitsi Venäjän federaation aggressiiviset toimet ja toistuvat Ukraina kohdistuneet uhkaukset ja kehotti Venäjän federaatiota rauhoittamaan tilanteen, noudattamaan kansainvälistä oikeutta ja osallistumaan rakentavasti vuoropuheluun vakiintuneiden kansainvälisten mekanismien puitteissa. Neuvosto viittasi 16.12.2021 hyväksyttyihin Eurooppa-neuvoston päätelmiin ja toisti, että kaikilla uusilla sotilaallisilla hyökkäyksillä olisi massiiviset seuraukset ja kova hinta, millä se tarkoitti muun muassa laajoja alakohtaisia ja yksittäisiä rajoittavia toimenpiteitä, jotka toteutettaisiin koordinoitusti kumppanien kanssa.
- 9 Gosudarstvennaya Duma Federal’nogo Sobrania Rossiskoï Federatsii (Venäjän federaation liittokokouksen valtioduuma) hyväksyi 15.2.2022 presidentti Vladimir Putinille lähetettävän päätöslauselman, jossa tätä pyydettiin tunnustamaan separatistien valtaamat Ukrainan itäosat itsenäisiksi valtioiksi.

- 10 Venäjän federaation presidentti allekirjoitti 21.2.2022 asetuksen, jossa tunnustetaan itsenäisiksi julistautuneiden ”Donetskin kansantasavallan” ja ”Luhanskin kansantasavallan” itsenäisyys ja suvereniteetti, ja määräsi lähettämään Venäjän joukkoja kyseisille alueille.
- 11 Korkea edustaja julkaisi 22.2.2022 unionin puolesta julkilausuman, jossa tuomittiin edellä mainitut toimet, koska niillä rikottiin vakavasti kansainvälistä oikeutta. Korkea edustaja ilmoitti, että unioni vastaisi näihin Venäjän federaation uusimpiin rikkomuksiin kiireellisesti uusilla rajoittavilla toimenpiteillä.
- 12 Neuvosto hyväksyi 23.2.2022 ensimmäisen paketin rajoittavia toimenpiteitä. Ensinnäkin neuvosto otti käyttöön rajoituksia, joita sovelletaan taloussuhteisiin Ukrainan hallituksen hallintaan kuulumattomiin Donetskin ja Luhanskin alueiden osiin, ja toiseksi rajoituksia, jotka koskevat pääomamarkkinoille pääsyä ja joilla kiellettiin erityisesti Venäjän federaation, sen hallituksen ja sen keskuspankin rahoittaminen, ja kolmanneksi se lisäsi Venäjän federaation hallituksen jäseniä, pankkeja, liikemiehiä, kenraaleja ja 336 Venäjän federaation liittokokouksen valtioduuman jäsentä rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen luetteloon.
- 13 Venäjän federaation presidentti ilmoitti 24.2.2022 sotilasoperaatiosta Ukrainassa ja samana päivänä Venäjän asevoimat hyökkäsivät useisiin paikkoihin Ukrainassa.
- 14 Samana päivänä korkea edustaja julkaisi unionin puolesta julkilausuman, jossa tuomittiin Venäjän federaation asevoimien ”ilman edeltävää provokaatiota toteuttam[a] hyökkäy[s]” Ukrainaan ja todettiin, että unionin vastaus sisältäisi sekä alakohtaisia että yksittäisiä rajoittavia toimenpiteitä. Eurooppa-neuvosto tuomitsi samana päivänä pidetyssä ylimääräisessä kokouksessaan hyväksymissään päätelmissä ehdottoman jyrkästi Venäjän federaation ”ilman edeltävää provokaatiota toteuttaman ja perusteettoman” sotilaallisen hyökkäyksen ja katsoi, että näillä laittomilla sotilaallisilla toimillaan, joista se saatettaisiin vastuuseen, Venäjän federaatio rikkoi räikeästi kansainvälistä oikeutta ja Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan periaatteita sekä heikensi turvallisuutta ja vakautta Euroopassa ja koko maailmassa. Eurooppa-neuvosto vaati muun muassa, että Venäjän federaatio lopettaa disinformaatiokampanjansa, ja ilmoitti sopineensa uusista rajoittavista toimenpiteistä, jotka koskivat useita eri aloja ja joilla aiheutetaan Venäjän federaatiolle massiivisia ja vakavia seurauksia.
- 15 Euroopan neuvoston ministerikomitea päätti 25.2.2022 keskeyttää Venäjän federaation oikeus edustukseen Euroopan neuvostossa Lontoossa 5.5.1949 allekirjoitetun Euroopan neuvoston perussäännön 8 artiklan mukaisesti ja panna tämän päätöksen välittömästi täytäntöön siltä osin kuin se koski Venäjän federaation oikeutta edustukseen Euroopan neuvoston ministerikomiteassa ja parlamentaarisessa yleiskokouksessa.
- 16 Kansainvälisen rikostuomioistuimen syyttäjä muistutti samana päivänä antamassaan ilmoituksessa kaikkia Ukrainan alueella taistelevia osapuolia siitä, että hänellä on 8.9.2015 kyseiseen tuomioistuimeen toimitetun ilmoituksen, jolla Ukraina on hyväksynyt Kansainvälisen rikostuomioistuimen toimivallan alueellaan, nojalla toimivalta tutkia Ukrainan alueella 20.2.2014 alkaen tapahtuneet joukkotuhontarikokset, rikokset ihmisyyttä vastaan ja sotarikokset.
- 17 Samana päivänä neuvosto hyväksyi toisen paketin rajoittavia toimenpiteitä. Neuvosto sääti ensinnäkin yksittäisistä toimenpiteistä, jotka koskivat poliitikkoja ja liikemiehiä, jotka olivat osallistuneet Ukrainan alueellisen koskemattomuuden loukkaamiseen. Toiseksi se otti käyttöön rajoittavia toimenpiteitä, joita sovelletaan rahoituksen, puolustuksen, energian, ilmailun ja

avaruuden alalla. Kolmanneksi toimenpiteillä keskeytettiin viisumien myöntämisen helpottamista koskevan sopimuksen eräiden sellaisten määräysten soveltaminen, joihin sisältyy helpotuksia eräille lyhytaikaista viisumia hakevien Venäjän federaation kansalaisten ryhmille.

- 18 Kansainvälisen rikostuomioistuimen syyttäjä ilmoitti 28.2.2022 päättäneensä pyytää lupaa aloittaa Ukrainan tilannetta koskeva tutkinta syyttäjän toimiston alustavan tutkinnan päätteeksi tekemien päätelmien perusteella, sillä hän katsoi, että oli riittävästi syitä uskoa, että alustavan tutkinnan aikana arvioitujen tapahtumien yhteydessä Ukrainassa oli tehty väitettyjä sotarikoksia ja väitettyjä rikoksia ihmisyyttä vastaan.
- 19 Neuvosto hyväksyi kolmannen paketin rajoittavia toimenpiteitä 28.2.–1.3.2022. Nämä olivat yksittäisiä ja taloudellisia rajoittavia toimenpiteitä, jotka koskivat muun muassa unionin ilmatilan sulkemista venäläisiltä lentokoneilta, SWIFT-maksunvälitysjärjestelmää ja Venäjän keskuspankin varoja.
- 20 Euroopan parlamentti antoi 1.3.2022 päätöslauselman Venäjän hyökkäyksestä Ukrainaa vastaan (2022/2564(RSP)). Tässä päätöslauselmassaan parlamentti muun muassa tuomitsi äärimmäisen jyrkästi Venäjän federaation ”laittoman, provosoimattoman ja perusteettoman sotilaallisen hyökkäyksen” Ukrainaa vastaan ja tunkeutumisen Ukrainaan, vaati Venäjän federaatiota lopettamaan välittömästi kaikki sotatoimet Ukrainassa, vetämään ehdoitta pois kaikki sotilaalliset ja puolisotilaalliset joukkonsa ja sotilaskalustonsa Ukrainan koko kansainvälisesti tunnustetulta alueelta ja kunnioittamaan täysimääräisesti Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä sen kansainvälisesti tunnustettujen rajojen sisällä, korosti, että sotilaallinen hyökkäys ja maahan tunkeutuminen rikkovat vakavasti kansainvälistä oikeutta, ja kehotti laajentamaan pakotteiden soveltamisalaa ja totesi myös, että pakotteilla pyritään Venäjän talouden ja teollisen perustan, erityisesti sotilaallis-teollisen kompleksin, strategiseen heikentämiseen ja siten heikentämään Venäjän federaation kykyä uhata kansainvälistä turvallisuutta tulevaisuudessa. Kyseisen päätöslauselmansa 31 kohdassa parlamentti myös tuomitsi sen, että Venäjän viranomaiset, valtion tiedotusvälineet ja Venäjän federaation liittolaiset käyvät informaationsotaa unionia, Pohjois-Atlantin puolustusliittoa (NATO) ja Ukrainaa koskevan mustamaalaavan sisällön ja perättömien väitteiden avulla, joiden tarkoituksena on antaa uskottavuutta Venäjän ”hirmutekojen” kiistämislle, ja kehotti siksi kaikkia jäsenvaltioita välittömästi peruuttamaan lähetystoimintaluvat kaikilta Venäjän valtiollisilta mediakanavilta, mukaan lukien uudelleenlähettäminen.
- 21 Tämä on asiayhteys, jossa neuvosto antoi 1.3.2022 riidanalaisen päätöksensä SEU 29 artiklan nojalla ja riidanalaisen asetuksensa SEUT 215 artiklan nojalla tarkoituksenaan kieltää jatkuvat ja yhtenäiset propagandatoimet, joiden tarkoituksena oli tukea Ukrainaan kohdistuvaa Venäjän federaation hyökkäystä, jotka kohdistuvat kansalaisyhteiskuntaan unionissa ja sen naapurivaltioissa ja joita oli kanavoitu useiden sellaisten tiedotusvälineiden kautta, jotka ovat pysyvästi Venäjän federaation johdon suorassa tai epäsuorassa määräysvallassa, koska tällaiset toimet muodostavat uhan unionin yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle.

22 Riidanalaisten toimien johdanto-osan 1–11 perustelukappaleessa esitetään kyseisillä toimilla säädettyjen rajoittavien toimenpiteiden (jäljempänä riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet) toteuttamista edeltäneet tapahtumat. Erityisesti riidanalaisen päätöksen johdanto-osan 5–11 kappaleessa todetaan seuraavaa:

- ”(5) Neuvosto korosti 10 päivänä toukokuuta 2021 antamissaan päätelmissä, että on edelleen lujitettava unionin ja jäsenvaltioiden resilienssiä ja niiden kykyä torjua hybridiuhkia, myös disinformaatiota, varmistamalla nykyisten ja mahdollisten uusien välineiden koordinoitu ja yhdenmety käyttö hybridiuhkien torjumiseksi unionin ja jäsenvaltioiden tasolla sekä mahdolliset vastatoimet hybridiuhkien alalla, muun muassa ulkomaisen puuttumisen ja vaikutusoperaatioiden torjumiseksi; näihin voi kuulua ehkäiseviä toimenpiteitä sekä kustannusten määräämistä valtiollisille ja valtiosta riippumattomille vihamielisille toimijoille.
- (6) Venäjän federaatio on toteuttanut järjestelmällistä kansainvälistä mediamanipuloinnin ja tosiasioiden vääristelyn kampanjaa tehostaakseen strategiaansa, jolla pyritään horjuttamaan sen naapurimaiden sekä unionin ja sen jäsenvaltioiden vakautta. Propagandan kohteena ovat toistuvasti ja johdonmukaisesti olleet erityisesti eurooppalaiset poliittiset puolueet, erityisesti vaalien aikana, sekä kohteena ovat olleet myös kansalaisyhteiskunta, turvapaikanhakijat, Venäjän etniset vähemmistöt, sukupuolivähemmistöt sekä unionin ja sen jäsenvaltioiden demokraattisten instituutioiden toiminta.
- (7) Oikeuttaakseen ja tukeakseen Ukraina kohdistuvaa hyökkäystään Venäjän federaatio on toteuttanut jatkuvia ja yhtenäisiä propagandatoimia, jotka kohdistuvat kansalaisyhteiskuntaan unionissa ja sen naapurivaltioissa, ja vääristelty ja manipuloinut tosiasioita vakavalla tavalla.
- (8) Kyseisiä propagandatoimia on kanavoitu useiden sellaisten tiedotusvälineiden kautta, jotka ovat pysyvästi Venäjän federaation johdon suorassa tai epäsuorassa määräysvallassa. Tällaiset toimet muodostavat merkittävän ja välittömän uhan unionin yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle.
- (9) Kyseisillä tiedotusvälineillä on oleellinen ja ratkaiseva merkitys Ukraina kohdistuvan hyökkäyksen edistämisessä ja tukemisessa sekä sen naapurimaiden horjuttamisessa.
- (10) Tilanteen vakavuus huomioon ottaen ja vastauksena Venäjän toimiin, jotka horjuttavat Ukrainan tilannetta, on tarpeen, että perusoikeuskirjassa tunnustettujen perusoikeuksien ja -vapauksien ja erityisesti sen 11 artiklassa tunnustetun sananvapauden ja tiedonvälityksen vapauden mukaisesti otetaan käyttöön uusia rajoittavia toimenpiteitä, jotta tällaisten tiedotusvälineiden lähetystoiminta unionissa tai unioniin kohdistuva lähetystoiminta voidaan keskeyttää kiireellisesti. Nämä toimenpiteet olisi pidettävä voimassa, kunnes Ukraina kohdistuva hyökkäys lopetetaan ja kunnes Venäjän federaatio ja sitä lähellä olevat tiedotusvälineet lakkaavat toteuttamasta propagandatoimia unionia ja sen jäsenvaltioita vastaan.
- (11) Perusoikeuskirjassa tunnustettujen perusoikeuksien ja -vapauksien ja erityisesti sen 11, 16 ja 17 artiklassa tunnustettujen sananvapauden ja tiedonvälityksen vapauden, elinkeinovapauden ja omistusoikeuden mukaisesti nämä toimenpiteet eivät estä kyseisiä tiedotusvälineitä ja niiden henkilöstöä harjoittamasta muuta toimintaa unionissa kuin lähetystoimintaa, kuten tutkimuksia ja haastatteluja. Tällaiset toimet eivät erityisesti

vaikuta velvollisuuteen kunnioittaa oikeuksia, vapauksia ja periaatteita, joihin viitataan Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklassa, mukaan lukien perusoikeuskirja, ja jäsenvaltioiden perustuslaeissa, niiden soveltamisalojensa mukaisesti.”

- 23 Rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta 31.7.2014 annetun neuvoston päätöksen 2014/512/YUTP (EUVL 2014, L 229, s. 13), sellaisena kuin se on muutettuna riidanalaisella päätöksellä, 4 g artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Kielletään operaattoreilta liitteessä IX lueteltujen oikeushenkilöiden, yhteisöjen tai elinten harjoittama sisällön lähettäminen taikka lähettämisen mahdollistaminen, helpottaminen tai muulla tavoin edistäminen, mukaan lukien siirtäminen tai jakelu millä tahansa tavalla, kuten kaapelin, satelliitin, IP-television, internetpalvelujentarjoajien, internetin videonjakoalustojen tai -sovellusten avulla, riippumatta siitä, ovatko ne uusia vai etukäteen asennettuja.

2. Kaikki liitteessä IX lueteltujen oikeushenkilöiden, yhteisöjen tai elinten lähetysluvat tai niiden kanssa tehdyt lupa-, lähetys- ja jakelujärjestelyt keskeytetään.”

- 24 Kantajan nimi on päätöksen 2014/512, sellaisena kuin se on muutettuna riidanalaisella päätöksellä, liitteessä IX olevassa luettelossa.

- 25 Rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta 31.7.2014 annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 833/2014 (EUVL 2014, L 229, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna riidanalaisella asetuksella, 2 f artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Kielletään operaattoreilta liitteessä XV lueteltujen oikeushenkilöiden, yhteisöjen tai elinten harjoittama sisällön lähettäminen tai lähettämisen mahdollistaminen, helpottaminen tai muulla tavoin edistäminen, mukaan lukien siirtäminen tai jakelu millä tahansa tavalla, kuten kaapelin, satelliitin, IP-television, internetpalvelujentarjoajien, internetin videonjakoalustojen tai -sovellusten avulla, riippumatta siitä, ovatko ne uusia vai etukäteen asennettuja.

2. Kaikki liitteessä XV lueteltujen oikeushenkilöiden, yhteisöjen tai elinten lähetysluvat tai niiden kanssa tehdyt lupa-, lähetys- ja jakelujärjestelyt keskeytetään.”

- 26 Kantajan nimi on asetuksen N:o 833/2014, sellaisena kuin se on muutettuna riidanalaisella asetuksella, liitteessä XV olevassa luettelossa.

- 27 Näistä säännöksistä seuraa, että muun muassa kantajan sisältöjen levittäminen millä tahansa tavalla on väliaikaisesti kiellettyä kaikissa unionin maissa.

- 28 Päätöksen 2014/512, sellaisena kuin se on muutettuna 25.2.2022 annetulla neuvoston päätöksellä (YUTP) 2022/327 (EUVL 2022, L 48, s. 1), 9 artiklan mukaisesti kyseistä päätöstä sovelletaan 31.7.2022 saakka ja päätöstä tarkastellaan jatkuvasti uudelleen. Sen voimassaoloa jatketaan tai sitä muutetaan tarpeen mukaan, jos neuvosto katsoo, että sen tavoitteita ei ole saavutettu.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

- 29 Kantaja nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 8.3.2022 toimittamallaan kannekirjelmällä.

- 30 Kantaja esitti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon samana päivänä toimittamallaan erillisellä asiakirjalla välitoimihakemuksen. Välitoimihakemus hylättiin 30.3.2022 annetulla määräyksellä RT France v. neuvosto (T-125/22 R, ei julkaistu, EU:T:2022:199) sillä perusteella, että kiireellisyyshedellytys ei täytynyt ja että intressivertailu kallistui neuvoston eduksi. Määräyksessä todettiin, että oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.
- 31 Asianosaisia kuultuaan unionin yleinen tuomioistuin (viides jaosto) päätti 22.3.2022 unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 151 artiklan 2 kohdan mukaisesti omasta aloitteestaan, että asia käsiteltäisiin nopeutetussa menettelyssä.
- 32 Unionin yleisen tuomioistuimen presidentin ehdotuksesta unionin yleinen tuomioistuin päätti työjärjestyksensä 28 artiklan nojalla siirtää asian suurelle jaostolle.
- 33 Koska kolme suuren jaoston jäsentä oli estynyt osallistumasta asian käsittelyyn, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti nimesi kolme muuta tuomaria täydentämään jaoston kokoonpanoa.
- 34 Neuvosto toimitti vastineensa 3.5.2022.
- 35 Työjärjestyksen 89 artiklan 3 kohdan mukaisesti päätetyillä prosessinjohtotoimilla, jotka annettiin tiedoksi kantajalle 6.5. ja neuvostolle 18.5.2022, kantajalle ja neuvostolle annettiin työjärjestyksen 154 artiklan 3 kohdan mukainen lupa toimittaa kantajan vastaus ja vastaajan vastaus, jotka koskisivat ainoastaan tiettyjä yksilöityjä kohtia.
- 36 Kantaja toimitti vastauksensa 16.5. ja neuvosto 25.5.2022.
- 37 Komissio, Belgian kuningaskunta, Puolan tasavalta, Ranskan tasavalta, Viron tasavalta, korkea edustaja, Liettuan tasavalta ja Latvian tasavalta toimittivat unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon tässä järjestyksessä 14.3., 18.3., 30.3., 13.4., 10.5. ja 13.5.2022 väliintulohakemukset, joissa ne pyysivät saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen neuvoston vaatimuksia. Suuren jaoston puheenjohtaja hyväksyi 4.5., 20.5. ja 24.5.2022 tekemillään päätöksillä komission, Belgian kuningaskunnan, Ranskan tasavallan, Puolan tasavallan, Viron tasavallan, Liettuan tasavallan ja Latvian tasavallan väliintulohakemukset sekä 11.5.2022 antamallaan määräyksellä korkean edustajan väliintulohakemuksen.
- 38 Asian käsittelyn kirjallinen vaihe päätettiin 25.5.2022.
- 39 Työjärjestyksen 89 artiklan 3 kohdan mukaisilla prosessinjohtotoimilla asianosaisia ja osapuolia kehoitettiin vastaamaan istunnossa tiettyihin niille esitettyihin kysymyksiin.
- 40 Unionin yleinen tuomioistuin (suuri jaosto) päätti esittelevän tuomarin ehdotuksesta aloittaa asian käsittelyn suullisen vaiheen ja järjestää omasta aloitteestaan istunnon asianosaisten kuulemiseksi.
- 41 Asianosaisten ja osapuolten lausumat ja vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 10.6.2022 pidetyssä istunnossa.
- 42 Kantaja vaatii lähinnä, että unionin yleinen tuomioistuin
- kumoaa riidanalaiset toimet kantajaa koskevilta osin ja

- velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 43 Neuvosto vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin
- hylkää kanteen ja
 - velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 44 Belgian kuningaskunta, Viron tasavalta, Ranskan tasavalta, Latvian tasavalta, Liettuan tasavalta, Puolan tasavalta, komissio ja korkea edustaja vaativat istunnossa kanteen hylkäämistä.

Oikeudellinen arviointi

- 45 Kanteensa tueksi kantaja vetoaa neljään kanneperusteeseen, jotka koskevat tässä järjestyksessä puolustautumisoikeuksien, sananvapauden ja tiedonvälityksen vapauden, elinkeinovapauden ja kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa koskevan periaatteen loukkaamista. Toisessa kanneperusteessaan se kyseenalaistaa myös liitännäisesti neuvoston toimivallan antaa riidanalaiset toimet. Tältä osin on muistutettava, että unionin yleisen tuomioistuimen on joka tapauksessa tutkittava viran puolesta yksityiselle vastaisen toimen antajan mahdollista toimivallan puutetta koskeva kysymys, sillä se on oikeusjärjestyksen perusteita koskeva peruste (ks. vastaavasti tuomio 14.12.2016, SV Capital v. EPV, C-577/15 P, EU:C:2016:947, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Unionin yleinen tuomioistuin katsoo aiheelliseksi tutkia ensiksi kysymyksen siitä, oliko neuvostolla toimivalta antaa riidanalaiset toimet.

Neuvoston toimivalta antaa riidanalaiset toimet

- 46 Kantaja väittää lähinnä, että ainoastaan kansalliset sääntelyviranomaiset, tässä tapauksessa Arcom, voivat puuttua audiovisuaalisten tiedotusvälineiden toimintaan määräämällä seuraamuksia epäasiallisen toimituksellisen sisällön perusteella.
- 47 Neuvosto, jota Belgian kuningaskunta, Viron tasavalta, Ranskan tasavalta, Latvian tasavalta, Liettuan tasavalta, Puolan tasavalta, komissio ja korkea edustaja tukevat, kiistää kantajan väitteet.
- 48 Aluksi on muistutettava, että SEU 3 artiklan 5 kohdassa määrätään seuraavaa:
- ”Unioni vaalii ja puolustaa arvojaan ja etujaan kansainvälisissä suhteissaan ja edistää osaltaan kansalaistensa suojelua. Se edistää osaltaan rauhaa, turvallisuutta, – – sekä kansainvälisen oikeuden tarkkaa noudattamista ja kehittämistä, etenkin Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan periaatteiden kunnioittamista.”
- 49 Riidanalaisesta päätöksestä on todettava, että se perustuu SEU 29 artiklaan. Tässä määräyksessä, joka kuuluu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen V osaston 2 lukuun, jonka otsikko on ”Erityismääräykset yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta”, neuvostolle annetaan toimivalta tehdä ”päätökset, joissa määritellään unionin lähestymistapa tiettyyn maantieteelliseen tai aihekohtaiseen kysymykseen”. SEU 23 artiklan mukaan mainitun luvun mukaista unionin toimintaa kansainvälisissä yhteyksissä ohjaavat ne periaatteet, sillä pyritään niihin tavoitteisiin ja sitä harjoitetaan niiden yleisten määräysten mukaisesti, jotka esitetään 1 luvussa ja joihin SEU 21 artiklan 1 kohdan mukaan kuuluvat demokratia, oikeusvaltio, ihmisoikeuksien yleismaailmallisuus ja jakamattomuus, ihmisarvon kunnioittaminen, sekä Yhdistyneiden

kansakuntien peruskirjan periaatteiden ja kansainvälisen oikeuden noudattaminen. SEU 24 artiklan 1 kohdassa todetaan, että "[u]nionin toimivalta yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla käsittää kaikki ulkopolitiikan osa-alueet ja kaikki unionin turvallisuuteen liittyvät kysymykset –".

- 50 Oikeuskäytännössä on katsottu, että yhtäältä SEU 21 ja SEU 23 artiklasta, SEU 24 artiklan 1 kohdasta, SEU 25 artiklasta ja SEU 28 artiklan 1 kohdan ensimmäisestä kohdasta ja toisaalta SEU 29 artiklasta yhdessä seuraa, että SEU 29 artiklassa tarkoitettuja "unionin lähestymistapoja" ovat päätökset, jotka ensinnäkin kuuluvat yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan, sellaisena kuin se on määritelty SEU 24 artiklan 1 kohdassa, yhteyteen, jotka toiseksi koskevat "tiettyä maantieteellistä tai aihekohtaista kysymystä" ja jotka kolmanneksi eivät ole luonteeltaan SEUT 28 artiklassa tarkoitettua "operatiivista toimintaa", jolla tarkoitetaan yhden tai useamman jäsenvaltion unionin ulkopuolella johtamaa siviili- tai sotilastoimintaa (ks. vastaavasti tuomio 27.2.2014, Ezz ym. v. neuvosto, T-256/11, EU:T:2014:93, 41 ja 46 kohta).
- 51 SEU 29 artiklassa tarkoitetun "unionin lähestymistavan" käsitettä on siis tulkittava laajasti, joten jos vain edellä 50 kohdassa mainitut edellytykset ovat täyttyneet, SEU 29 artiklan perusteella voidaan muun muassa toteuttaa paitsi toimia, jotka ovat ohjelmaluonteisia tai pelkkiä aiejulistuksia, myös päätöksiä, joissa säädetään toimenpiteistä, joilla voidaan välittömästi muuttaa yksityisten oikeusasemaa. Tämä saa lisäksi vahvistuksen SEUT 275 artiklan toisen kohdan sanamuodosta (tuomio 27.2.2014, Ezz ym. v. neuvosto, T-256/11, EU:T:2014:93, 42 kohta).
- 52 Kun otetaan huomioon yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan laajat päämäärät ja tavoitteet sellaisina kuin ne ilmaistaan SEU 3 artiklan 5 kohdassa ja SEU 21 artiklassa sekä yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevissa erityismääräyksissä, varsinkin SEU 23 ja SEU 24 artiklassa, (ks. vastaavasti tuomio 5.3.2015, Ezz ym. v. neuvosto, C-220/14 P, EU:C:2015:147, 46 kohta), neuvostolla on unionin sen yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan yhteydessä toteuttamien rajoittavien toimenpiteiden kohdetta määritellessään laaja toimintavapaus (ks. vastaavasti tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 88 kohta). Neuvostoa ei näin ollen voida arvostella siitä, että Venäjän federaation aiheutettua kansainvälisen kriisin hyökkäämällä Ukrainaan neuvosto on katsonut, että tiettyjen tiedotusvälineiden, ja erityisesti RT-kanavakonserniin (jäljempänä RT-konserni) kuuluvien tiedotusvälineiden, joiden rahoitus katetaan Venäjän valtion talousarviosta, sisältöjen levittämisen väliaikainen kieltäminen sillä perusteella, että kyseiset tiedotusvälineet tukevat kyseistä hyökkäystä riidanalaisen päätöksen johdanto-osan seitsemännessä perustelukappaleessa mainitun kaltaisilla toimillaan, voi myös olla asianmukainen keino vastata unionin rajoilla ilmenneeseen vakavaan uhkaan rauhalle ja kansainvälisen oikeuden rikkomiseen.
- 53 Riidanalaisen päätöksen johdanto-osan kahdeksannesta perustelukappaleesta nimittäin ilmenee, että neuvosto on arvioinut, että tällaiset toimet muodostavat merkittävän ja välittömän uhan unionin yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle, ja näin ollen se on voinut ryhtyä toimiin Euroopan unionista tehdyn sopimuksen V osaston 2 luvussa sille annetun toimivallan perusteella.
- 54 Kuten neuvosto totesi istunnossa, tämä sen toiminta liittyi siis suoraan SEU 21 artiklan 2 kohdan a ja c alakohdassa yksilöityihin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tavoitteisiin, sillä neuvosto pyrki näillä toimillaan yhtäältä turvaamaan unionin arvot, perusedut, turvallisuuden, riippumattomuuden ja koskemattomuuden ja toisaalta säilyttämään rauhan, estämään konfliktit ja lujittamaan kansainvälistä turvallisuutta (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 115 ja 116 kohta).

- 55 Neuvoston tavoittelemien tavoitteiden osalta riidanalaisten toimien johdanto-osan neljännessä kymmenenteen perustelukappaleessa viitataan tarpeeseen suojella unionia ja sen jäsenvaltioita disinformaatio- ja horjuttamiskampanjoilta, jotka toteutetaan Venäjän federaation johdon määräysvallassa olevien tiedotusvälineiden avulla ja jotka muodostavat uhan unionin yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle tilanteessa, jossa Ukrainaan on hyökätty sotilaallisesti. Toimien tavoitteet ovat siis unionin kansalaisyhteiskunnan suojaamista koskevien yleisten etujen mukaisia ja ne ovat osa kokonaisstrategiaa (ks. edellä 11, 12, 14, 17 ja 19 kohta), jonka tarkoituksena on saada hyökkäys Ukrainaan lopetettua mahdollisimman nopeasti.
- 56 Koska propaganda ja disinformaatiokampanjat ovat omiaan heikentämään demokraattisten yhteiskuntien perustaa ja koska ne ovat olennainen osa nykysodankäynnin arsenaalia, riidanalaisilla rajoittavilla toimenpiteillä pyritään myös unionin SEU 3 artiklan 1 ja 5 kohdan mukaisiin tavoitteisiin.
- 57 Kun neuvosto antoi riidanalaisen päätöksen, se siis käytti unionille perussopimusten yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevissa määräyksissä annettua toimivaltaa. Tätä päätelmää ei horjuta kantajan väite, jonka mukaan Ranskan kansallisen lainsäädännön mukaan Arcomilla on toimivalta määrätä televisiolähetystoiminnan harjoittajalle seuraamuksia epäasiallisen toimituksellisen sisällön perusteella. Yhtäältä on nimittäin niin, että kansallisessa lainsäädännössä hallintoviranomaiselle myönnetystä toimivallasta tai sen käytöstä ei voi seurata, että unionilla ei ole toimivaltaa, mukaan lukien yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan liittyvää toimivaltaa, tai että kyseisen toimivallan käyttö olisi ehdollista. Näin ollen se, että kansallisella hallintoviranomaisella on toimivalta määrätä seuraamuksia, ei ole esteenä neuvoston toimivallalle toteuttaa rajoittavia toimenpiteitä, joilla kielletään väliaikaisesti ja peruutettavissa olevalla tavalla kantajan sisältöjen levittäminen.
- 58 Toisaalta on todettava, että kansalliselle hallintoviranomaiselle kansallisessa lainsäädännössä annetulla toimivallalla ei pyritä samoihin tavoitteisiin eikä kyseinen toimivalta perustu samoihin lähtökohtiin tai arvoihin eikä sillä voida taata samoja tuloksia kuin yhtenäisillä ja välittömillä – esimerkiksi yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan puitteissa toteutettavilla – toimilla, joita sovelletaan koko unionin alueella. On myös huomattava, että riidanalaisen päätöksen päätösosa on osoitettu operaattoreille, jotka levittävät kantajan ja muiden päätöksen liitteessä IX lueteltujen televisiolähetystoiminnan harjoittajien sisältöjä, ja siinä kielletään kyseisiä operaattoreita levittämästä kyseisiä sisältöjä millä tahansa tavalla, kuten kaapelin, satelliitin tai IP-televisiion avulla (ks. edellä 23 kohta). Kun kieltä sovelletaan riippumatta siitä, mihin jäsenvaltioon kyseiset operaattorit ovat sijoittautuneet, tai siitä, millä tavalla kantajan sisältöjä levitetään, tulosta, johon riidanalaisella päätöksellä pyritään, ei olisi voitu saavuttaa kansallisten sääntelyviranomaisten toimilla, sillä niiden toimivalta rajoittuu sen jäsenvaltion alueelle, jonka hallintoviranomaisia ne ovat.
- 59 Vaikka kantaja ei olekaan viitannut unionin sisäiseen toimivallanjakoon, on vielä todettava, että neuvoston SEU 29 artiklan mukaiseen toimivaltaan antaa päätös ei vaikuta se, että unioni voi audiovisuaalisten palvelujen alalla ryhtyä toimiin muiden sellaisten toimivaltuuksiensa perusteella, joista määrätään Euroopan unionin toiminnasta tehdyssä sopimuksessa, esimerkiksi SEUT 4 artiklan 2 kohdassa unionille annetun sisämarkkinoiden sääntelemistä koskevan toimivallan perusteella.

- 60 Tältä osin riittää, kun muistutetaan, että SEU 40 artiklan toisen kohdan mukaan SEUT 3–6 artiklassa tarkoitettujen politiikkojen toteuttaminen ei vaikuta niiden menettelyjen soveltamiseen eikä toimielinten niiden toimivaltuuksien laajuuteen, joista perussopimuksissa määrätään unionin yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevan toimivallan käyttämiseksi.
- 61 Tästä seuraa, että yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskeva unionin toimivalta ja Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen kolmanteen osaan, jonka otsikko on ”Unionin sisäiset politiikat ja toimet”, kuuluvien muiden määräysten mukainen unionin toimivalta eivät sulje toisiaan pois vaan ne täydentävät toisiaan, koska niillä on kullakin oma soveltamisalansa ja niillä pyritään eri päämääriin (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 19.7.2012, parlamentti v. neuvosto, C-130/10, EU:C:2012:472, 66 kohta).
- 62 Neuvoston toimivallasta antaa riidanalainen asetus on todettava, että SEUT 215 artiklan 2 kohdassa määrätään, että jos Euroopan unionista tehdyn sopimuksen V osaston 2 luvun mukaisesti tehdyssä päätöksessä niin säädetään, neuvosto voi toteuttaa luonnollisiin tai oikeushenkilöihin, ryhmiin tai muihin kuin valtiollisiin yhteisöihin kohdistuvia rajoittavia toimenpiteitä (ks. vastaavasti tuomio 30.6.2016, CW v. neuvosto, T-224/14, ei julkaistu, EU:T:2016:375, 68 kohta).
- 63 Käsiteltävässä asiassa on niin, että koska neuvosto saattoi antaa riidanalaisen päätöksen SEU 29 artiklan nojalla, riidanalaisen asetuksen antaminen SEUT 215 artiklan 2 kohdan nojalla oli tarpeen sen varmistamiseksi, että kyseisiä toimenpiteitä sovelletaan yhtenäisesti kaikissa jäsenvaltioissa, kuten riidanalaisen asetuksen johdanto-osan 12 perustelukappaleesta ilmenee. Koska riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet voidaan panna täytäntöön ainoastaan kieltämällä talouden toimijoita väliaikaisesti levittämästä kantajan audiovisuaalisia sisältöjä, on ilmeistä, kuten eräät väliintulijat ovat korostaneet, että koko unionin aluetta koskevan kantajan sisältöjen levittämistä koskevan väliaikaisen kiellon yhtenäinen täytäntöönpano voitiin varmistaa paremmin unionin tasolla kuin kansallisella tasolla. Tässä yhteydessä on myös todettava, että toisin kuin kantaja väittää, neuvoston käsiteltävässä asiassa toteuttamia toimenpiteitä ei voida pitää SEUT 215 artiklan 1 kohdan mukaisena talous- ja rahoitussuhteiden keskeyttämisenä kokonaan kolmannen maan kanssa, koska – kuten edellä on todettu – riidanalainen asetus on annettu SEUT 215 artiklan 2 kohdan nojalla.
- 64 Edellä esitetyn perusteella neuvoston toimivallan puuttumista koskeva väite on hylättävä perusteettomana.

Ensimmäinen kanneperuste, jossa väitetään, että kantajan puolustautumisoikeuksia on loukattu

- 65 Kantaja väittää, että kun neuvosto on antanut riidanalaiset toimet, se on loukannut kantajan puolustautumisoikeuksia ja niihin kuuluvaa kontradiktorista periaatetta. Yhtäältä kantaja väittää, että sen Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 41 ja 48 artiklan nojalla taattujen puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen olisi edellyttänyt sen kuulemista etukäteen tai ainakin sitä, että kantajalle olisi annettu tilaisuus esittää huomautuksensa saatuaan mahdollisuuden tutustua asiakirja-aineistoon. Toisaalta kantajan mukaan perusoikeuskirjan 47 artiklassa taatun tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden kunnioittaminen olisi edellyttänyt, että kantaja olisi saanut ennen päätöksen antamista tietoonsa seikat, joiden perusteella neuvosto aikoi antaa päätöksen kantajan nimen merkitsemisestä kyseisiin luetteloihin.

- 66 Kantajan mukaan on kiistatonta, että riidanalaisilla toimilla loukataan vakavasti ja peruuttamattomasti sen intressejä, sillä niillä on dramaattisia taloudellisia, rahoituksellisia ja inhimillisiä seurauksia, koska kantaja ei voi enää harjoittaa toimintaansa. Kantaja väittää myös, että riidanalaisilla toimilla aiheutetaan sille vakavaa mainehaittaa, koska kantaja esitetään niissä tiedotusvälineenä, joka on Venäjän valtiovallan pysyvässä ja yksinomaisessa määräysvallassa, mikä heikentää kantajan uskottavuutta kantajan harjoittaessa toimintaansa.
- 67 Kantaja väittää, että koska riidanalaisia rajoittavia toimenpiteitä ei annettu etukäteen erikseen tiedoksi kantajalle, kantajalta on evätty sen oikeudet. Lisäksi unionin tai jäsenvaltioiden poliittiset tai viranomaisedustajat eivät ottaneet kantajaan virallisesti mitään yhteyttä, ei edes epämuodollisesti, ennen riidanalaisten toimien antamista.
- 68 Kantaja väittää vastauksessaan lähinnä, että riidanalaisten toimien perusteluina esitetään kehäpäätelmiä ja tautologioita ja että kyseiset perustelut ovat riittämättömät, kun otetaan huomioon unionin tuomioistuinten oikeuskäytännössä vahvistetut vaatimukset. Lisäksi kantaja väittää, että neuvosto on vastineessaan ainoastaan ilmaissut toisin sanoin tai jopa toistanut riidanalaisten toimien johdanto-osan perustelukappaleissa todettua, ja kantajan mukaan kyseisissä perustelukappaleissa esitetyllä ei voida todistaa tai osoittaa propagandatoimia, joihin kantajan väitetään syylistyneen. Se, että kantaja on voinut nostaa nyt käsiteltävän kanteen ja esittää sen yhteydessä välitoimihakemuksen, ei myöskään voi olla osoitus siitä, että kantaja olisi saanut kyseisistä perusteluista riittävästi tietoa riidanalaisen väliaikaisen levityskiellon perusteista.
- 69 Kantaja katsoo lisäksi, että Ukrainaan kohdistuvan sotilaallisen hyökkäyksen alkamiseen liittyvä äärimmäisen kiireellinen asiayhteys, johon neuvosto on vedonnut, ei yksinään riitä perusteeksi sille, että kantajan puolustautumisoikeuksia ja oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan on loukattu.
- 70 Kantajan mukaan sen sisältöihin sovellettava yleinen ja ehdoton levityskielto on vain symbolinen toimi eikä sitä voida pitää vastauksena, jolla palautetaan rauha ja vakaus Euroopan mantereelle. Tällainen kielto ei suinkaan ole tarpeen sen päämäärän saavuttamiseksi, johon sillä väitetään pyrittävän, ja sitä on ominaisuuksiensa perusteella pidettävä kohdennettuna rajoittavana toimenpiteenä, jonka toteuttamisen yhteydessä olisi pitänyt kunnioittaa kantajan puolustautumisoikeuksia. Myöskään sillä, että kantaja on voinut käyttää oikeuttaan tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin puolueettomassa tuomioistuimessa, ei voida korjata sitä, että riidanalaiset toimet on annettu menettelyssä, jossa ei noudatettu menettelysääntöjä.
- 71 Lopuksi väitteistä, joihin kantaja olisi voinut vedota, jos sitä olisi kuultu tai jos se olisi ollut tietoinen toimien perusteluista ennen riidanalaisten toimien antamista, kantaja esittää, että yhtäältä se olisi voinut osoittaa, että se oli valinnut lähetyksissään esiintyvät osallistujat tasapuolisesti ja että se oli julkaissut tasapuolisesti eri näkemyksiä alustoillaan, ja että toisaalta se olisi voinut osoittaa käytetyn kielen todenmukaisuuden. Lisäksi se, ettei Arcom ole koskaan määrännyt sille seuraamusta, on konkreettinen todiste siitä, että kantajan levittämät sisällöt eivät olleet propagandaa. Näiden väitteiden perusteella menettely olisi voinut johtaa erilaiseen lopputulokseen.
- 72 Neuvosto, jota Belgian kuningaskunta, Viron tasavalta, Ranskan tasavalta, Latvian tasavalta, Liettuan tasavalta, Puolan tasavalta, komissio ja korkea edustaja tukevat, kiistää kantajan väitteet.

73 Kun otetaan huomioon kantajan vastauksessa esitetyt täsmennykset, on katsottava, että ensimmäinen kanneperuste jakautuu lähinnä kahteen osaan, joista ensimmäinen koskee riidanalaisten toimien perustelujen väitettyä riittämättömyyttä kantajan osalta ja toinen sitä, että kantajan oikeutta tulla kuulluksi on väitetysti loukattu ennen riidanalaisten toimien antamista.

74 Aluksi on syytä tutkia ensimmäisen kanneperusteen toinen osa.

Kanneperusteen toinen osa, jossa väitetään lähinnä, että kantajan oikeutta tulla kuulluksi on loukattu

75 Perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan a alakohdassa vahvistettu oikeus tulla kuulluksi kaikissa menettelyissä on osa puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatetta ja sillä taataan jokaiselle henkilölle tilaisuus esittää hallintomenettelyn aikana hyödyllisellä ja tehokkaalla tavalla kantansa ennen sellaisen päätöksen tekemistä, joka saattaa vaikuttaa hänen intresseihinsä epäedullisesti (ks. vastaavasti tuomio 11.12.2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, 34 ja 36 kohta ja tuomio 18.6.2020, komissio v. RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, 65 ja 67 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

76 Menettelyssä, jossa on kyse päätöksestä merkitä henkilön nimi rajoittavia toimenpiteitä koskevan toimen liitteessä olevaan luetteloon, puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen edellyttää, että unionin toimivaltainen viranomainen ilmaisee kyseessä olevalle henkilölle sitä vastaan huomioon otetut perusteet ja seikat, joihin kyseinen viranomainen aikoo perustaa päätöksensä. Kyseisen ilmaisemisen yhteydessä unionin toimivaltaisen viranomaisen on annettava henkilölle mahdollisuus ilmaista tehokkaasti näkemyksensä häntä vastaan esitetyistä perusteista (ks. vastaavasti tuomio 18.7.2013, komissio ym. v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518, 111 ja 112 kohta).

77 Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa sallitaan kuitenkin rajoituksia perusoikeuskirjassa vahvistettujen oikeuksien käyttöön, kunhan rajoitukset toteutetaan kyseisen perusoikeuden keskeistä sisältöä kunnioittaen ja ne ovat suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tarpeellisia ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita (ks. tuomio 18.7.2013, komissio ym. v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518, 101 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tältä osin unionin tuomioistuin on useaan otteeseen katsonut, että puolustautumisoikeuksia voidaan rajoittaa tai niistä voidaan poiketa sekä yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan puitteissa toteutettavien rajoittavien toimenpiteiden yhteydessä (ks. vastaavasti tuomio 21.12.2011, Ranska v. People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, 67 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) että muilla aloilla (ks. vastaavasti tuomio 15.6.2006, Dokter ym., C-28/05, EU:C:2006:408, 75 ja 76 kohta ja tuomio 10.9.2013, G. ja R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, 33 kohta).

78 Lisäksi sitä, onko puolustautumisoikeuksia loukattu, on arvioitava kunkin yksittäistapauksen erityisten olosuhteiden perusteella, muun muassa tarkastelemalla kyseessä olevan toimen luonnetta, sen antamisen asiayhteyttä ja asiaa koskevia oikeussääntöjä (ks. tuomio 18.7.2013, komissio ym. v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518, 102 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

79 Aluksi on huomattava, että tässä kanneperusteensa osassa kantaja lainaa eräässä kannekirjelmänsä kohdassa perusoikeuskirjan 48 artiklaa, jonka otsikko on "Syyttömyysolettama ja oikeus puolustukseen", esittämättä kuitenkaan lainauksensa tueksi erityisiä argumentteja. Tältä osin on todettava, että kantaja ei ole selittänyt, millä perusteella se voi vedota perusoikeuskirjan

- 48 artiklan 2 kohtaan tai saada sen perusteella erilaista tai vahvempaa suojaa kuin se saa perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan a alakohdan nojalla. Näin ollen asiassa ei ole tarpeen tutkia erikseen väitettä, jonka mukaan kantajan perusoikeuskirjan 48 artiklan mukaista oikeutta on loukattu (ks. vastaavasti tuomio 22.9.2015, *First Islamic Investment Bank v. neuvosto*, T-161/13, EU:T:2015:667, 68 kohta).
- 80 Oikeudesta tulla kuulluksi on todettava, että oikeuskäytännössä on katsottu, että kun on kyse alkuperäisestä päätöksestä, jolla henkilön tai yhteisön nimi merkitään luetteloon, johon merkittyjen varat jäädytetään, neuvoston velvollisuutena ei ole ilmoittaa ennakolta asianomaiselle henkilölle tai yhteisölle syitä, joiden perusteella se aikoo merkitä kyseisen henkilön tai yhteisön nimen tällaiseen luetteloon. Jotta tällaisen toimenpiteen tehokkuutta ei vaarannettaisi, sillä on nimittäin sen luonteen vuoksi oltava yllättävä vaikutus ja sitä on sovellettava välittömästi alkavin vaikutuksin (ks. vastaavasti tuomio 21.12.2011, *Ranska v. People's Mojahedin Organization of Iran*, C-27/09 P, EU:C:2011:853, 61 kohta). Asianomaisella henkilöllä tai yhteisöllä on myös neuvostolle esitetystä pyynnöstään oikeus esittää kantansa näistä seikoista sen jälkeen, kun toimi on toteutettu (tuomio 20.2.2013, *Melli Bank v. neuvosto*, T-492/10, EU:T:2013:80, 72 kohta).
- 81 Se, että perusoikeudesta tulla kuulluksi poiketaan tällä tavalla rajoittavien toimenpiteiden toteuttamista edeltävässä menettelyssä, on oikeutettavissa tarpeella varmistaa varojen jäädyttämistoimenpiteiden tehokkuus ja loppujen lopuksi pakottavilla näkökohdilla, jotka liittyvät turvallisuuteen tai unionin ja sen jäsenvaltioiden kansainvälisten suhteiden hoitamiseen (ks. vastaavasti tuomio 21.12.2011, *Ranska v. People's Mojahedin Organization of Iran*, C-27/09 P, EU:C:2011:853, 67 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 82 Tässä asiassa kantajan väitteestä, jonka mukaan neuvoston olisi pitänyt ilmoittaa sille riidanalaisista toimista erikseen, koska kyseisissä toimissa säädetään sitä koskevista rajoittavista toimenpiteistä, on huomautettava ensinnäkin, että se, ettei riidanalaisia toimia ole annettu erikseen tiedoksi, ei yksinään oikeuta kyseessä olevien tointen kumoamista, vaikka sillä onkin vaikutusta siihen hetkeen, josta kanteen nostamisen määräaika alkaa kulua. Kantaja ei vetoa tässä yhteydessä mihinkään väitteeseen, jolla pyritäisiin osoittamaan, että käsiteltävässä asiassa siitä, ettei näitä toimia annettu erikseen tiedoksi, olisi ollut seurauksena sen oikeuksien loukkaaminen, joka oikeuttaisi kyseisten toimien kumoamisen sitä koskevilta osin (ks. vastaavasti tuomio 13.9.2018, *DenizBank v. neuvosto*, T-798/14, EU:T:2018:546, 92 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 83 Toiseksi siitä, ettei neuvosto ole antanut kantajalle tiedoksi niitä perusteluja ja todisteita, joiden perusteella riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet on kohdistettu kantajaan, ennen niiden toteuttamista ja siitä, että kantajan oikeutta tulla kuulluksi on väitetyt loukattu, on todettava, että riidanalaisissa rajoittavissa toimenpiteissä säädetään väliaikaisesta levityskiellosta eikä niissä ole kyse yksittäisten varojen jäädyttämisestä.
- 84 Vaikka oikeuskäytännössä on hyväksytty poikkeaminen perusoikeudesta tulla kuulluksi, kun on kyse alkuperäisestä varojen jäädyttämisestä koskevasta päätöksestä, jolla on luonteensa vuoksi oltava yllättävä vaikutus ja jota on sovellettava välittömästi alkavin vaikutuksin, lähinnä, jotta sen tehokkuutta ei vaarannettaisi (ks. edellä 80 kohta), mikään ei ole esteenä sille, että tällainen poikkeus voitaisiin hyväksyä myös tilanteessa, jossa – kun otetaan huomioon yksittäistapauksen erityiset olosuhteet, jotka edellyttävät toimimista äärimmäisen kiireellisesti – toimenpiteen soveltaminen välittömästi on välttämätöntä, jotta toimenpiteellä voidaan saavuttaa sille asetetut tavoitteet ja jotta erityisesti vältetään siltä, että toimenpide menettäisi merkityksensä ja tehokkaan vaikutuksensa.

- 85 Nyt käsiteltävässä asiassa on tutkittava, onko sillä, että kantajalle ei ole ilmoitettu etukäteen neuvoston päätöksestä väliaikaisesti kieltää sen sisältöjen kaikenlainen levittäminen, loukattu kantajan oikeutta tulla kuulluksi, kun otetaan huomioon SEU 3 artiklan 1 ja 5 kohdan sekä SEU 21 artiklan 1 kohdan ja 2 kohdan a ja c alakohdan mukaiset vaatimukset, kun kyseiset määräykset koskevat muun muassa unionin arvojen ja sen turvallisuuden turvaamista ja kansainvälisen rauhan ja kansainvälisen turvallisuuden säilyttämistä noudattaen kansainvälistä oikeutta ja erityisesti Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan periaatteita.
- 86 Yhtäältä tältä osin on todettava ensinnäkin, että riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet liittyvät erityisen poikkeukselliseen asiayhteyteen, jolle on ominaista äärimmäinen kiire (ks. edellä 9–18 kohta) ja johon viitataan riidanalaisen toimien johdanto-osan kymmenennessä ja 11 perustelukappaleessa, joissa neuvosto myös vertailee asiaan liittyviä eri intressejä ja ottaa tässä yhteydessä huomioon myös perusoikeuskirjassa vahvistettujen perusoikeuksien ja -vapauksien kunnioittamisen. Toiseksi on todettava, että riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet ovat mainitussa asiayhteydessä olennainen osa lukuisia, ennenkuulumattoman laajoja toimenpiteitä, jotka neuvosto toteutti ajanjaksolla, joka alkoi helmikuun viimeisellä viikolla, jonka aikana Ukrainan alueellista koskemattomuutta loukattiin ensimmäisen kerran 21.2.2022, kun Venäjän federaation presidentti tunnusti Donetskin ja Luhanskin alueiden itsenäisyyden ja suvereniteetin ja määräsi asevoimansa kyseisille alueille (ks. edellä 10–12 kohta), ja joka päättyi maaliskuun alussa 2022. Kuten neuvosto on perustellusti korostanut, tilanteen nopea paheneminen ja rikkomisten ja loukkausten vakavuus merkitsivät, että oli vaikeaa mitenkään lieventää tai kohtuullistaa rajoittavia toimenpiteitä, joilla pyrittiin estämään konfliktin laajeneminen. Tässä asiayhteydessä unioni on siis reagoinut nopeasti yleisesti sovellettavien (erga omnes) kansainvälisestä oikeudesta johtuvien velvoitteiden rikkomiseen tarkoituksenaan vaikeuttaa kaikilla käytettävissään olleilla keinoilla, joihin ei liity voimankäyttöä, Venäjän federaation sotilaallista hyökkäystä Ukraina.
- 87 Lisäksi se, että riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet toteutettiin välittömästi sotilaallisen hyökkäyksen alkamisen jälkeen, jotta niillä olisi täysin tehokas vaikutus, vastasi myös vaatimusta reagoida kyseiseen hyökkäykseen nopeasti säätämällä monenlaisista toimenpiteistä, kun otetaan huomioon ennen kaikkea se neuvoston ja korkean edustajan istunnossa korostama seikka, että toimenpiteiden toteuttamisajankohtana ajateltiin, että kyseinen sotilaallinen hyökkäys olisi lyhytkestoinen. Tässä yhteydessä on todettava, että – kuten neuvosto totesi istunnossa – kun otetaan huomioon mainittu vaatimus, neuvoston olisi ollut mahdotonta antaa kantajalle tosiasiallisesti riittävä määräaika esittää huomautuksensa ennen riidanalaisen toimien antamista, sillä muuten olisi vaarannettu riidanalaisen rajoittavien toimenpiteiden tehokkuus (ks. vastaavasti tuomio 8.7.2020, Ocean Capital Administration ym. v. neuvosto, T-332/15, ei julkaistu, EU:T:2020:308, 191 kohta). Kun siis otetaan huomioon unionin kokonaisstrategia, jona oli vastata hyökkäykseen nopeasti, yhtenäisesti, porrastetusti ja koordinoitusti, perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan a alakohdassa määrättyä voitiin rajoittaa perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaisesti (ks. edellä 77 kohta) sillä perusteella, että rajoittavien toimenpiteiden kokonaisuudesta oli päätettävä nopeasti ja että kyseisten toimenpiteiden oli oltava tehokkaita, koska kyseiset toimenpiteet vastasivat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita, joita ovat esimerkiksi – kuten riidanalaisen toimien johdanto-osan kahdeksannessa perustelukappaleessa todetaan – unionin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden turvaaminen.
- 88 Toisaalta, kuten neuvosto on perustellusti korostanut, niin sanottujen hybridiuhkien, joihin neuvosto oli viitannut jo 10.5.2021 antamissaan päätelmissä (ks. riidanalaisen toimien johdanto-osan viides perustelukappale), torjuntastrategiassa siitä, että unionin oli toteutettava

rajoittavia toimenpiteitä, joita sovelletaan kantajan kaltaisiin tiedotusvälineisiin, joiden rahoitus katetaan Venäjän valtion talousarviosta ja jotka ovat Venäjän federaation eli hyökänneen valtion johdon suorassa tai epäsuorassa määräysvallassa, siltä osin kuin niiden katsottiin jatkuvasti ja yhtenäisesti levittäneen disinformaatiota ja vääristelleen tosiasioita, tuli aseellisen konfliktin alettua ensisijaisen tärkeää ja kiireellistä, jotta voitiin turvata demokraattisen keskustelun edellytykset unionin alueella.

- 89 Neuvoston, korkean edustajan ja muiden väliintulijoiden tavoin on nimittäin todettava, että Ukrainaan kohdistuvan sotilaallisen hyökkäyksen ensimmäisistä päivistä uutisoitiin paljon tiedotusvälineissä, kuten ilmenee neuvoston oikeudenkäyntiasiakirjoihin liittämistä julkisista lähteistä peräisin olevista eri asiakirjoista, ja näin tapahtui kriittisenä ajankohtana, jona kantajan kaltaisen tiedotusvälineen toimet saattoivat vaikuttaa merkittävällä ja epätoivottavalla tavalla yleisön käsitykseen hyökkäyksestä, ja näistä toimista saattoi aiheutua myös uhka unionin yleiselle järjestykselle ja yleiselle turvallisuudelle.
- 90 Tältä osin on myös otettava huomioon se, että audiovisuaaliset tiedotusvälineet, joissa voidaan muun muassa esittämällä tiedot tietyllä tavalla antaa ymmärtää, miten vastaanottajien tulisi arvioida kyseisiä tietoja, vaikuttavat paljon välittömämmin ja voimakkaammin vastaanottajiinsa kuin kirjoitetut artikkelit, koska ne voivat kuvien avulla välittää viestejä, jotka eivät välity kirjallisesti (ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 5.4.2022, NIT S.R.L. v. Moldovan tasavalta, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, 181 ja 182 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 91 Näin ollen on niin, että edellä 86–90 kohdassa esitetyissä käsiteltävän asian hyvin erityisissä olosuhteissa neuvosto on perustellusti päättänyt korkean edustajan ja komission ehdotuksesta toimia mahdollisimman nopeasti heti sodan alkupäivinä välttääkseen vaaran siitä, että riidanalaisten rajoittavien toimenpiteiden tehokkuus heikkenisi merkittävästi tai jopa vesittyisi kokonaan, kieltämällä erityisesti muun muassa kantajan sisältöjen levittämisen tavoitteenaan väliaikaisesti keskeyttää kyseisen sotilaallista hyökkäystä Ukrainaan tukeneen propagandakanavan toiminta unionin alueella.
- 92 Kun otetaan huomioon kaikki edellä esitetyt seikat ja se erityisen poikkeuksellinen asiayhteys, jossa riidanalaiset toimet annettiin, eli sodan syttyminen unionin rajoilla, riidanalaisten toimien tavoite ja niissä säädettyjen rajoittavien toimenpiteiden tehokkuus, on katsottava, että unionin viranomaisilla ei ollut velvollisuutta kuulla kantajaa ennen kuin sen nimi merkittiin ensimmäisen kerran asianomaisiin luetteloihin ja että kantajan oikeutta tulla kuulluksi ei näin ollen ole loukattu.
- 93 Joka tapauksessa on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan puolustautumisoikeuksien ja erityisesti kuulluksi tulemista koskevan oikeuden loukkaaminen johtaa toimen kumoamiseen vain, jos toimen antamista edeltänyt hallintomenettely olisi ilman kyseistä sääntöjenvastaisuutta, sikäli kuin se on osoitettu toteen, voinut johtaa erilaiseen lopputulokseen, mikä tällaiseen loukkaamiseen vetoavan henkilön on osoitettava (ks. vastaavasti tuomio 10.9.2013, G. ja R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, 38 kohta; tuomio 25.6.2020, Vnesheconombank v. neuvosto, C-731/18 P, ei julkaistu, EU:C:2020:500, 73 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 13.9.2018, Sberbank of Russia v. neuvosto, T-732/14, EU:T:2018:541, 125 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 94 Unionin tuomioistuinten tehtävänä on tarkistaa silloin, kun asiassa on väitetysti kyse kuulluksi tulemista koskevaan oikeuteen vaikuttavasta sääntöjenvastaisuudesta, olisiko kyseinen menettely voinut asiaan erityisesti liittyvien tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen perusteella johtaa

toisenlaiseen tulokseen (ks. vastaavasti tuomio 10.9.2013, G. ja R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, 40 kohta ja tuomio 12.2.2020, Kibelisa Ngambasai v. neuvosto, T-169/18, ei julkaistu, EU:T:2020:58, 69 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 95 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että neuvosto on perustellut riidanalaisia rajoittavia toimenpiteitä riidanalaiden toimien johdanto-osan perustelukappaleissa ennen kaikkea sillä, että kantaja on Venäjän federaation talousarviosta rahoitettu tiedotusväline, joka on pysyvästi Venäjän federaation johdon määräysvallassa. Neuvosto on lisäksi katsonut, että kantaja on yhdessä muiden yhteisöjen kanssa, joiden nimet mainittiin riidanalaiden toimien liitteissä, toteuttanut propagandatoimia, joiden tarkoituksena oli muun muassa tukea Ukrainaan kohdistuvaa sotilaallista hyökkäystä. Neuvosto on näiden perustelujensa tueksi toimittanut oikeudenkäyntiasiakirjoihin vastineensa liitteinä useita todisteita paitsi siitä, että Venäjän federaation johto käyttää pysyvästi määräysvaltaa kantajassa, myös kantajan propagandatoimista.
- 96 On todettava, että kyseiset todisteet ovat kantajan televisiolähetyskiä ja sen internetsivustolla julkaistuja artikkeleja, joita on levitetty yleisölle muun muassa juuri ennen sodan syttymistä ja sodan syttymisen jälkeisinä päivinä. Näiden todisteiden perusteella neuvosto on perustellusti katsonut, että kantajan sisällöillä tuettiin sotilaallista hyökkäystä Ukrainaan (ks. jäljempänä 172–188 kohta). Näin ollen on katsottava, että vaikka kantajaa olisi voitu kuulla, sen huomautuksilla ei olisi voitu kyseenalaistaa sitä seikkaa, että kyseiset lähetykset oli lähetetty ja kyseiset artikkelit oli julkaistu ja että näitä sisältöjä oli viime kädessä levitetty yleisölle unionin alueella.
- 97 Vastauskirjelmässään ja vastauksena unionin yleisen tuomioistuimen istunnossa esittämään kysymykseen kantaja on lisäksi todennut, että väitteet ja todisteet, jotka se olisi esittänyt, jos sitä olisi kuultu tai jos se olisi saanut tietoonsa riidanalaiden toimien perustelut ennen niiden antamista, olivat samoja väitteitä ja todisteita, jotka se on esittänyt kirjelmässään ja joilla se olisi yrittänyt osoittaa yhtäältä, että se oli valinnut lähetyksissään esiintyvät osallistajat tasapuolisesti ja että se oli julkaissut tasapuolisesti eri näkemyksiä alustoillaan, ja toisaalta, että sen lähetyksissä on käytetty todenmukaista kieltä. Kuten neuvosto korostaa vastauskirjelmässään, on niin, että vaikka seikat, joihin kantaja vetoaa, osoittavat, että kantaja on lähettänyt myös osuuksia, joissa on esitetty erilaisia näkemyksiä Ukrainan tilanteesta, niillä ei voida osoittaa, että kantaja yleisesti ottaen raportoi hyökkäyksestä tasapuolisesti valitessaan lähetyksissään esiintyviä osallistujia, esitettyjä sisältöjä ja kuvia sekä kyseisiin osuuksiin sisältyviä puheotteita (ks. jäljempänä 189 ja 190 kohta).
- 98 Lopuksi on todettava, että sillä, ettei Arcom ole koskaan määrännyt kantajalle seuraamusta, ei ole merkitystä eikä se muutenkaan ole osoitus siitä, että neuvoston oikeudenkäyntiasiakirjoihin toimittamiin videoihin sisältyvät lähetykset eivät olisi propagandatoimia, joilla tuettiin Venäjän federaation sotilaallista hyökkäystä Ukrainaan.
- 99 Tästä seuraa, että kun otetaan huomioon käsiteltävän asian olosuhteet ja kaikki kantajan ja neuvoston esittämät todisteet, millään kantajan esittämällä väitteellä ei voida osoittaa, että menettely olisi voinut johtaa erilaiseen lopputulokseen, jos sitä olisi kuultu ennen riidanalaiden rajoittavien toimenpiteiden toteuttamista tai jos niiden soveltamisen perustelut olisi ilmoitettu sille etukäteen.
- 100 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että ensimmäisen kanneperusteen toinen osa, jossa lähinnä väitetään, että neuvosto on loukannut kantajan puolustautumisoikeuksia, on hylättävä.

Kanneperusteen ensimmäinen osa, jossa väitetään, että riidanalaisten toimien perustelut ovat riittämättömät kantajan osalta

- 101 Aluksi on todettava, että tässä kanneperusteensa osassa kantaja vain viittaa tehokasta oikeussuojaa koskevaan oikeuteen esittämättä kuitenkaan viittauksensa tueksi erityisiä argumentteja. Näin ollen asiassa ei ole tarpeen tutkia erikseen väitettä, jonka mukaan kantajan tehokasta oikeussuojaa koskevaa oikeutta on loukattu (ks. edellä 79 kohta).
- 102 Riidanalaisten toimien perustelujen väitetystä riittämättömyydestä on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan asianomaiselle vastaisen toimen perusteluvelvollisuuden, joka on välitön seuraus puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatteesta, tarkoituksena on yhtäältä antaa asianomaiselle riittävät tiedot sen arvioimiseksi, onko toimi asianmukainen vai onko siinä mahdollisesti sellainen virhe, jonka perusteella sen pätevyys voidaan riitauttaa unionin tuomioistuimissa, ja toisaalta antaa unionin tuomioistuimille mahdollisuus valvoa toimen laillisuutta (ks. tuomio 14.4.2021, Al-Tarazi v. neuvosto, T-260/19, ei julkaistu, EU:T:2021:187, 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 103 On myös muistutettava, että SEUT 296 artiklassa ja perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan c alakohdassa edellytettyjen perustelujen on oltava kyseessä olevan toimen luonteen ja sen asiayhteyden mukaisia, jossa se on toteutettu. Perusteluvelvollisuutta on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, joka niillä, joille toimi on osoitettu, tai muilla henkilöillä, joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, koska tutkittaessa, ovatko perustelut riittäviä, on otettava huomioon niiden sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (ks. tuomio 17.9.2020, Rosneft ym. v. neuvosto, C-732/18 P, ei julkaistu, EU:C:2020:727, 77 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 104 Näin ollen yhtäältä asianomaiselle vastainen toimi on riittävästi perusteltu silloin, kun se on toteutettu asianomaisen tuntemassa asiayhteydessä, jonka perusteella asianomainen voi ymmärtää häntä koskevan toimen merkityksen (ks. tuomio 17.9.2020, Rosneft ym. v. neuvosto, C-732/18 P, ei julkaistu, EU:C:2020:727, 78 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Toisaalta toimen perustelujen täsmällisyyden on oltava oikeassa suhteessa niihin aineellisiin mahdollisuuksiin ja teknisiin tai määräaikoja koskeviin edellytyksiin, joiden rajoissa se on tehtävä (ks. tuomio 13.9.2018, Sberbank of Russia v. neuvosto, T-732/14, EU:T:2018:541, 93 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 105 Lisäksi oikeuskäytännössä on täsmennetty, että rajoittavan toimenpiteen määräävän neuvoston toimen perusteluissa on mainittava paitsi tämän toimenpiteen oikeudellinen perusta myös erityiset ja konkreettiset syyt, joiden perusteella neuvosto katsoo harkintavaltaansa käyttäessään, että asianomaiseen on kohdistettava tällainen toimenpide (ks. tuomio 13.9.2018, Sberbank of Russia v. neuvosto, T-732/14, EU:T:2018:541, 97 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 106 Käsiteltävässä asiassa on ensinnäkin muistutettava, että riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet koskevat tiettyjen, Venäjän federaatiosta riippuvaisten audiovisuaalisten tiedotusvälineiden, mukaan lukien kantajan, levittämiä sisältöä, ja ne kuuluvat siis kantajan tuntemaan asiayhteyteen (ks. edellä 9–20 kohta).

- 107 Lisäksi on niin, kuten neuvosto on perustellusti korostanut, että yhtäältä riidanalaisten toimien johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa viitataan Eurooppa-neuvoston 24.2.2022 hyväksymiin päätelmiin (ks. edellä 14 kohta), joissa Eurooppa-neuvosto tuomitsi ehdottoman jyrkästi Venäjän federaation ”ilman edeltävää provokaatiota toteuttaman ja perusteettoman sotilaallisen hyökkäyksen” Ukrainaa vastaan, kehotti laatimaan ja hyväksymään kiireellisesti uuden yksilöllisten ja taloudellisten pakotteiden paketin ja kehotti muun muassa Venäjän federaatiota lopettamaan disinformaatiokampanjansa. Toisaalta riidanalaisten toimien johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa viitataan neuvoston 10.5.2021 antamiin päätelmiin, joissa neuvosto korosti tarvetta edelleen lujittaa unionin ja jäsenvaltioiden resilienssiä ja niiden kykyä torjua hybridiuhkia, myös disinformaatiota, muun muassa ulkomaisen puuttumisen ja vaikutusoperaatioiden torjumiseksi.
- 108 Lisäksi riidanalaisten toimien johdanto-osan kuudennesta yhdeksänteen perustelukappaleessa esitetään perustelut sille, miksi oikeushenkilöitä, yhteisöjä ja elimiä on merkitty kyseisiin luetteloihin. Erityisesti johdanto-osan seitsemännessä perustelukappaleessa viitataan Venäjän federaation jatkuviin ja yhtenäisiin propagandatoimiin, jotka kohdistuvat muun muassa kansalaisyhteiskuntaan unionissa ja joiden tarkoituksena on oikeuttaa ja tukea Venäjän federaation Ukrainaan kohdistuvaa hyökkäystä. Riidanalaisten toimien johdanto-osan kahdeksannessa ja yhdeksännessä perustelukappaleessa todetaan, että tiedotusvälineet, joita väliaikainen levityskielto koskee, ovat tiedotusvälineitä, joiden kautta propagandatoimet on toteutettu ja jotka ovat pysyvästi Venäjän federaation johdon suorassa tai epäsuorassa määräysvallassa. Lisäksi mainituissa perustelukappaleissa esitetään myös riidanalaisten rajoittavien toimenpiteiden toteuttamisen taustalla olevat syyt eli yhtäältä se, että tällaiset toimet muodostavat merkittävän ja välittömän uhan unionin yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle, ja toisaalta se, että kyseisillä tiedotusvälineillä on oleellinen ja ratkaiseva merkitys Ukrainaan kohdistuvan hyökkäyksen edistämiseksi ja tukemisessa sekä sen naapurimaiden horjuttamisessa.
- 109 Näiden perustelukappaleiden sanamuodosta ilmenee erityisesti kantajan tuntemassa asiayhteydessä, jossa riidanalaiset toimet annettiin, että esitetyt perustelut eivät ole yleisiä ja abstrakteja toteamuksia vaan perusteluja, jotka liittyvät suoraan kantajaan ja sen toimintaan ja joissa esitetään riittävän yksityiskohtaisesti syyt, joiden vuoksi riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet on kohdistettu kantajaan.
- 110 Toiseksi on muistutettava, että riidanalaisten toimien päätösosassa, sellaisena kuin se on esitetty edellä 23–26 kohdassa, kielletään unionin operaattoreilta riidanalaisen päätöksen liitteessä IX tai riidanalaisen asetuksen liitteessä XV lueteltujen oikeushenkilöiden, yhteisöjen tai elinten harjoittama sisällön lähettäminen taikka lähettämisen mahdollistaminen, helpottaminen tai muulla tavoin edistäminen, mukaan lukien siirtäminen tai jakelu millä tahansa tavalla, kuten kaapelin, satelliitin, IP-television, internetpalvelujentarjoajien, internetin videonjakoalustojen tai -sovellusten avulla, riippumatta siitä, ovatko ne uusia vai etukäteen asennettuja. On todettava, että edellä mainittuihin riidanalaisten toimien liitteisiin ei puolestaan sisälly mitään erityisiä perusteluja, jotka koskisivat kutakin niissä lueteltua yhteisöä, jonka sisällön levittäminen on väliaikaisesti kielletty.
- 111 On kuitenkin katsottava, että käsiteltävässä asiassa edellä 105 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettuina ”erityisinä ja konkreettisina syinä”, joiden perusteella neuvosto on katsonut harkintavaltaansa käyttäessään, että riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet on kohdistettava kantajaan, on pidettävä riidanalaisten toimien johdanto-osan kuudennesta yhdeksänteen perustelukappaleessa vahvistettuja arviointiperusteita.

- 112 Riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet on nimittäin kohdistettu kantajaan pelkästään sillä perusteella, että se täytti riidanalaisen toimien johdanto-osan kuudennesta yhdeksänteen perustelukappaleessa mainitut erityiset ja konkreettiset edellytykset eli kantaja oli tiedotusväline, joka on pysyvästi Venäjän federaation johdon suorassa tai epäsuorassa määräysvallassa ja joka toteutti propagandatoimia, joiden tarkoituksena oli muun muassa oikeuttaa ja tukea Venäjän federaation sotilaallista hyökkäystä Ukrainaun.
- 113 Kun otetaan huomioon se erityinen asiayhteys ja ne erityisen vakavat ja kiireelliset olosuhteet, joissa riidanalaiset toimet on annettu, nämä perustelut ovat ymmärrettäviä ja riittävän täsmällisiä, jotta yhtäältä kantaja voi saada selville syyt, joiden vuoksi neuvosto katsoi, että kantajan nimen merkitseminen kyseisiin luetteluihin oli perusteltua käsiteltävässä asiassa sovellettavien oikeudellisten arviointiperusteiden nojalla, ja riitauttaa toimien lainmukaisuuden unionin tuomioistuimissa ja jotta toisaalta unionin tuomioistuimet voivat valvoa toimien lainmukaisuutta.
- 114 Näissä olosuhteissa kantaja on voinut pätevästi tutustua erityisiin ja konkreettisiin syihin, joiden perusteella riidanalaiset toimet on annettu, joten se ei voi perustellusti vedota perustelujen riittämättömyyteen tältä osin.
- 115 Ensimmäisen kanneperusteen osa, jossa väitetään, että riidanalaisen toimien perustelut ovat riittämättömät kantajan osalta, on näin ollen hylättävä perusteettomana, ja ensimmäinen kanneperuste on näin ollen hylättävä kokonaisuudessaan.

Toinen kanneperuste, jossa väitetään, että kantajan sananvapautta ja tiedonvälityksen vapautta on loukattu

- 116 Kantaja väittää, että riidanalaisilla toimilla loukataan perusoikeuskirjan 11 artiklassa, joka vastaa Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 10 artiklaa, taattua sananvapautta ja tiedonvälityksen vapautta.
- 117 Kantaja muistuttaa, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus ovat yksi demokraattisen yhteiskunnan olennaisista perusteista ja yksi keskeisimmistä sen kehityksen ja kunkin kansalaisen itsensä toteuttamisen edellytyksistä, joten valtion toiminta ei voi olla välttämätöntä tällaisessa yhteiskunnassa, jos siitä seuraa, että lehdistö ei uskalla osallistua avoimeen keskusteluun yleistä etua koskevista kysymyksistä. Kantajan mukaan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee myös, että audiovisuaalisen lähetystoiminnan alalla valtiolla on yhtäältä velvollisuus taata yleisön mahdollisuus tutustua television ja radion välityksellä useisiin eri mielipiteisiin ja kommentteihin, jotka heijastavat muun muassa maan poliittisten mielipiteiden moninaisuutta, ja toisaalta velvollisuus suojata toimittajia ja muita audiovisuaalisissa tiedotusvälineissä työskenteleviä ammattilaisia puuttumiselta kyseisten tietojen ja kommenttien välittämiseen. Kantajan mukaan viranomaisten on siis pidättäydyttävä rajoittamasta tiedonvälityskanavia niiden luonteesta riippumatta. Kantajan mukaan perusoikeuskirja on Euroopan ihmisoikeussopimuksen tavoin lähtökohtaisesti esteenä kaikenlaisille julkaisu- ja lähetyskielloille.
- 118 Vastauskirjelmässään kantaja väittää ensinnäkin, että riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet eivät sovellu niiden kahden yleisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseen, joihin neuvosto on vedonnut, eli yhtäältä tavoitteeseen, joka koskee Venäjän federaation muodostaman hybridiuhan torjumista, ja toisaalta tavoitteeseen säilyttää rauha ja lujittaa kansainvälistä turvallisuutta. Tältä

osin kantaja väittää, ettei se ole toteuttanut mitään toimea, joka oikeuttaisi riidanalaisten rajoittavien toimenpiteiden toteuttamisen, ja että riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet ovat luonteeltaan pelkkä ”poliittinen symboli”.

- 119 Toiseksi kantaja väittää, että siihen kohdistetulla toimenpiteellä loukataan sananvapautta ja tiedonvälityksen vapautta suhteettomalla tavalla. Yhtäältä toimenpiteellä puututaan tämän vapauden keskeiseen sisältöön, koska yleisestä ja ehdottomasta väliaikaisesta levityskiellosta seuraa, että kyseisen tiedonvälityspalvelun käyttö ei ole mahdollista koko unionin alueella. Toisaalta kielto ei ole oikeasuhteinen, koska tiedonvälityspalvelun sensuroiminen ei ole tehokas keino saavuttaa riidanalaisilla toimilla tavoitellut tavoitteet.
- 120 Riidanalaisille rajoittaville toimenpiteille ei myöskään ole asetettu selvää ja objektiivista aikarajaa, koska niiden poistaminen edellyttää neuvoston sattumanvaraista tai jopa mielivaltaista arviointia. Väliaikaisen levityskiellon päättymispäivää, joksi on vahvistettu 31.7.2022, on korostettu pelkästään toimien puolustamiseksi, mutta täysin keinotekoisesti, sillä levityskielloa voidaan jatkaa.
- 121 Lisäksi kantaja väittää yhtäältä, että neuvosto ei ole esittänyt mitään seikkoja perusteluina riidanalaisissa toimissa esitetyille väitteille siitä, että kantaja levitti propagandaa, ja toisaalta, että neuvosto on toteuttanut riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet kantajan rahoitustavan perusteella, vaikka kantajan rahoitustapa ei ole muuttunut vuoden 2017 jälkeen. Kantajan mukaan neuvosto ei ole esittänyt mitään seikkoja niiden väitteiden tueksi, että kantaja on toteuttanut propagandatoimia tai että kantaja voisi jatkaa osaa toiminnastaan.
- 122 Kantaja väittää ensinnäkin, ettei se ole koskaan pyrkinyt salaamaan rahoitustapaansa, jossa ei sitä paitsi itsessään ole mitään vikaa ja jota koskeva tieto on aina ollut julkinen. Olisi muutenkin vaarallista tehdä päätelmiä tiedotusvälineen toimituksellisesta työstä ainoastaan sen perusteella, että tiedotusvälineen rahoittajana on valtio, kuten on esimerkiksi France 24:n osalta.
- 123 Toiseksi kantaja väittää erityisesti propagandatoimia koskevien väitteiden osalta, että se on riippumaton Venäjän valtiosta ja että se on ainoa taho, joka päättää toimituksellista linjastaan. Se muistuttaa lisäksi, että CSA tai Arcom eivät ole määränneet sille seuraamuksia ajanjaksolla, jolla sillä on ollut lupa lähettää sisältöjään, ja että kantajan ja CSA:n välinen sopimus uusittiin ongelmitta vuonna 2020. Jo pelkästään tästä seikasta seuraa, että kantajan julkaisemia sisältöjä ei voida pitää moitittavina, kun otetaan huomioon kantajalle asetetut velvoitteet.
- 124 Neuvosto ei myöskään saa sekoittaa kantajan uutisointia ja kantajan tapaa käsitellä tietoja muiden RT-konserniin kuuluvien, kantajasta erillisten kanavien uutisointiin ja tapaan käsitellä tietoja, sillä kyseisiä muita kanavia koskevia päätöksiä ovat tehneet eräät kansalliset sääntelyviranomaiset ja erityisesti Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan sääntelyviranomainen.
- 125 Siltä osin kuin lopuksi on kyse todisteista, jotka neuvosto on esittänyt siitä, että kantaja on väitetysti levittänyt disinformaatiota tai vääristellyt tosiasioita, kantaja katsoo vastauskirjelmässään, ettei neuvosto ole osoittanut, että kantaja olisi elin, jonka välityksellä Venäjän valtio pyrkii vaikuttamaan mielipiteisiin ja jonka kautta levitetään Venäjän valtion propagandaa. Ranskalaisen tutkijan teoksella, johon neuvosto on tukeutunut useaan otteeseen ja jonka perusteella on lisäksi nostettu kunnianloukkauskanne, ei voida perustella riidanalaisen kaltaista kieltotoimenpidettä. Sama pätee myös neuvoston esittämään Yhdysvaltain ulkoministerin raporttiin, jossa ei viitata mihinkään tiettyyn kantajan menettelyyn.

- 126 Kantajan mukaan neuvoston esittämät irralliset todisteet eivät ole osoitus siitä, miten kantaja on käsitellyt Venäjän sotilasoperaatioita Ukrainan alueella. Kantaja on tiettyjen neuvoston toimittamien todisteiden perusteella tuottanut asiakirjan, jossa se vastaa näihin eri todisteisiin. Kantajan mukaan tutkimalla huolellisesti kantajan vastauskirjelmän liitteinä oikeudenkäyntiasiakirjoihin toimitettuja todisteita voidaan vakuuttua siitä, että neuvoston väitteet ovat vain näennäisesti vakuuttavia, sillä näillä väitteillä neuvosto pyrkii perustelemaan riidanalaiset toimet vasta jälkikäteen. Kantaja katsoo, että se on käsitellyt erilaisia mielipiteitä Ukrainan konfliktista, jota on lukuisissa puheenvuoroissa kuvailtu sotilaalliseksi hyökkäykseksi, joka vaarantaa rauhan Euroopassa, eikä vain Venäjän federaation puolustustoiminnaksi, jolla on ennaltaehkäisevä tarkoitus. Samoin kantajan toimittajat ovat huolehtineet siitä, että tiettyjen osallistujien väitteisiin vastattiin päinvastaisella kannalla, ja varmistaneet, että kantajan lähetyksissä eri näkökulmia esitetään tasapainoisesti. Venäjän federaation näkemyksen välittäminen ei muutenkaan ole sinänsä tuomittavaa, ellei katsota, että ainoa mielipide, joka on hyväksyttävää välittää, on enemmistön mielipide.
- 127 Lisäksi on virheellistä väittää perusteluna kyseisen kiellon oikeasuhteisuudelle, että tällaiset toimenpiteet eivät estä kantajaa ja sen henkilökuntaa harjoittamasta unionissa muuta toimintaa kuin lähetystoimintaa, kuten tekemästä tutkimuksia ja haastatteluja. Tästä vahvistuksena on muun muassa se, että Commission de la carte d'identité des journalistes professionnels (CCIJP) (ammattitoimittajien henkilökorttikomitea, Ranska; jäljempänä CCIJP) on vastikään evännyt lehdistökortit kantajan palveluksessa työskenteleviltä toimittajilta. Levityskielto on siis esteenä sille, että kantajan palveluksessa työskentelevät toimittajat voisivat tosiasiallisesti harjoittaa toimittajan ammattiaan. Myös palveluntarjoajat ja alihankkijat kieltäytyvät nykyään jatkamasta sopimussuhteitaan kantajan kanssa. Kantajan mukaan väliaikaisella levityskiellolla estetään siis koko kantajan toiminta, ja erityisesti kantajan sisältöjen levittäminen ranskalaiselle yleisölle, eikä kiello ole oikeasuhteinen.
- 128 Tiedotusvälineen toimituksellisesta linjasta tai sen yleisöstä riippumatta yleinen ja ehdoton levityskielto on viime kädessä sensurointia, eikä sitä voida pitää välttämättömänä eikä oikeasuhteisena niiden tavoitteiden saavuttamiseksi tehokkaasti, joihin neuvosto on vedonnut.
- 129 Lopuksi kantaja kiistää sen, että riidanalainen toimenpide voitaisiin peruuttaa. Kun kantaja ei voi harjoittaa toimintaansa, se voi nimittäin vain ajautua selvitystilaan.
- 130 Neuvosto, jota Belgian kuningaskunta, Viron tasavalta, Ranskan tasavalta, Latvian tasavalta, Liettuan tasavalta, Puolan tasavalta, komissio ja korkea edustaja tukevat, kiistää kantajan väitteet.

Sananvapauteen sovellettavat oikeuskäytännössä vahvistetut periaatteet

- 131 On muistettava, että perusoikeuksien kunnioittaminen koskee unionin kaikkea toimintaa, myös yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla, kuten SEU 21 artiklasta ja SEU 23 artiklasta ilmenee (ks. tuomio 27.9.2018, Ezz ym. v. neuvosto, T-288/15, EU:T:2018:619, 58 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Koska sananvapaus taataan perusoikeuskirjan 11 artiklassa, joka vastaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklaa, on tutkittava, ovatko riidanalaiset toimet tämän oikeuden mukaisia.
- 132 Perusoikeuskirjan 11 artiklan 1 kohdassa määrätään, että jokaisella on oikeus sananvapauteen, ja tämä oikeus sisältää mielipiteenvapauden sekä vapauden vastaanottaa ja levittää tietoja tai ajatuksia viranomaisten siihen puuttumatta ja alueellisista rajoista riippumatta. Perusoikeuskirjan 11 artiklan 2 kohdassa määrätään, että tiedotusvälineiden vapautta ja moniarvoisuutta

kunnioitetaan. Kuten perusoikeuskirjan selityksistä (EUVL 2007, C 303, s. 17) ilmenee ja perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdassa määrätään, perusoikeuskirjan 11 artiklassa taattujen oikeuksien merkitys ja ulottuvuus ovat samat kuin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklassa turvatuilla oikeuksilla (tuomio 26.4.2022, Puola v. parlamentti ja neuvosto, C-401/19, EU:C:2022:297, 44 kohta; ks. myös tuomio 14.7.2021, Cabello Rondón v. neuvosto, T-248/18, EU:T:2021:450, 101 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 133 Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on jo todennut, että sananvapaus on yksi demokraattisen yhteiskunnan olennaisista perusteista ja ettei Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklassa tehdä eroa tavoitellun päämäärän luonteen eikä sen mukaan, mikä rooli luonnollisilla henkilöillä ja oikeushenkilöillä on ollut tämän vapauden käyttämisessä (Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 28.9.1999, Öztürk v. Turkki, CE:ECHR:1999:0928JUD002247993, 49 kohta). Jollei Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kappaleesta muuta johdu, tätä vapautta ei sovelleta ainoastaan sellaiseen ”tietoon” tai ”ajatuksiin”, joita pidetään hyväksyttävänä, vaarattomina tai merkityksettöminä, vaan myös loukkaaviin, järkyttäviin tai häiritseviin tietoihin ja ajatuksiin, kuten moniarvoisuus, suvaitsevaisuus ja avoimuuden henki, joita ilman demokraattista yhteiskuntaa ei ole olemassakaan, edellyttävät (Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 7.12.1976, Handyside v. Yhdistynyt kuningaskunta, CE:ECHR:1976:1207JUD000549372, 49 kohta; ks. myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 5.4.2022, NIT S.R.L. v. Moldovan tasavalta, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, 177 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 134 Tältä osin Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on myös todennut, että suvaitsevaisuus ja kaikkien yhtäläisen ihmisarvon kunnioittaminen ovat demokraattisen ja moniarvoisen yhteiskunnan perusta. Tästä seuraa, että demokraattisessa yhteiskunnassa voidaan lähtökohtaisesti katsoa välttämättömäksi määrätä seuraamuksia sellaisista sananvapauden käyttötavoista, tai jopa estää kaikki sellaiset sananvapauden käyttötavat, joilla edistetään, yllytetään, kehoitetaan tai oikeutetaan suvaitsemattomuuteen tai väkivallan käyttöön tai vähättelyyn perustuvaa vihaa, kunhan varmistutaan siitä, että asetetut ”muodollisuudet”, ”ehdot”, ”rajoitukset” tai ”seuraamukset” ovat oikeassa suhteessa tavoiteltuun hyväksyttävään päämäärään nähden (ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 6.7.2006, Erbakan v. Turkki, CE:ECHR:2006:0706JUD005940500, 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 23.6.2022, Rouillan v. Ranska, CE:ECHR:2022:0623JUD002800019, 66 kohta).
- 135 Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan sanamuodosta ilmenee, että sananvapaus ei ole ehdoton ja että sitä voidaan näin ollen rajoittaa. Tältä osin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä voidaan nähdä useita periaatteita, joiden mukaan yhtäältä silloin, kun viranomaisten toteuttamat toimenpiteet tai määräämät seuraamukset ovat luonteeltaan sellaisia, että ne voivat estää lehdistöä osallistumasta aidosti yleistä etua koskevien kysymysten käsittelyyn, on noudatettava äärimmäistä varovaisuutta, ja toisaalta mainittu määräys ei kuitenkaan takaa täysin rajoittamatonta sananvapautta edes silloin, kun lehdistössä kerrotaan painavista yleistä etua koskevista asioista (ks. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 5.4.2022, NIT S.R.L. v. Moldovan tasavalta, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, 178 ja 179 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 136 Tiedotusvälineiden ja erityisesti toimittajien oikeutta välittää tietoja yleistä etua koskevista asioista suojataan sillä edellytyksellä, että he toimivat vilpittömässä mielessä täsmällisten tosiseikkojen perusteella ja välittävät ”luotettavaa ja täsmällistä” tietoa ja että he noudattavat tässä yhteydessä

toimittajien ammattieettisiä sääntöjä, toisin sanoen vastuullisen journalismin periaatteita (ks. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 5.4.2022, NIT S.R.L. v. Moldovan tasavalta, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, 180 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 137 Näillä näkökohdilla on nykyään erityisen paljon merkitystä, kun otetaan huomioon tiedotusvälineiden valta nyky-yhteiskunnassa, sillä tiedotusvälineet eivät ainoastaan välitä tietoa vaan ne voivat myös esittämällä tiedot tietyllä tavalla antaa ymmärtää, miten vastaanottajien tulisi arvioida kyseisiä tietoja. Maailmassa, jossa yksilö kohtaa valtavasti tietoa perinteisillä tai sähköisillä alustoilla, joilla esitetyn tiedon tuottamiseen osallistuu yhä useampia toimijoita, toimittajan ammattieettisten sääntöjen noudattamisen valvonnalla on korostunut merkitys (ks. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 5.4.2022, NIT S.R.L. v. Moldovan tasavalta, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, 181 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 138 Lopuksi on todettava sananvapauden käyttämiseen liittyvistä ”velvollisuuksista ja vastuista”, että silloin, kun arvioidaan, onko sananvapautta rajoitettu oikeasuhteisesti, on otettava huomioon kyseisen viestintävälineen mahdollinen vaikutus. Tässä yhteydessä on otettava huomioon, että audiovisuaalisilla tiedotusvälineillä on kirjoitettuja artikkeleita huomattavasti välittömämpi ja voimakkaampi vaikutus vastaanottajaansa. Audiovisuaaliset tiedotusvälineet voivat nimittäin kuvien avulla välittää viestejä, jotka eivät välity kirjallisesti (ks. edellä 90 kohta). Se, että televisio ja radio ovat katsojilleen ja kuulijoilleen arkisia kotona kulutetun viihteen lähteitä, vahvistaa niiden vaikutusta entisestään (ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 5.4.2022, NIT S.R.L. v. Moldovan tasavalta, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, 182 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 139 Tämän oikeuskäytännön mukaisesti on lähtökohtaisesti niin, että toisin kuin yleistä etua koskevaa puhetta tai tekstiä, joka edellyttää vahvaa suojaa, puhetta tai tekstiä, jolla puolustetaan tai oikeutetaan väkivaltaa, vihaa, ulkomaalaisvastaisuutta tai muita suvaitsemattomuuden muotoja, ei yleensä suojata (ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 8.7.1999, Sürek v. Turkki (nro 1), CE:ECHR:1999:0708JUD002668295, 61 ja 62 kohta ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 15.10.2015, Perinçek v. Sveitsi, CE:ECHR:2015:1015JUD002751008, 197 ja 230 kohta).
- 140 Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan sen ratkaisemiseksi, voidaanko puhetta tai tekstiä kokonaisuutena arvioituna pitää väkivallan oikeuttamisena, on otettava huomioon käytetyt sanat ja muotoilut ja kielen käytön asiayhteys (ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 6.7.2010, Gözel ja Özer v. Turkki, CE:ECHR:2010:0706JUD004345304, 52 kohta ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 15.10.2015, Perinçek v. Sveitsi, CE:ECHR:2015:1015JUD002751008, 205 ja 206 kohta).
- 141 Nyt käsiteltävää kanneperustetta on arvioitava kaikkien näiden periaatteiden ja huomioiden valossa.

Sananvapauden rajoitus

- 142 Aluksi on todettava, että – kuten riidanalaisten toimien johdanto-osan seitsemännestä ja kahdeksannesta perustelukappaleesta ilmenee – kantajaa on väliaikaisesti kielletty levittämästä sisältöjään, koska se on tiedotusväline, joka on pysyvästi Venäjän federaation johdon suorassa tai epäsuorassa määräysvallassa ja koska se on toteuttanut propagandatoimia, joiden tarkoituksena on muun muassa oikeuttaa ja tukea Venäjän federaation Ukrainaan kohdistuvaa sotilaallista hyökkäystä.

- 143 Tällä väliaikaisella levityskiellolla puututaan kantajan mahdollisuuteen käyttää perusoikeuskirjan 11 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua sananvapauttaan, kuten myös riidanalaisten toimien johdanto-osan 10 ja 11 perustelukappaleesta ilmenee.
- 144 Tässä yhteydessä on muistutettava, että – kuten edellä 135 kohdassa on todettu – perusoikeuskirjan 11 artiklan mukaista sananvapautta, johon kantaja vetoaa, voidaan rajoittaa perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa vahvistettujen edellytysten mukaisesti, ja perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa määrätään yhtäältä, että "[t]ässä perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen", ja toisaalta, että "[s]uhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia".
- 145 Siten sananvapauteen puuttumisen on täytettävä neljä edellytystä, jotta se olisi unionin oikeuden mukaista. Ensinnäkin kyseessä olevasta rajoituksesta on säädettävä "lailla" siten, että unionin toimielimellä, joka toteuttaa toimenpiteitä, joilla voidaan rajoittaa luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön sananvapautta, on oltava tätä varten oikeudellinen perusta. Toiseksi kyseessä olevassa rajoituksessa on kunnioitettava sananvapauden keskeistä sisältöä. Kolmanneksi sen on tosiasiallisesti palveltava yleistä etua koskevaa tavoitetta, jonka unioni on sellaiseksi tunnustanut. Neljänneksi rajoituksen on oltava oikeasuhteinen (ks. vastaavasti tuomio 15.6.2017, Kiselev v. neuvosto, T-262/15, EU:T:2017:392, 69 ja 84 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 13.9.2018, VTB Bank v. neuvosto, T-734/14, ei julkaistu, EU:T:2018:542, 140 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 146 Nämä edellytykset vastaavat olennaisin osin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisia edellytyksiä; sen mukaan sananvapauden käyttöön puuttuminen voi olla oikeutettu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kappaleen valossa vain, jos siitä on "säädetty lailla", sillä on jokin mainitussa määräyksessä luetelluista yhdestä tai useammasta hyväksyttävästä päämäärästä ja se on "tarpeellinen demokraattisessa yhteiskunnassa" kyseisen päämäärän tai kyseisten päämäärien saavuttamiseksi (ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 7.6.2012, Centro Europa 7 S.r.l. ja Di Stefano v. Italia, CE:ECHR:2012:0607JUD003843309, 135 kohta).
- 147 Tästä seuraa, että neuvosto voi toteuttaa rajoittavia toimenpiteitä, joilla voidaan rajoittaa kantajan sananvapautta, kunhan nämä rajoitukset ovat edellä mainittujen edellytysten mukaisia, joiden on täytyttävä, jotta kyseistä vapautta voidaan rajoittaa hyväksyttävällä tavalla (ks. vastaavasti tuomio 15.6.2017, Kiselev v. neuvosto, T-262/15, EU:T:2017:392, 70 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 148 Asiassa on siis tutkittava, onko riidanalaisista rajoittavista toimenpiteistä säädetty lailla, onko niissä kunnioitettu sananvapauden keskeistä sisältöä, pyritäänkö niillä yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen ja ovatko ne oikeasuhteisia, vaikka samalla on todettava, että väitteissä, jotka kantaja on esittänyt kirjelmässään, kantaja on keskittynyt viimeksi mainittuun edellytykseen.

Edellytys, jonka mukaan kaikista sananvapauden rajoituksista on säädettävä lailla

- 149 Siitä, onko riidanalaisista rajoittavista toimenpiteistä säädetty lailla, on todettava, että rajoittavista toimenpiteistä on säädetty toimissa, jotka ovat muun muassa yleisesti sovellettavia ja joilla on selvä oikeudellinen perusta unionin oikeudessa eli SEU 29 artikla riidanalaisen päätöksen osalta ja SEUT 215 artikla riidanalaisen asetuksen osalta (ks. vastaavasti tuomio 15.6.2017, Kiselev v.

neuvosto, T-262/15, EU:T:2017:392, 72 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 14.7.2021, Cabello Rondón v. neuvosto, T-248/18, EU:T:2021:450, 121 kohta). Nämä perussopimusmääräykset ovat riittävän ennakoitavia niiden kannalta, joita toimenpiteet koskevat, sillä niiden on tarkoitus olla oikeudellinen perusta sellaisten rajoittavien toimenpiteiden toteuttamiselle, joilla voidaan puuttua sananvapauteen tai rajoittaa sitä (ks. edellä 49–52 ja 62 kohta).

- 150 Euroopan ihmisoikeustuomioistuim on todennut ennakoitavuuden vaatimuksesta useaan otteeseen, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kappaleessa tarkoitettuna ”lakina” voidaan pitää vain sellaista normia, joka on riittävän tarkka, jotta yksityinen voi määritellä toimintatapansa sen mukaisesti. Yksityisen on – tarvittaessa valistuneiden neuvonantajien avulla – voitava ennakoida tietyn teon mahdolliset seuraukset kyseisen asian olosuhteisiin nähden järkevässä määrin. Näiden seurausten ei välttämättä tarvitse olla täysin varmasti ennakoitavissa. Ennakoitavuuden vaatimuksen kanssa ei näin ollen ole sinänsä ristiriidassa laki, jossa annetaan harkintavaltaa, kunhan harkintavallan laajuus ja se, miten harkintavaltaa tulee käyttää, määritellään laissa riittävän tarkasti, kun otetaan huomioon lailla tavoiteltu hyväksyttävä päämäärä, jotta yksityinen saa riittävää suojaa mielivaltaa vastaan (ks. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 5.4.2022, NIT S.R.L. v. Moldovan tasavalta, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, 159 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 151 Kun otetaan huomioon edellä esitetyt seikat ja neuvoston laaja harkintavalta, kun se toteuttaa rajoittavia toimenpiteitä (ks. edellä 52 kohta), käsiteltävässä asiassa oli ennakoitavissa, kun otetaan huomioon tiedotusvälineiden ja erityisesti audiovisuaalisten tiedotusvälineiden merkitys nyky-yhteiskunnassa, että kokonaan Venäjän valtion talousarviosta rahoitetun tiedotusvälineen Venäjän federaation sotilaalliselle hyökkäykselle Ukrainaan antamaan laajamittaiseen tukeen, joka ilmeni television ja internetin välityksellä välitetyistä lähetyksistä, voitaisiin kohdistaa rajoittavia toimenpiteitä, joilla kielletään kyseistä hyökkäystä tukevan propagandan levittäminen (ks. vastaavasti tuomio 15.6.2017, Kiselev v. neuvosto, T-262/15, EU:T:2017:392, 76 kohta).
- 152 Näin ollen on katsottava, että käsiteltävässä asiassa täyttyy edellytys siitä, että sananvapauden rajoituksesta on säädettävä lailla.

Sananvapauden keskeisen sisällön kunnioittaminen

- 153 On tutkittava, puututaanko kantajan sisältöjen väliaikaisella levityskiellolla sen luonteen tai laajuuden puolesta sananvapauden keskeiseen sisältöön.
- 154 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet ovat luonteeltaan väliaikaisia ja ne voidaan peruuttaa. Päätöksen 2014/512, sellaisena kuin se on muutettuna, 9 artiklasta nimittäin ilmenee, että sitä sovelletaan 31.7.2022 saakka ja että päätöstä tarkastellaan jatkuvasti uudelleen (ks. edellä 28 kohta). Riidanalaisten rajoittavien toimenpiteiden pitäminen voimassa 31.7.2022 jälkeen edellyttää, että neuvosto antaa uuden päätöksen ja uuden asetuksen.
- 155 Toisin kuin kantaja väittää, riidanalaisten toimien johdanto-osan kymmenennen perustelukappaleen viimeisen osan sanamuodosta, kun sitä luetaan ja tulkitaan sen vaatimuksen valossa, että kantajan sananvapauteen puuttumisen on oltava mahdollisimman rajattua, ilmenee, että riidanalaisten rajoittavien toimenpiteiden pitäminen voimassa 31.7.2022 jälkeen edellyttää kahden kumulatiivisen edellytyksen täyttymistä. Toimenpiteet voidaan nimittäin pitää voimassa yhtäältä siihen saakka, kunnes Ukrainaan kohdistuva hyökkäys lopetetaan, ja toisaalta siihen saakka, kunnes Venäjän federaatio ja sitä lähellä olevat tiedotusvälineet lakkaavat toteuttamasta

propagandatoimia unionia ja sen jäsenvaltioita vastaan. Koska kyse on kahdesta kumulatiivisesta edellytyksestä, jos jompikumpi niistä ei enää täytyisi, toimenpiteitä ei enää voitaisi pitää voimassa. Kantaja ei siis voi väittää, että niitä on tarkoitus soveltaa ilman neuvoston etukäteen määrittelemää aikarajaa.

- 156 Lisäksi on huomattava, että riidanalaisilla toimilla ei estetä kaikkea tiedonvälityksen vapauteen ja sananvapauteen kuuluvaa toimintaa. Kuten riidanalaisien toimien johdanto-osan 11 perustelukappaleessa todetaan, kantajan sisältöjen väliaikainen levityskielto ei estä tätä harjoittamasta muuta toimintaa unionissa kuin lähetystoimintaa, kuten tutkimuksia ja haastatteluja. Näin ollen voidaan neuvoston tavoin todeta, että kantajalla ja sen toimittajilla on edelleen oikeus harjoittaa tiettyjä tiedonvälityksen vapauteen ja sananvapauteen liittyviä toimintoja ja että mainittu kielto ei lähtökohtaisesti estä kantajaa harjoittamasta muita mahdollisesti tuloja tuottavia toimintoja.
- 157 Lisäksi on todettava neuvoston tavoin, että riidanalaisissa toimissa ei kielletä kantajaa levittämästä sisältöjään unionin ulkopuolella, mukaan lukien ranskankielisissä maissa, joten riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet eivät vaikuta sen oikeuteen käyttää sananvapauttaan unionin ulkopuolella (ks. vastaavasti tuomio 15.6.2017, Kiselev v. neuvosto, T-262/15, EU:T:2017:392, 123 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Kantajaa ei loppujen lopuksi ole estetty tuottamasta ohjelmia ja toimituksellista sisältöä tai myymästä niitä sellaisille tahoille, joihin kyseiset toimenpiteet eivät vaikuta, kuten TV Novostille ja muille kolmansiin maihin sijoittautuneille RT-konsernin tiedotusvälineille, jotka siis voivat levittää kyseistä sisältöä unionin ulkopuolella.
- 158 Lisäksi väitteestä, joka perustuu CCIJ:n päätökseen hylätä kantajan palveluksessa työskentelevien toimittajien uudet lehdistökorttihakemukset, on todettava, että hakemusten hylkäämispäätös perustuu suoraan kyseisen komitean yksipuoliseen päätökseen, jota ei ole tehty riidanalaisien toimien perusteella ja johon on sitä paitsi haettu muutosta kanteella, joka on vireillä toimivaltaisessa Ranskan tuomioistuimessa. Näin ollen kantaja on väärässä, kun se väittää, että se, että kantajan palveluksessa työskentelevien toimittajien on mahdotonta harjoittaa ammattiaan Ranskan alueella, on seurausta riidanalaisien toimien antamisesta.
- 159 Näistä syistä on pääteltävä, että riidanalaisen väliaikaisen kiellon luonne ja laajuus ovat sananvapauden keskeisen sisällön mukaisia eivätkä ne aseta tätä vapautta sellaisenaan kyseenalaiseksi.

Kysymys siitä, pyritäänkö toimenpiteillä unionin tunnustamaan yleiseen edun mukaiseen tavoitteeseen

- 160 Siitä edellytyksestä, että toimenpiteillä on pyrittävä unionin tunnustamaan yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen, on todettava neuvoston tavoin, että – kuten riidanalaisien toimien ensimmäisestä kymmenenestä perustelukappaleesta ilmenee – neuvosto pyrkii riidanalaisilla rajoittavilla toimenpiteillä kahteen tavoitteeseen.
- 161 Kuten riidanalaisien toimien johdanto-osan kuudennessa, seitsemännessä ja kahdeksannessa perustelukappaleessa todetaan, neuvosto pyrkii rajoittavilla toimenpiteillään yhtäältä turvaamaan unionin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden, joita uhkaa Venäjän federaation järjestelmällinen kansainvälinen propagandakampanja, jonka se on toteuttanut sellaisten tiedotusvälineiden kautta, jotka ovat Venäjän federaation johdon suorassa tai epäsuorassa määräysvallassa, ja jonka tarkoituksena on horjuttaa sen naapurimaiden sekä unionin ja sen jäsenvaltioiden vakautta ja tukea Ukrainaan kohdistuvaa hyökkäystä, ja tämä neuvoston tavoite on erään yhteisen ulko-

turvallisuuspolitiikan tavoitteen mukainen. Rajoittavien toimenpiteiden kohdistaminen tiedotusvälineisiin, joiden tehtävänä on tällaisten propagandatoimien toteuttaminen, vastaa nimittäin SEU 21 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettua tavoitetta turvata unionin arvot, perusedut, turvallisuus ja koskemattomuus.

- 162 Lisäksi, kuten edellä 56 kohdassa on jo todettu, koska propaganda ja disinformaatiokampanjat ovat omiaan heikentämään demokraattisten yhteiskuntien perustaa ja koska ne ovat olennainen osa nykysodankäynnin arsenaalia, riidanalaisilla rajoittavilla toimenpiteillä unioni pyrkii myös SEU 3 artiklan 1 ja 5 kohdan mukaisiin tavoitteisiinsa, joita ovat muun muassa rauhan edistäminen.
- 163 Toisaalta, kuten neuvosto huomauttaa, riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet liittyvät unionin omaksuman kokonaisstrategian tavoitteisiin: kyseisenä strategiana oli vastata hyökkäykseen nopeasti, yhtenäisesti, porrastetusti ja koordinoitusti toteuttamalla lukuisia rajoittavia toimenpiteitä (ks. edellä 12, 17 ja 19 kohta), joilla viime kädessä pyritään painostamaan mahdollisimman tehokkaasti Venäjän viranomaisia, jotta ne lopettavat Ukrainassa epävakautta aiheuttavat toimensa ja politiikkansa sekä hyökkäyksensä Ukraina. Tästä näkökulmasta riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet palvelevat SEU 21 artiklan 2 kohdan c alakohdassa tarkoitettua tavoitetta säilyttää rauha, estää konfliktit ja lujittaa kansainvälistä turvallisuutta Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan päämäärien ja periaatteiden mukaisesti (ks. vastaavasti tuomio 15.6.2017, Kiselev v. neuvosto, T-262/15, EU:T:2017:392, 81 kohta).
- 164 Eräiden väliintulijoiden tavoin on huomautettava, että riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet voidaan ymmärtää kansainvälisen oikeuden oikeussubjektin vastaukseksi, jonka unioni on toteuttanut käytössään olevilla rauhanomaisilla keinoilla tarkoituksenaan saavuttaa SEU 3 artiklan 5 kohdassa vahvistetut tavoitteet, tilanteeseen, jossa on kyse Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan 2 artiklan 4 kappaleen vastaisesta väkivallan käytöstä ja siis yleisesti sovellettavien (erga omnes) kansainvälisestä oikeudesta johtuvien velvoitteiden rikkomisesta.
- 165 Se, että Venäjän federaatio on rikkonut Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan 2 artiklan 4 kappaleessa todettua, on lisäksi vahvistettu Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokouksen 2.3.2022 annetussa päätöslauselmassa, jonka otsikko on ”Aggression against Ukraine” (A/ES-11/L.1). Mainitussa päätöslauselmassa Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokous viittasi 3.11.1950 antamaansa päätöslauselmaan 377 A(V), jonka otsikko on ”Uniting for peace”, katsoi, että se, etteivät turvallisuusneuvoston pysyvät jäsenet olleet yksimielisiä, oli estänyt turvallisuusneuvostoa hoitamasta päätehtäväänsä kansainvälisen rauhan ja kansainvälisen turvallisuuden suojelijana, ja muun muassa tuomitsi hyvin voimakkein sanoin Venäjän federaation Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan 2 artiklan 4 kappaleen vastaisen hyökkäyksen Ukraina ja vaati Venäjän federaatiota lopettamaan välittömästi väkivallan käytön Ukrainaa vastaan ja vetämään välittömästi, täysin ja ehdoitta kaikki asevoimansa Ukrainan alueelta, joka rajautuu sen kansainvälisesti tunnustettuihin rajoihin. Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokous muistutti myös siitä, että kaikkien valtioiden on Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan 2 artiklan mukaan pidätyttävä kansainvälisissä suhteissaan väkivallalla uhkaamisesta tai sen käyttämisestä minkään valtion alueellista koskemattomuutta tai poliittista riippumattomuutta vastaan tai menettelemästä muulla tavalla, joka on ristiriidassa Yhdistyneiden kansakuntien päämäärien kanssa, ja niiden on selvitettävä kansainväliset riitansa rauhanomaisin keinoin. Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokous totesi, että Venäjän sotatoimet Ukrainan suvereniteettiin kuuluvalla alueella olivat laajamittaisempia kuin Euroopassa oli nähty vuosikymmeniin, ja katsoi, että oli toteutettava kiireellisesti toimenpiteitä nykysukupolven säästämiseksi sodasta aiheutuvalta kärsimykseltä. Se vaati Venäjän federaatiota lopettamaan välittömästi väkivallan käytön Ukrainaa

vastaan ja pidättymään laittomasta väkivallalla uhkaamisesta ja väkivallan käytöstä Yhdistyneiden kansakuntien jäsenvaltioita vastaan. Päätöslauselmansa päätösosassa Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokous muun muassa vahvisti tukensa Yhdistyneiden kansakuntien pääsihteerin, jäsenvaltioiden ja kansainvälisten järjestöjen toimille, joilla ne olivat pyrkineet tilanteen rauhoittamiseen ja joilla ne olivat vastanneet humanitaariseen kriisiin ja pakolaiskriisiin, jotka Venäjän federaation hyökkäys Ukrainaan on aiheuttanut.

- 166 Kuten neuvosto perustellusti korostaa, sotatilan ja sotaan mahdollisesti liittyvien kansainvälisen humanitaarisen oikeuden loukkausten lopettaminen vastaa myös kansainvälisen yhteisön kannalta ensisijaista yleisen edun mukaista tavoitetta (ks. vastaavasti tuomio 30.7.1996, Bosphorus, C-84/95, EU:C:1996:312, 26 kohta).
- 167 Näin ollen edellytys siitä, että toimenpiteillä on pyrittävä yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen, täyttyy käsiteltävässä asiassa.

Riidanalaisten rajoittavien toimenpiteiden oikeasuhteisuus

- 168 Kyseisten rajoitusten oikeasuhteisuudesta on muistutettava, että suhteellisuusperiaate edellyttää, että rajoitukset, joita unionin oikeuden toimilla mahdollisesti asetetaan perusoikeuskirjassa vahvistetuille oikeuksille ja vapauksille, eivät ylitä niitä rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista tavoiteltujen hyväksyttävien päämäärien tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien toteuttamiseksi ja tähän soveltuvaa, eli silloin, kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten rajoittava, eivätkä toimenpiteestä aiheutuvat haitat saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden (ks. tuomio 26.4.2022, Puola v. parlamentti ja neuvosto, C-401/19, EU:C:2022:297, 65 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; ks. myös vastaavasti tuomio 15.6.2017, Kiselev v. neuvosto, T-262/15, EU:T:2017:392, 87 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 169 Kun siis tutkitaan, ovatko riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet oikeasuhteisia, on aluksi tarkistettava, voidaanko neuvoston esittämillä todisteilla perustella neuvoston päätelmiä, jotka koskevat lähinnä sitä, mikä taho käyttää määräysvaltaa kantajassa, ja sitä, millaista sisältöä kantaja on levittänyt, ja tämän jälkeen on tarkistettava, soveltuvatko riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet unionin yleisen edun mukaisten tavoitteiden saavuttamiseen ja ovatko ne tarpeellisia kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

– Neuvoston esittämien todisteiden asianmukaisuus ja riittävyys

- 170 Aluksi on muistutettava, että valvoessaan niiden perusteiden laillisuutta, joihin perustuu päätös merkitä henkilön nimi rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden luetteloon tai pysyttää kyseinen nimi tällaisessa luettelossa, unionin tuomioistuimet varmistuvat siitä, että tällainen päätös, joka koskee kyseistä henkilöä erikseen, perustuu riittävän vankkaan tosiseikastoon. Tämä edellyttää niiden tosiseikkojen tarkistamista, joihin viitataan kyseisen päätöksen taustalla olevassa perusteiden tiivistelmässä, jottei tuomioistuinvalvonta rajoittuisi esitettyjen perusteiden abstraktin todennäköisyyden arviointiin vaan kohdistuisi siihen, onko näille perusteille tai ainakin niistä yhdelle, jonka katsotaan sellaisenaan riittävän saman päätöksen tueksi, riittävän tarkkaa ja konkreettista näyttöä (tuomio 21.4.2015, Anboub v. neuvosto, C-605/13 P, EU:C:2015:248, 45 kohta ja tuomio 15.6.2017, Kiselev v. neuvosto, T-262/15, EU:T:2017:392, 62 kohta).

- 171 Ensiksi on selvitettävä, onko neuvosto voinut perustellusti pitää kantajaa tiedotusvälineenä, joka on pysyvästi Venäjän federaation johdon suorassa tai epäsuorassa määräysvallassa.
- 172 Oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee ensinnäkin, eikä kantaja ole kiistänyt tätä, että Venäjän oikeuden mukaan perustettu yhdistys TV Novosti, jonka rahoitus katetaan käytännössä kokonaan Venäjän valtion talousarviosta, omistaa kantajan, kuten muidenkin RT-konsernin kanavien, osakepääoman (ks. edellä 2 kohta), minkä kantaja on vahvistanut istunnossa. Oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee myös, että TV Novosti -yhdistyksen perusti vuonna 2005 valtiollinen uutistoimisto RIA Novosti, jonka toiminta lopetettiin vuonna 2013 päätöksellä, jonka mukaan sen vastaavat siirretään uudelle, kansainväliselle valtiolliselle uutistoimistolle Rossiya Segodnyalle. Tämän jälkeen on todettava, että kuten neuvosto on korostanut, RT-konsernin päätoimittaja, johon viitataan tällaisena kantajan internetsivuilla, on todennut useaan otteeseen, että RT-konserni on Venäjän valtion tiedotuselin ja ”maata edustava kansainvälinen ketju”, jonka tehtävänä on muun muassa rakentaa RT-konsernille merkittävää yleisöä niistä maista käsin, joissa RT-konsernilla on kanavia, ja jota on tarkoitus käyttää kriittisinä hetkinä, esimerkiksi sodan aikana, ”informaatioaseena” läntistä maailmaa vastaan. Tässä yhteydessä RT-konsernin tarkoitusta on verrattu lähinnä Venäjän puolustusministeriön tarkoitukseen. Tältä osin on myös todettava, että vaikka RT-konsernin päätoimittaja ei muodollisesti olekaan kantajan johtaja, useista hänen toteamuksistaan, jotka neuvosto on toimittanut oikeudenkäyntiasiakirjoihin, ilmenee, että hän viittaa kantajan palveluksessa työskenteleviin toimittajiin järjestelmällisesti ”hänen” palveluksessaan olevina toimittajina. Vastauksena unionin yleisen tuomioistuimen istunnossa esittämään kysymykseen kantaja on lisäksi todennut, että TV Novosti on ostanut niiden sisällöstä riippumatta kantajan tuottamaa toimituksellista sisältöä ja se on toimittanut kantajalle myös audiovisuaalista materiaalia, esimerkiksi dokumentteja ja reportaaseja, joita tuotetaan kaikkia RT-konserniin kuuluvia kanavia varten. Lopuksi on todettava, että oikeudenkäyntiasiakirjoista ilmenee, että Venäjän federaation presidentti on todennut yhtäältä, että ”RT ei voi olla ilmentämättä valtiovallan kantoja siihen, mitä [Venäjällä] ja ulkomailla tapahtuu”, ja toisaalta – kun hän aikoi käydä vierailulla kantajan toimitiloissa – että ”jos [ulkomailla] pelätään sitä, että kyseinen tiedotusväline vaikuttaa mielipiteisiin, näin paljon, se [tarkoittaa], [että Venäjä on] kilpailun voittaja”.
- 173 Kantaja on vastauskirjelmässään vain toistanut, että vaikka eri RT-kanavat kuuluvat samaan konserniin ja vaikka niillä on tietyt yhteiset arvot, kantaja on täysin riippumaton muista ja ainoa taho, joka päättää toimituksellista linjastaan. Kantaja ei kuitenkaan ole toimittanut Venäjälle sijoittautuneiden yhteisöjen Rossiya Segodnyan ja TV Novostin toimintaan sovellettavista säännöistä tai niiden toiminnan institutionaalisista puitteista mitään sellaisia tietoja, jotka osoittaisivat, että kantaja on toimituksellisesti riippumaton ja institutionaalisesti autonominen edellä mainittuihin yhteisöihin nähden. Kun unionin yleinen tuomioistuin kysyi näistä seikoista nimenomaisesti istunnossa, kantaja ei kyennyt kertomaan, onko se, että kantaja on toimituksellisesti riippumaton ja institutionaalisesti autonominen RT-konserniin nähden, pääteltävissä lainsäädännöstä tai edes julkisista viranomaisasiakirjoista.
- 174 Tästä seuraa, että neuvosto on esittänyt riittävän konkreettisten, täsmällisten ja yhtäpitävien todisteiden kokonaisuuden, joka osoittaa, että kantaja oli pysyvästi Venäjän federaation johdon suorassa tai epäsuorassa määräysvallassa.
- 175 Toiseksi on selvitettävä, onko neuvosto voinut perustellusti katsoa, että kantaja oli toteuttanut jatkuvia ja yhtenäisiä propagandatoimia, jotka kohdistuivat kansalaisyhteiskuntaan unionissa ja sen naapurivaltioissa ja joiden tarkoituksena oli muun muassa oikeuttaa ja tukea Venäjän federaation hyökkäystä Ukrainaan.

- 176 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että neuvosto on esittänyt riidanalaisten toimien tueksi useita todisteita, jotka ovat kaikki ajalta ennen riidanalaisten toimien antamista ja jotka ovat yleisön saatavilla.
- 177 Näistä todisteista ilmenee ensinnäkin, että kantaja tuki Venäjän hallituksen toimia ja politiikkoja, joilla aiheutettiin epävakautta Ukrainassa, Venäjän federaation sotilaallista hyökkäystä Ukrainaan edeltäneellä ajanjaksolla julkaisemalla artikkeleja internetsivustollaan ja esittämällä haastatteluja, joilla pyrittiin muun muassa esittämään Venäjän asevoimien lähettäminen Ukrainaan operaationa, jolla oli ennaltaehkäisevä tarkoitus ja jolla pyrittiin puolustamaan itsenäiseksi julistautuneita Donetskin kansantasavaltaa ja Luhanskin kansantasavaltaa. Artikkelissa, joka julkaistiin 21.2.2022 ja jossa lainataan Venäjän ulkoministerin puheita, joissa hän syytti ”Länttä” ”ylitsepääsemättömän vaikean vastakkainasettelun luomisesta Venäjän ja NATOn välille”, todetaan lisäksi yhtäältä, että ”amerikkalaiset toistelevat jatkuvasti – –, että Venäjä on ’aivan pian’ hyökkäämässä Ukrainaan, minkä [Venäjä] jyrkästi kieltää samalla, kun se syyttää Länttä pyrkimyksestä kärjistää tilannetta”, ja toisaalta, että ”tilanne Ukrainan itäosissa on muuttunut paljon pahemmaksi viime päivinä[,] [koska] Ukrainan alueelta ammuttu kranaatti, jonka mallia ei ole voitu tunnistaa, tuhosi kokonaan Venäjän federaation FSB:n rajavartiopisteen. Joitakin viikkoja aiemmin eli 1.12.2021 kantaja julkaisi Youtubessa videon, jossa lainattiin Venäjän ulkoministerin toteamusta siitä, että ”Venäjä ei sulje pois sitä mahdollisuutta, että Ukraina päättää Lännen tuella ryhtyä sotilaalliseen riskipeliin”. Artikkelissa, joka julkaistiin 24.1.2022 ja jossa kerrotaan Ukrainan tekemästä ”etnisestä puhdistuksesta” Donbassissa, todetaan seuraavaa: ”Ei pidä unohtaa, että nämä alueet eli Donetsk ja Luhansk ovat Venäjään kuuluvia alueita, jotka Lenin ja bolshevikit luovuttivat Ukrainalle.” Artikkeliiin, joka julkaistiin 12.2.2022, sisältyy video, jossa Moskovon valtionyliopiston vierailevaksi professoriksi esitelty puhuja väittää, että useat eri jihadistiryhmät ovat saapuneet taistelemaan Ukrainan eturintamaan ja että oli syytä pelätä provokaatioita. Artikkelissa, joka julkaistiin 21.2.2022, väitetään, että Ukrainan armeija oli pian ryhtymässä ”hirmutekoihin”, jotka kohdistuisivat Donbassin alueen venäjänkieliseen väestöön. Haastattelussa, joka lähetettiin 22.2.2022, politiikan asiantuntija toteaa, että Yhdysvallat levittää propagandaa, jossa ”keksitään kuvitteellinen sota tyhjästä”, ja että Yhdysvallat käyttää ”todella vahingollista vaikutusvaltaa, joka uhkaa Venäjän turvallisuutta sen omilla rajoilla, samalla, kun Yhdysvallat esittää rientävänsä pienen ja köyhän kansan avuksi”.
- 178 Toiseksi on todettava, että kantajan televisiokanavalla 24.–27.2.2022 eli ajanjaksolla, joka alkoi päivänä, jona Venäjän federaatio hyökkäsi sotilaallisesti Ukrainaan, lähetetyistä lähetyksistä ilmenee, että sotilaallisen hyökkäyksen alettua kantaja jatkoi Venäjän federaation viranomaisten virallisten kannanottojen toistamista, joiden mukaan hyökkäyksessä oli kyse – Venäjän presidentin 24.2.2022 lähetetyssä puheessa käytetyn ilmaisun mukaisesti – ”erityisestä sotilasoperaatiosta”, joka oli luonteeltaan ennaltaehkäisevä, puolustusellinen ja rajattu operaatio, jolla vastattiin länsimaiden toimintaan ja NATOn aggressiiviseen asenteeseen sekä Ukrainan provokaatioihin ja jonka tarkoituksena oli puolustaa itsenäiseksi julistautuneita Donetskin ja Luhanskin tasavaltoja.
- 179 Tässä yhteydessä on kiinnitettävä erityistä huomiota näissä lähetyksissä käytettyihin sanoihin, muotoiluihin ja kyseisten lähetysten lähettämisen asiayhteyteen, eli tilanteeseen, jossa oli syttynyt sota.
- 180 Venäjän hyökkäyksen ensimmäisen päivän 24.2.2022 aamupäivän aikana eräät kantajan televisiolähetyksiin osallistuneet puhujat kuvasivat meneillään olleita sotatoimia Venäjän federaation ”puolustusoperaatioksi”. Erityisesti eräs vieras, joka esiteltiin politiikan tutkijaksi, totesi toistuvasti, että Venäjän reaktio oli ”rajattu” ”puolustusoperaatio” ja että sota Donbassissa

johtui siitä, että ”länsimaalaiset” olivat manipuloineet tilannetta, ja tämä vieras totesi lisäksi: ”Todellisuudessa tästä tilanteesta ovat vastuussa, jos asiaa arvioidaan objektiivisesti, vain ja ainoastaan NATO ja sen ukrainalaiset nuket”. Tämä vieras väitti myös, että Donbassin alue oli vapautettava nopeasti ”kiovalaisen sotilashallinnon otteesta” ja että meneillään olevien sotatoimien ainoana päämääränä oli ottaa Donbassin kaksi separatistista tasavaltaa jälleen osaksi Venäjää ja palauttaa rauha Venäjän rajoille. Lisäksi hän totesi seuraavaa: ”Venäjällä ei ole aikomusta sotia Ukrainan kanssa eikä liittää sitä hallintaansa, toisin kuin länsipropagandassa annetaan ymmärtää.” Samassa lähetyksessä toinen vieras, joka osallistui lähetykseen etäyhteyden välityksellä, totesi seuraavaa: ”[Kyse] ei selvästikään ole maahantunkeutumisesta, kuten anglosaksiset, Euroopan unionin ja NATOn tiedotustoimistot yrittivät osoittaa, vaan Donbassin alueen tasavaltojen turvaamisesta ja, kuten tulemme näkemään, – – Donbassin kansalaisten vapauttamisesta, tulemme näkemään, kuinka Donbassin kansalaiset toivottavat venäläiset joukot tervetulleiksi ilolla, koska Ukraina on pommittanut Donbassin aluetta vuodesta 2014 lähtien.” Tämän vieraan mukaan Venäjän hyökkäyksessä ”ei ole kyse hyökkäyssodasta vaan puolustussodasta, jonka tarkoituksena on turvata Venäjän alue ja sen lähialueet”. Hän lisäsi seuraavaa: ”Vaarana on Ukrainan ’natostuminen’, koska tämän tiedotuskampanjan, jonka tarkoituksena on osoittaa, että Venäjä on ryhtynyt väkivaltaan ensimmäisenä, varjolla voidaan välttää neuvottelut – – ja toimittaa pysyvästi aseita Ukrainalle ja tästä syystä kasvaa eskalaation vaara ja vaara siitä, että Ukraina hyökkää Donbassiin – – . Itsenäiset tasavallat ovat pyytäneet Venäjän apua.” Toinen vieras, joka esiteltiin politiikan asiantuntijaksi ja joka niin ikään osallistui lähetykseen kyseisenä aamuna, totesi, että ”vaikka [Venäjä] ehdotti neuvotteluja – – ja vaikka asiaan yritettiin löytää diplomaattista ratkaisua, kahdeksan vuoden jälkeen – – ainoa ratkaisu, jonka [Venäjä] on tänään löytänyt, on sota”. Kuten neuvosto korostaa, näistä lähetyksistä ilmenee, että studioon kutsutut osallistujat ovat esittäneet, että Venäjän federaatio olisi jo pitkään ollut provokaatioiden uhri, mistä syystä sen sotilaallinen hyökkäys on hyväksyttävä, ja että konfliktin syttyminen oli seurausta länsimaiden toiminnasta ja liittyi väitettyihin Ukrainan toteuttamiin provokaatioihin.

- 181 Monet vieraat, jotka osallistuivat 24.2.2022 kantajan iltapäivälähetyksiin, kuvasivat Venäjän hyökkäystä niin ikään Venäjän federaation ennaltaehkäiseväksi puolustusoperaatioksi. On lisäksi todettu, että konfliktin syttymisestä syytettiin jälleen länsimaiden toimintaa ja Ukrainan provokaatioita. Toimittaja, joka esiteltiin strategisen tiedustelun konsultiksi, väitti, että ”Venäjä [loi] Ukrainan”. Toinen osallistuja, joka esiteltiin Yhdysvaltoihin erikoistuneeksi politiikan tutkijaksi, totesi seuraavaa: ”Ukrainalla on paljon alueellisia ongelmia, Ukrainalla on ollut paljon vaikeuksia todella yhdistyä valtioksi, liittovaltioistua, tätä ei voi toistaa tarpeeksi, ja vielä nykyäänkin, kun puhutaan Transnistriasta, Donbassista tai Krimistä, niin nämä ovat alueita, jotka haluavat kuulua Venäjän federaatioon, halusimmepa sitä tai emme, ja tämä prosessi on otettava huomioon, jotta voidaan ymmärtää kaikkia taustalla vaikuttavia prosesseja, mukaan lukien Venäjän sotilaallinen puuttuminen tilanteeseen.” Toinen asiantuntija sanoi seuraavaa: ”[On täysin selvää, että] kyse on itsenäiseksi julistautuneiden Donbassin tasavaltojen sotilaallisesta suojelemisesta ja sen estämisestä, että Ukrainan valtio tulevaisuudessa – – jatkaisi näiden kahden alueen osalta politiikkaansa, jona on ollut niiden jatkuva pommittaminen viimeisten kahdeksan vuoden ajan, eli kyse on siis itse asiassa Ukrainan nykyisen hallinnon häirintäkapasiteetin neutralisoinnista.” Tämän asiantuntijan mukaan ”Donbassin sotilaallinen suojeleminen on erittäin tärkeää, ja [kuten] presidentti Putin on sanonut, se merkitsee sitä, että neutralisoidaan Ukraina, jota [Venäjä] on vuodesta 2014 lähtien pitänyt vihamielisenä toimijana”. Hän lisäsi yhtäältä, että ”tässä halutaan ratkaista riita, jota ei olla onnistuttu ratkaisemaan neuvottelemalla, mikä muuten on suurelta osin Ukrainan ja sen länsimaisten tukijoiden syytä, – – ja Venäjä on siksi päättänyt ryhtyä toimiin ja aloittaa sotatoimet” ja toisaalta, että ”Venäjän näkökulmasta tässä on kyse sellaisen alueellisen tilanteen jälleenrakentamisesta, jossa otetaan huomioon se, että

alueella asuu paljon venäjänkieliseen vähemmistöön kuuluvia”. Toinen vieras, joka esiteltiin strategisen tiedustelun konsultiksi, väitti seuraavaa: ”Monet näkevät tämän hyökkäyksenä, mutta minusta kyse on pikemminkin puolustuksesta – vuoden 1991 sopimuksissa Yhdysvallat sitoutui siihen, että NATO ei laajentuisi itään, mutta nykyään näemme, että kun kerran muun muassa Ukraina haluaa liittyä NATOon, NATO ja Yhdysvallat toimivat päinvastoin.” Sama vieras totesi myös seuraavaa: ”Vaikka alueilla on separatistisia taipumuksia, joiden avulla Venäjä voi ottaa pikkasen maata hallintaansa, tänään Venäjä kuitenkin toimii ennaltaehkäisevästi ja pyrkii suojelemaan itseään, mikä jokseenkin oikeuttaa nyt näkemämme tapahtumat.”

- 182 Aamupäivällä 25.2.2022 kantajan lähetykseen etäyhteyden välityksellä osallistunut vieras, joka esiteltiin serbialaisen lehden päätoimittajaksi, totesi, että Ukrainan tilanteen ja Serbiassa 30 vuotta sitten vallinneen tilanteen välillä oli samankaltaisuuksia. Hän mainitsi ”250 000 serbin karkottamisen Kroatiaista”, sen, että ”silloinen Serbian presidentti Milosevic julistettiin uudeksi Hitleriksi”, ja ”kansanmurhan – jota kiovalainen hallitus valmisti Yhdysvaltojen ja jopa Brysselin tuella”. Edelleenkin samana aamupäivänä osallistuja, joka esiteltiin Moskovian valtionyliopiston vierailevaksi professoriksi, jälleen kerran kuvasi Venäjän hyökkäystä Ukraina puolustusoperaatioksi, joka oli luonteeltaan ennaltaehkäisevä. Hän sanoi seuraavaa: ”[Tämän hyökkäyksen tavoitteena on] Ukrainan demilitarisointi, koska NATO-maat ovat viime aikoina ’ylimilitarisoineet’ Ukrainan, vaikka se ei ole edes NATOn jäsen, ja Ukrainan tyhjentäminen natseista, koska uusnatsiryhmät ovat soluttautuneet kaikkiin Ukrainan rakenteisiin vuoden 2014 ’maidanin’ jälkeen – maa, joka on ennennäkemättömän korruptoitunut ja jota johdetaan ulkomailta, olisi äärimmäisen vaarallista jättää tuohon tilaan, se olisi vaarallista sen väestölle ja Euroopalle eikä ainoastaan Venäjälle – suorana tavoitteena on siis demilitarisoida maa ja antaa maassa asuvan väestön, kuten on sanottu, valita itse suuntansa eikä – pakottaa sitä suuntaan, joka niiden puolesta on valittu vuodesta 2004 alkaen pidetyillä ’maidaneilla’.” Tämä vieras väitti seuraavaa: ”Ukrainan virallisen hallituksen hallintokulttuuri ja ideologinen suuntautuminen on jo sinänsä ongelmallinen – he ovat julistaneet sotasankareiksi ihmisiä, jotka olivat natseja – kun valtio ihailee natsisankareita, jotka osallistuivat siviiliväestön teurastamiseen ja toimivat tuolloin osana Saksan armeijaa, on kuitenkin kyse hyvin vakavasta uhasta kansainväliselle turvallisuudelle, joka tulee esiin, koska Ukraina kuitenkin sijaitsee aivan unionin rajalla.” Tämä vieras väitti myös seuraavaa: ”On tärkeää pitää poliittiset ja oikeudelliset seikat toisistaan erillään; poliittisesti asioista voidaan käytännössä aina kiistellä, koska politiikassa pelisäännöt sanelee vahvin osapuoli, kansainvälinen yhteisö piti täysin hyväksyttävänä lähteä pommittamaan entisen Jugoslavian alueita – kun taas – sitä, että Venäjä haluaa vapauttaa väestöt, jotka kärsivät ekstremistihallinnosta, ei pidetä [hyväksyttävänä] – jos kansainvälinen yhteisö päättää puolustaa natsihallintoa omilla rajoillaan, se on sen epämoraalinen ja epähumaani valinta –; oikeudellisesti kysymys on siitä, missä määrin Donetsk alueilla on oikeus itsenäisyyteen[;] tältä osin on otettava huomioon, että itse asiassa yhtäältä valtiolla on oikeus puolustautua ja suojata alueellista koskemattomuuttaan, mutta tämä edellyttää sitä, että valtio on olemassa; valtio on oikeudellisesti olemassa, kun sen lainsäädäntöä – sovelletaan kattavasti, yleisesti ja tehokkaasti koko valtion alueella; voidaanko todella katsoa, että Ukrainan valtio on olemassa? Jos ajatellaan kansainvälinen yhteisön ainakin teoriassa tunnustamaa ja edellyttämää demokraattista oikeusvaltiota, niin tällaista Ukrainan valtiota ei ole olemassa. Tästä lähtökohdasta on täysin normaalia, että Donetsk ja Luhansk pyytävät suojelua – on normaalia, että Venäjä puuttuu asiaan oikeudellisesti, jotta kyseiset väestöt voivat nimenomaan taas olla osa valtiota.” Tämä vieras lisäsi seuraavaa: ”Alueellisesta koskemattomuudesta voidaan puhua vain sikäli kuin on olemassa valtio, heti, kun valtiota ei ole olemassa, kansoilla on itsemääräämisoikeus, kyse on joko/tai-tilanteesta; Ukrainan valtio tuhoutui ensimmäisen kerran, tilanne siellä alkoi huonontua vuonna 2004 – sittemmin vuonna 2014 prosessi saavutti päätepisteensä –; eli vuodesta 2014 alkaen ei ole ollut olemassa Ukrainan valtiota ja siitä lähtien sillä ei ole voinut olla alueellista koskemattomuutta.”

- 183 Iltapäivällä 25.2.2022 kantajan lähetykseen osallistunut vieras, joka esiteltiin geopolitiikan tutkijaksi ja tuntiopettajaksi Geneven yliopistosta (Sveitsi), totesi seuraavaa: ”Kyse on poliisioperaatiosta – eli venäläiset ovat tiettyssä mielessä siivoamassa jälkiä, ja siten Venäjän toiminta eroaa merkittävästi ihan pelkästä hyökkäyksestä – [On pohdittava sitä, miten] rajat määriteltiin uudelleen Neuvostoliiton kaatumisen jälkeen.” Lähetyksessä ei mitenkään kommentoitu näitä toteamuksia eikä niihin reagoitu eikä erityisesti lähetyksen juontajana ollut toimittaja reagoinut niihin. Toinen vieras, joka esiteltiin geostrategian asiantuntijaksi, sanoi muun muassa seuraavaa: ”Yhdysvaltain strategiana on saartaa Venäjä ja lopulta saada se katoamaan. Yhdysvallat melkein onnistui tässä Yeltsinin aikana, mutta Venäjä on sittemmin toipunut.” Hän totesi lopuksi, että Venäjän näkökulmasta Ukraina on ”strateginen maa, joka ei missään tapauksessa saa liittyä NATOon, joka on vihamielinen järjestö[, ja että] tämän hetkiset tapahtumat ovat normaaleja, Kremlin tiedottajan lausunnot ovat täysin perusteltuja”.
- 184 Iltapäivällä 26.2.2022 kantajan lähetyksessä vieraillut toimittaja väitti, että Ranskassa vallitsee ”russofobinen” ilmapiiri, ja kuvasi Venäjän federaatiota toimijaksi, joka on avoin neuvotteluille, missä yhteydessä hän mainitsi Venäjän federaation useiden vuosien ajan pyrkineen saattamaan alulle neuvottelut demilitarisoidun puskurivyöhykkeen perustamisesta Ukrainaan. Studioon kutsutut vieraat korostivat Euroopan maiden poliittisia kantoja ja Donbassissa vallitsevaa tilannetta seikkoina, jotka selittävät Venäjän federaation sotilaallisen hyökkäyksen.
- 185 Sunnuntaina 27.2.2022 useat kantajan lähetyksen vieraat jatkoivat sotilaallisen hyökkäyksen esittämistä hyväksyttävänä toimenpiteenä, jonka tarkoituksena on suojella itsenäiseksi julistautuneita Donbassin alueen tasavaltoja ja vastata länsimaiden muodostamaan uhkaan, ja tässä yhteydessä he viittasivat muun muassa Yhdysvaltojen manipulointiin, millä he tarkoittivat muun muassa Venäjän federaatioon kohdistettuja pakotteita. Tarkemmin ottaen aamupäivälähetyksen aikana Donbassiin lähetetty erikoistoimittaja (hänen kuvansa oikealla puolella olevassa palkissa luki ”Donetsk. Donetskien tasavalta”) totesi muun muassa, että ”paikalliset viranomaiset pelkäävät, että Ukrainan joukot hyökkäävät öljyvarastoihin, kuten he ovat tehneet Luhanskin alueella”. Iltapäivän aikana kantajan studiossa vieraillut toimittaja, joka esiteltiin strategisen tiedustelun konsultiksi, vastasi toimittajan kysymykseen seuraavasti: ”Vuoropuhelulle ei ole muita vaihtoehtoja, ennen kaikkea, kun otetaan huomioon, että vaikka Venäjän hyökkäystä Ukrainaan pidetään väkivallan käyttönä ja lainvastaisena toimenä, sitä voidaan päinvastoin myös pitää tiettyssä mielessä hyväksyttävänä, koska Venäjä voi perustella toimiaan sillä, että Donbassissa asuvat venäjänkieliset väestöryhmät ovat toivoneet Venäjän suojelua”. Samana iltapäivänä kantajan kanavalla lähetettiin Donbassin tilanteesta yksipuolinen raportti, joka oli tehty ennen Venäjän federaation hyökkäystä Ukrainaan ja jossa esitettiin lähinnä, että Donbassin alueen itsenäisiksi julistautuneissa tasavalloissa kannatettiin käytännössä ainoastaan Venäjää. Ukraina esitettiin raportissa lähes yksinomaan hyökkääjävaltiona, joka on yksin vastuussa Donbassin pommituksista, mikä tuotiin esiin paitsi haastateltujen asukkaiden toteamuksissa myös ainoan raportissa esiintyvän toimittajan kommenteissa. Ukrainan viranomaisten kantoja ei esitetty eikä raportissa mainittu kansainvälisiä erimielisyyksiä siitä, mikä taho oli vastuussa Donbassin pommittamisesta.
- 186 Edellä 180–185 kohdassa tarkasteltujen todisteiden perusteella neuvosto saattoi siten pätevästi katsoa, että kantaja on lähettänyt ohjelmia, joissa Ukrainaan kohdistuvaan sotilaalliseen hyökkäykseen liittyviä tapahtumia tulkittiin hyökkäystä puoltavalla tavalla ja tavalla, joka tuki Venäjän federaation poliittisten johtajien näitä tapahtumia koskevaa narratiivia, mukaan lukien siltä osin kuin kyseiset johtajat väittivät, että Venäjän federaatioon kohdistui välitön Ukrainan ja NATOn hyökkäyksen uhka (ks. edellä 180–182 kohta), ja joissa käytettiin samankaltaista tai

samaa sanastoa kuin Venäjän hallinnon elimet käyttivät, esimerkiksi puhumalla ”erityisestä sotilasoperaatiosta”, ”poliisioperaatiosta”, tai ”Venäjän federaation puolustusoperaatiosta, joka on luonteeltaan ennaltaehkäisevä” eikä ”sodasta” (ks. edellä 178, 180 ja 181 kohta).

- 187 Edellä 180–185 kohdassa esitetystä ilmenee erityisesti, että kantajan lähetyksissä annettiin paljon tilaa ulkopuolisille kommentaattoreille, jotka kanavan toimitus oli kutsunut tietoisina heidän ajattelunsa suunnasta ja jotka pääsääntöisesti yrittivät perustella Ukrainaan kohdistuvaa sotilaallista hyökkäystä ja joiden väitteisiin kantajan studiojuontajat eivät – harvoja poikkeuksia lukuun ottamatta – reagoineet. Vaikka näiden kommentaattoreiden mielipiteiden vastapainoksi esitettiin ajoittain toisenlaisia, eri osallistujien mielipiteitä, tämä ei kuitenkaan riittänyt vastapainoksi puheille, joissa tuotiin esiin narratiivi, jossa pitkälti puollettiin sotilaallista hyökkäystä Ukrainaan. Tältä osin on lisäksi muistutettava, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen mukaan on niin, että koska julkaisijalla on valta päättää julkaisunsa toimituksellisesta linjasta, siihen sovelletaan välillisesti samoja ”velvollisuuksia ja vastuuta” kuin joita sovelletaan päätoimituksen henkilöstöön ja toimittajiin, kun he keräävät tietoa ja välittävät sitä yleisölle, ja näillä velvollisuuksilla ja vastuilla on erityisesti merkitystä konfliktitilanteissa ja jännitteisissä tilanteissa (ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 8.7.1999, *Sürek v. Turkki* (nro 1), CE:ECHR:1999:0708JUD002668295, 63 kohta).
- 188 Neuvosto on siis voinut perustellusti katsoa, että edellä mainitut eri todisteet muodostavat riittävän konkreettisten, täsmällisten ja yhtäpitävien seikkojen kokonaisuuden, jolla voidaan osoittaa yhtäältä, että ennen riidanalaisten rajoittavien toimenpiteiden toteuttamista kantaja tuki aktiivisesti Venäjän federaation Ukrainaa kohtaan harjoittamaa politiikkaa, jolla pyrittiin epävakauttamaan Ukrainaa ja johon liittyi väkivaltaa tai sen uhka ja joka johti lopulta laajamittaiseen sotilaalliseen hyökkäykseen, ja toisaalta, että kantaja oli muun muassa levittänyt tietoja, joilla perusteltiin Ukrainaan kohdistuvaa sotilaallista hyökkäystä ja jotka voivat merkitä merkittävää ja välitöntä uhkaa unionin yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle.
- 189 Tätä päätelmää eivät horjuta asiakirjat ja videotiedostot, jotka kantaja on liittännyt oikeudenkäyntiasiakirjoihin. Ilman että olisi tarpeen lausua siitä, voidaanko näitä todisteita tutkia, minkä neuvosto on kyseenalaistanut sillä perusteella, että kantaja olisi rikkonut työjärjestyksen 76 artiklan d alakohtaa, koska se on aina vain viitannut yleisesti vastauskirjelmänsä liitteisiin, on todettava, että kantajan esittämät todisteet ovat usein irrallisia osuuksia, joissa vain hyvin harvoin tulee esiin aseellisen selkkauksen todellisuus, joiden asiayhteyttä ei välttämättä ole esitetty tai jotka on ajoittain lähetetty eri ohjelmajaksoissa kuin osuudet, joihin on sisältynyt edellä 180–185 kohdassa esitetyt puheenvuorot. Tällaisilla osuuksilla ei voida sellaisenaan osoittaa, että kantaja olisi käsitellyt tietoja meneillään olevasta sodasta yleisesti ottaen tasapuolisesti (ks. edellä 187 kohta) ja että kantaja olisi noudattanut tässä yhteydessä niitä audiovisuaalisiin tiedotusvälineisiin sovellettavia ”velvollisuuksia ja vastuuta” koskevia periaatteita, jotka on vahvistettu edellä 136–140 kohdassa viitatussa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännössä. Kantajan väitteestä, jonka mukaan se on käsitellyt tiettyjä tietoja ja käyttänyt tiettyjä sanoja samalla tavalla kuin muutkin tiedotusvälineet, on todettava, että tämän väitteen tueksi esitetyt todisteet eivät osoita, että tiedotusvälineet, joihin se viittaa, olisivat järjestelmällisesti levittäneet edellä 180–185 kohdassa esitetyn kaltaista sisältöä.
- 190 Lisäksi osasta näistä videoista käy ilmi, että kun kantajan kanavalla lähetettiin 24.–27.2.2022 kuvia Donetskin ja Luhanskin alueilta, tietopalkissa mainittiin ”Donetsk. Donetskin tasavalta” ja ”Luhansk. Luhanskin tasavalta”. On riittävää todeta, että Venäjän federaatio kutsuu näitä Ukrainan alueita itsenäisiksi ”tasavalloiksi” ja että Venäjän federaatio on lisäksi tunnustanut

niiden suvereniteetin ja itsenäisyyden (ks. edellä 10 kohta), mikä osoittaa, että kantajan esittämät tiedot olivat puolueellisia ja että niiden tarkoituksena oli vastata sisällöllisesti Venäjän federaation propagandaa.

- 191 Kaiken edellä esitetyn perusteella kantaja ei ole osoittanut, että neuvosto olisi tehnyt tosiseikkoja koskevan arviointivirheen, kun se katsoi, että kantaja oli tiedotusväline, joka on käytännössä pysyvästi Venäjän federaation johdon määräysvallassa, ja että kantaja on esittänyt ohjelmissaan jatkuvia ja yhtenäisiä puheenvuoroja, joiden kohdeyleisö oli kansalaisyhteiskunta unionissa ja joiden tarkoituksena oli oikeuttaa ja tukea Venäjän federaation Ukrainaan kohdistuvaa hyökkäystä, jolla Venäjän federaatio rikkoo kansainvälistä oikeutta ja Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjaa. Se ei myöskään ole osoittanut, että neuvosto olisi tehnyt arviointivirheen, kun se luokitteli nämä puheenvuorot kyseistä hyökkäystä tukeviksi propagandatoimiksi, kuten riidanalaisten toimien johdanto-osan seitsemännestä perustelukappaleesta ilmenee.

– *Rajoitusten tarkoituksenmukaisuus*

- 192 On tutkittava, soveltuvatko riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet unionin yleisen edun mukaisten tavoitteiden saavuttamiseen.
- 193 Tältä osin on katsottava, että kun otetaan huomioon neuvoston laaja harkintavalta (ks. edellä 52 kohta), neuvosto on voinut pätevästi katsoa, että riidanalaisilla rajoittavilla toimenpiteillä, jotka koskevat tiedotusvälineitä, jotka ovat Venäjän federaation määräysvallassa ja jotka toteuttavat propagandatoimia, joilla tuetaan Venäjän federaation sotilaallista hyökkäystä Ukrainaan, voitiin suojella unionin yleistä järjestystä ja turvallisuutta, turvata demokraattisen keskustelun edellytykset unionin alueella ja pyrkiä säilyttämään rauha ja kansainvälinen turvallisuus.
- 194 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että kantajan sisältöjen väliaikaista levityskieltoa toimenpiteenä, joka liittyy unionin nopeaan, yhtenäiseen, porrastettuun ja koordinoituun vastaukseen Venäjän federaation toimintaan ja josta määrättiin osana lukuisia rajoittavia toimenpiteitä, on pidettävä myös toimenpiteenä, joka soveltuu tavoitteeseen painostaa mahdollisimman tehokkaasti Venäjän viranomaisia, jotta ne lopettavat Ukrainassa epävakautta aiheuttavat toimensa ja politiikkansa sekä sotilaallisen hyökkäyksensä Ukrainaan (ks. edellä 163 kohta).
- 195 Tästä seuraa, että riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet soveltuvat unionin tavoittelemien yleisen edun mukaisten tavoitteiden saavuttamiseen.

– *Rajoitusten tarpeellisuus*

- 196 On tutkittava, olisiko unionin tavoittelemia yleisen edun mukaisia tavoitteita voitu saavuttaa muilla, vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä.
- 197 Tältä osin on todettava, että kun otetaan huomioon kantajan ympärivuorokautisen uutiskanavan luonne, vaihtoehtoiset ja vähemmän rajoittavat toimenpiteet, kuten esimerkiksi vain osaa unionin jäsenvaltioista koskeva levityskielto, ohjelmien vain tiettyjä lähetystapoja koskeva levityskielto, vain tietynlaista sisältöä koskeva levityskielto tai velvollisuus varoittaa sisällöstä laatikolla, eivät mahdollista sitä, että riidanalaisilla toimilla tavoitellut tavoitteet – eli tavoite poistaa unionin yleiseen järjestykseen ja turvallisuuteen kohdistuvat välittömät uhat ja tavoite

painostaa mahdollisimman tehokkaasti Venäjän viranomaisia, jotta ne lopettavat hyökkäyksensä Ukrainaan – saavutettaisiin yhtä tehokkaasti (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 15.6.2017, Kiselev v. neuvosto, T-262/15, EU:T:2017:392, 85 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Kuten neuvosto ja eräät väliintulijat ovat perustellusti huomauttaneet, vaihtoehtoisilla toimenpiteillä ei olisi päästy samaan tulokseen, koska osa niistä – kuten tietynlaista sisältöä koskeva levityskiello – olisivat olleet käytännössä mahdottomia toteuttaa ympärivuorokautisen uutiskanavan osalta, kun taas osalla niistä – kuten velvollisuudella varoittaa sisällöstä laatikolla – olisi ollut vain rajallinen vaikutus.

- 198 On erityisesti huomattava yhtäältä, että riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet on toteutettu erityisen poikkeuksellisessa asiayhteydessä, jossa on vallinnut äärimmäinen kiire (ks. edellä 9–18 kohta) ja joka on aiheutunut erityisesti Venäjän federaation Ukrainaan kohdistuvien sotatoimien tehostamisesta, ja toisaalta, että ne ovat olennainen osa lukuisia, ennenkuulumatonta laajamittaisia toimenpiteitä, jotka neuvosto toteutti ajanjaksolla, joka alkoi helmikuun viimeisellä viikolla ja joka päättyi maaliskuun alussa 2022, ja joiden tarkoituksena oli vastata unionin käytössä olevilla rauhanomaisilla keinoilla Venäjän federaation sotilaalliseen hyökkäykseen Ukrainaan, saada se lopettamaan kyseinen hyökkäyksensä ja siten turvata unionin rajat. Kun toimenpiteet on toteutettu osana unionin kokonaisstrategiaa, jona oli vastata hyökkäykseen nopeasti, yhtenäisesti, porrastetusti ja koordinoitusti, ja kun ne vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita (ks. edellä 160–165 kohta), toimenpiteitä voidaan pitää tarpeellisina.
- 199 Neuvoston ja eräiden väliintulijoiden tavoin on lisäksi todettava, että koska Ukrainaan kohdistuvasta sotilaallisesta hyökkäyksestä uutisoitiin paljon sen ensimmäisinä päivinä, kyse oli epäilemättä ratkaisevasta hetkestä, jona kantajan kaltaisen tiedotusvälineen toiminta oli aktiivisempaa ja saattoi vaikuttaa merkittävällä ja epätoivottavalla tavalla unionin alueen yleisön käsitykseen hyökkäyksestä, koska kantaja manipuloi tietoa ja yritti vaikuttaa yleisöön vihamielisellä tavalla, kun otetaan huomioon kantajan lähetysten edellä mainittu sisältö, jolla pyrittiin oikeuttamaan ja tukemaan Venäjän federaation hyökkäystä Ukrainaan. Tällaisessa tilanteessa neuvosto on voinut perustellusti katsoa, että unionin kannalta oli olennaisen tärkeää ryhtyä toimenpiteisiin heti kyseisen hyökkäyksen ensimmäisinä päivinä kieltämällä muun muassa kantajan sisältöjen levittäminen, jotta saatiin väliaikaisesti keskeytettyä unionin alueella kyseisen propagandakanavan toiminta, jolla tuettiin Venäjän federaation sotilaallista hyökkäystä Ukrainaan.
- 200 Tästä seuraa, ettei neuvosto tehnyt arviointivirhettä, kun se katsoi, että vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä ei olisi voitu saavuttaa tavoiteltuja päämääriä.

– *Intressivertailu*

- 201 Riidanalaisten rajoittavien toimenpiteiden ehdottomasta oikeasuhteisuudesta on todettava, että kyseessä olevien intressien vertailu osoittaa, että kantajan sisältöjen levityskiellosta aiheutuvat haitat eivät ole suhteettomia toimenpiteillä tavoiteltuihin tavoitteisiin nähden, jotka puolestaan vastaavat yleisen edun mukaisia tavoitteita (ks. edellä 160–165 kohta).
- 202 Riidanalaisten toimien tavoitteet, joihin on yhtäältä lopetettava jatkuvat ja yhtenäiset propagandatoimet, joilla tuetaan Ukrainaan kohdistuvaa sotilaallista hyökkäystä ja joiden kohdeyleisö on kansalaisyhteiskunta unionissa ja sen naapurimaissa, mikä tavoite liittyy tavoitteeseen turvata unionin arvot, perusedut, turvallisuus, koskemattomuus ja yleinen järjestys, ja toisaalta turvata Ukrainan alueellinen koskemattomuus, suvereniteetti ja itsenäisyys ja edistää

rauhanomaisen ratkaisun löytämistä kriisiin kyseisen valtion alueella, mikä tavoite liittyy laajempaan tavoitteeseen säilyttää rauha ja kansainvälinen turvallisuus unionin ulkopoliittikan SEU 21 artiklan 2 kohdan a ja c alakohdassa vahvistettujen tavoitteiden mukaisesti, ovat nimittäin niin tärkeitä, että toimenpiteet voivat edellyttää jopa merkittäviä kielteisiä vaikutuksia tietyille toimijoille (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 149 ja 150 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 203 Kuten neuvosto on todennut, rauhan ja kansainvälisen turvallisuuden säilyttämistä koskevan tavoitteen merkitys ilmenee myös siitä, että muutkin eurooppalaiset instituutiot ja monenväliset kansainväliset elimet ovat 24.2.2022 alkaen, jona päivänä sotilaallinen hyökkäys Ukrainaan aloitettiin, hyväksyneet useita erilaisia julistuksia, päätöksiä, kannanottoja ja toimenpiteitä, joilla pyritään samoihin tavoitteisiin kuin joihin unionikin pyrkii (ks. edellä 15, 16, 18 ja 20 kohta).
- 204 Tällaiset elimet ovat lisäksi vahvistaneet kyseisen tavoitteen merkityksen sen jälkeenkin, kun neuvosto antoi riidanalaiset toimensa. Tästä esimerkkejä ovat muun muassa Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokous, kuten edellä 165 kohdasta ilmenee, ja kansainvälinen tuomioistuin. Kansainvälinen tuomioistuin nimittäin antoi 16.3.2022 asiassaan ”Väitteet joukkotuhontana pidettävän rikoksen ehkäisemistä ja rankaisemista koskevassa yleissopimuksessa tarkoitettua joukkotuhonnasta (Ukraina v. Venäjän federaatio)” (”Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation)”) määräyksen, jossa se katsoi, että Ukrainalla oli uskottava oikeus siihen, ettei Venäjän federaatio kohdistaisi siihen sotatoimia estääkseen väitetyn Ukrainan alueella toteutetun tai toteutettavan joukkotuhonnan ja rangaistakseen sen toteuttajia, ja määräsi turvaamistoimena muun muassa, että Venäjän federaation oli välittömästi keskeytettävä sotilasoperaationsa, jotka se oli aloittanut 24.2.2022 Ukrainan alueella, ja että Venäjän federaation oli huolehdittava siitä, että sen alaisuudessa mahdollisesti toimivat tai sen tukemat sotilasyksiköt tai muut aseistautuneet yksiköt tai muut mahdollisesti sen määräysvallassa olevat tai sen johtamat organisaatiot tai henkilöt eivät jatka kyseisiin sotilasoperaatioihin liittyvää toimintaansa.
- 205 Unionin arvojen, perusetujen, turvallisuuden ja koskemattomuuden turvaamiseksi unionin oli myös välttämätöntä keskeyttää väliaikaisesti kantajan propagandatoimet, joilla se tuki Venäjän federaation sotilaallista hyökkäystä Ukrainaan, heti hyökkäyksen ensimmäisinä päivinä.
- 206 Näistä syistä, kun otetaan huomioon se, että sananvapauden käyttöön liittyy velvoitteita ja vastuita, joilla on erityistä merkitystä, kun on kyse kantajan kaltaisista audiovisuaalisista tiedotusvälineistä (ks. edellä 136–138 kohta), ei voida väittää, että kantajan tapa käsitellä kyseisiä tietoja, mitä oli pidettävä propagandan levittämisenä tarkoituksessa oikeuttaa ja tukea Venäjän federaation lainvastaista, ilman provokaatiota aloittamaa ja perusteetonta sotilaallista hyökkäystä Ukrainaan, oli luonteeltaan sellainen, että sille olisi annettava perusoikeuskirjan 11 artiklassa vahvistettua lehdistönvapauden korostunutta suojaa (ks. vastaavasti ja analogisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 5.4.2022, NIT S.R.L. v. Moldovan tasavalta, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, 215 kohta), erityisesti, kun tällaista suojaa vaatii tiedotuselin, joka on käytännössä sodan aloittaneen valtion suorassa tai epäsuorassa määräysvallassa, kuten on tässä asiassa (ks. edellä 172–174 kohta).
- 207 Lisäksi on todettava, että perusoikeuksista, jotka ovat olennainen osa yleisiä oikeusperiaatteita, joiden noudattamista unionin tuomioistuimet valvovat, unionin tuomioistuimet ovat katsoneet muun muassa, että ihmisoikeuksien suojaamista koskevista kansainvälisistä asiakirjoista, joiden laatimiseen jäsenvaltiot ovat osallistuneet tai joiden osapuoliksi ne ovat liittyneet, voidaan löytää

tulkintaa ohjaavia seikkoja, jotka on otettava huomioon unionin oikeudessa (tuomio 14.5.1974, Nold v. komissio, 4/73, EU:C:1974:51, 13 kohta), muun muassa kun tulkitaan ja sovelletaan perusoikeuskirjan 11 artiklaa.

- 208 Näin ollen – kuten neuvosto, Belgian kuningaskunta, Viron tasavalta, Ranskan tasavalta, Latvian tasavalta, Liettuan tasavalta, Puolan tasavalta, komissio ja korkea edustaja korostivat perustellusti istunnossa – asiassa on otettava huomioon Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokouksen 16.12.1966 hyväksymä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus, jonka sopimuspuoliin kuuluvat paitsi jäsenvaltiot myös Venäjän federaatio ja joka kuuluu niihin ihmisoikeuksien suojaamista koskeviin kansainvälisiin asiakirjoihin, jotka unionin tuomioistuimet ottavat huomioon soveltaessaan unionin oikeuden yleisiä periaatteita (ks. vastaavasti tuomio 27.6.2006, parlamentti v. neuvosto, C-540/03, EU:C:2006:429, 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 209 Kyseisen yleissopimuksen 20 artiklan 1 kappaleessa määrätään, että ”kaikki propaganda sodan puolesta on kiellettävä lailla”. Tältä osin on huomattava, että sitä, että propagandaa sodan puolesta koskeva kielto vahvistetaan muussa kuin 20 artiklan 2 kappaleessa, jossa määrätään, että ”kaikki kansallisen, rotu- tai uskonnollisen vihan puoltaminen, joka merkitsee yllytystä syrjintään, vihollisuuksiin tai väkivaltaan, on kiellettävä lailla”, on tulkittava niin, että tarkoituksena on ollut antaa ”propagandalle sodan puolesta” huomattavaa painoarvoa.
- 210 Käsiteltävässä asiassa on yhtäältä todettava, että kantajan propagandatoimet liittyvät meneillään olevaan sotaan, joka on saanut alkunsa valtion toiminnasta, jonka kansainvälinen yhteisö on todennut Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan 2 artiklan 4 kappaleessa määrätyn väkivallan käyttökiellon vastaiseksi ”hyökkäykseksi” (ks. mm. edellä 15, 165 ja 204 kohta). Tältä osin on muistutettava, että Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokous tuomitsi päätöslauselmassaan 110 (II), ja jälleen päätöslauselmassaan 381 (V), ”kaiken missä tahansa maassa levitetyn propagandan, jolla pyritään tai joka on omiaan provosoimaan tai rohkaisemaan uhkaamaan rauhaa, rikkomaan rauhan tai hyökkäämään”. Toisaalta on tärkeää huomata, että mainitun yleissopimuksen 20 artiklan 1 kappaleessa määrätty kielto, jonka sanamuodossa puhutaan ”kaikesta” propagandasta sodan puolesta, koskee paitsi yllyttämistä tulevaan sotaan myös jatkuvia, toistettuja ja yhtenäisiä puheenvuoroja, joissa puolletaan meneillään olevaa kansainvälisen oikeuden vastaista sotaa, erityisesti, jos puheenvuorot esitetään tiedotusvälineissä, jotka ovat hyökänneen valtion suorassa tai epäsuorassa määräysvallassa.
- 211 Edellä esitetystä seuraa, että Venäjän federaation sotilaallista hyökkäystä Ukrainaan edeltäneellä ajanjaksolla ja ennen kaikkea hyökkäyksen alkamisen jälkeisinä päivinä kantaja levitti järjestelmällisesti osana harjoittamaansa toimintaa ”valikoituja” tietoja, mukaan lukien selvästi vääriä tai harhaanjohtavia tietoja, ja esitti lähetyksissään eri näkökulmia selvästi epätasapuolisesti tarkoituksenaan erityisesti oikeuttaa ja tukea kyseistä hyökkäystä.
- 212 Näin ollen neuvosto on voinut perustellusti katsoa, että sen oli tarpeen – perusoikeuskirjan 11 artiklan mukaisesti – estää sellaiset tavat käyttää sananvapautta, joilla pyritään oikeuttamaan ja tukemaan sotilaallista hyökkäystä, jolla rikotaan kansainvälistä oikeutta ja Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjassa määrättyä.

- 213 Kun otetaan huomioon kaikki edellä esitetyt seikat ja erityisesti käsiteltävän asian erityisen poikkeuksellinen asiayhteys, edellä esitetyt seikat riittävät osoitukseksi siitä, että riidanalaisiin rajoittaviin toimenpiteisiin mahdollisesti liittyvät kantajan sananvapauden rajoitukset ovat oikeasuhteisia, koska ne soveltuvat niille asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen ja ne ovat tarpeen kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi.
- 214 Kantajan liitännäisestä väitteestä, joka perustuu perusoikeuskirjan 11 artiklassa tarkoitettuun sananvapauteen ja tiedonvälityksen vapauteen passiivisesti ymmärrettynä, eli yleisön oikeuteen saada tietoja, ottamatta kantaa siihen, onko kantajalla intressiä vedota tähän oikeuteen, riittää, kun todetaan, että jos on oikeutettua ja oikeasuhteista rajoittaa oikeutta lähettää hyökkäystä tukevia ohjelmia (ks. edellä 149–191 kohta), sama pätee varsinkin siihen, että rajoitetaan yleisön oikeutta vastaanottaa tällaisia ohjelmia.
- 215 Kaikkien edellä esitettyjen seikkojen perusteella toinen kanneperuste on hylättävä.

Kolmas kanneperuste, jossa väitetään, että kantajan elinkeinovapautta on loukattu

- 216 Kantajan mukaan riidanalaisilla toimilla loukataan perusoikeuskirjan 16 artiklassa suojattua elinkeinovapautta. Kantajan mukaan kaikilla tiedonvälityksen vapauden rajoituksilla loukataan automaattisesti tätä vapautta. Tämä pitää erityisesti paikkansa nyt käsiteltävässä asiassa, koska riidanalaisilla rajoittavilla toimenpiteillä säädetty yleinen ja ehdoton levityskielto käytännössä estää kantajan toimittajia ja työntekijöitä harjoittamasta ammattiaan, mihin liittyy konkreettinen vaara siitä, että kantaja saattaa pian joutua selvitystilaan.
- 217 Neuvosto, jota Belgian kuningaskunta, Viron tasavalta, Ranskan tasavalta, Latvian tasavalta, Liettuan tasavalta, Puolan tasavalta, komissio ja korkea edustaja tukevat, kiistää kantajan väitteet.
- 218 Perusoikeuskirjan 16 artiklassa määrätään, että ”elinkeinovapaus tunnustetaan unionin oikeuden sekä kansallisten lainsäädäntöjen ja käytäntöjen mukaisesti”.
- 219 Käsiteltävässä asiassa ei ole epäilystäkään siitä, että riidanalaisissa toimissa säädetyillä rajoittavilla toimenpiteillä rajoitetaan kantajan mahdollisuutta käyttää elinkeinovapauttaan.
- 220 Elinkeinovapaus, kuten muutkaan perusoikeudet, ei kuitenkaan ole ehdoton ja sen käyttöä voidaan rajoittaa unionin yleisen edun mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi, kunhan tällaiset rajoitukset tosiasiasa palvelevat yleisen edun mukaisia tavoitteita eikä niillä puututa kyseiseen vapauteen tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näin suojattujen oikeuksien keskeistä sisältöä (ks. tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 148 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 221 Muutenkin on todettava, että rajoittavilla toimenpiteillä on lähtökohtaisesti vaikutuksia muun muassa vapaaseen ammatinharjoittamiseen ja että niillä aiheutetaan siten vahinkoa tahoille, jotka eivät ole millään tavalla vastuussa siitä tilanteesta, joka on pakotteiden asettamisen perustana. Kohdennetuilla rajoittavilla toimenpiteillä on niiden kohteena oleviin yhteisöihin sitäkin suuremmalla syyllä tällainen vaikutus (ks. vastaavasti tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 149 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 222 Kuten edellä 145 kohdassa on muistutettu, jotta elinkeinovapauteen puuttuminen olisi unionin oikeuden mukaista, sen on täytettävä seuraavat edellytykset: kyseisestä rajoituksesta on säädettävä lailla, rajoituksessa on kunnioitettava kyseisen vapauden keskeistä sisältöä, sen on tosiasiallisesti

palveltava yleistä etua koskevaa tavoitetta, jonka unioni on sellaiseksi tunnustanut, ja sen on oltava oikeasuhteinen (ks. vastaavasti tuomio 13.9.2018, VTB Bank v. neuvosto, T-734/14, ei julkaistu, EU:T:2018:542, 140 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 223 On todettava, että kyseiset edellytykset täyttyvät nyt käsiteltävässä asiassa.
- 224 Ensinnäkin riidanalaisista rajoittavista toimenpiteistä on ”säädetty lailla”, sillä niistä on säädetty toimissa, jotka ovat muun muassa yleisesti sovellettavia ja joilla on selvä oikeudellinen perusta unionin oikeudessa ja jotka ovat olleet riittävän ennakoitavissa (ks. edellä 149 kohta).
- 225 Toiseksi on niin, että koska riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet ovat luonteeltaan väliaikaisia ja ne voidaan peruuttaa, on katsottava, että niillä ei puututa elinkeinovapauden keskeiseen sisältöön (ks. edellä 154 ja 155 kohta), varsinkin, kun kantaja ei ole esittänyt mitään seikkoja, jotka olisivat omiaan asettamaan tämän päätelmän kyseenalaiseksi.
- 226 Kolmanneksi, kuten edellä 202 kohdassa on jo todettu, riidanalaisien toimien tavoitteet, joina on muun muassa yhtäältä turvata unionin arvot, perusedut, turvallisuus, koskemattomuus ja yleinen järjestys ja toisaalta säilyttää rauha ja lujittaa kansainvälistä turvallisuutta, ovat nimittäin niin tärkeitä – ja ne ovat, kuten edellä 160–166 kohdassa todetusta ilmenee, unionin kokonaisstrategian mukaisia tavoitteita, kun unionin tarkoituksena oli toteuttaa nopeasti lukuisia rajoittavia toimenpiteitä, joilla viime kädessä pyritään SEU 21 artiklassa vahvistettujen unionin ulkopoliittikan tavoitteiden mukaisesti painostamaan Venäjän federaatiota mahdollisimman tehokkaasti, jotta se lopettaisi kansainvälisen oikeuden ja Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan vastaisen sotilaallisen hyökkäyksensä Ukrainaan – että niillä voidaan oikeuttaa jopa merkittävät tiettyihin toimijoihin kohdistuvat kielteiset vaikutukset.
- 227 Neljänneksi siltä osin, ovatko riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet tarkoituksenmukaisia, tarpeellisia ja oikeasuhteisia, on viitattava edellä 193–213 kohdassa todettuun.
- 228 Käsiteltävässä asiassa on toki niin, että kantaja ei ole väliaikaisesti voinut harjoittaa sisältöjensä levitystoimintaa unionissa tai levittää sisältöjään unionin alueelle sen jälkeen, kun riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet on pantu täytäntöön. Tällainen tilapäinen kielto näyttää kuitenkin olevan täysin oikeutettu, kun otetaan huomioon kyseisten toimenpiteiden yleisen edun mukaiset tavoitteet (ks. edellä 161–166 kohta). Kantaja väittää tältä osin, että riidanalaisilla toimilla vaarannetaan kaikkien sen työntekijöiden työpaikat ja erityisesti työpaikat, jotka liittyvät kantajan lähetys- ja julkaisutoimintaan, sekä kantajan taloudellinen elinkelpoisuus, mikä merkitsee lyhyellä aikavälillä kantajan ajautumista selvitystilaan. Kantaja ei kuitenkaan esitä seikkoja, joiden perusteella voitaisiin päätellä, että sen taloudelliseen elinkelpoisuuteen kohdistuisi välitön riski, kun otetaan huomioon yhtäältä se, että riidanalaiset toimet eivät estä sitä jatkamasta osaa toiminnastaan (ks. edellä 156 ja 157 kohta), ja toisaalta se, että kantajan omistajana on yhdistys, jonka rahoitus katetaan käytännössä kokonaan Venäjän valtion talousarviosta (ks. edellä 172 kohta).
- 229 Neuvosto on siten perustellusti katsonut, että sillä, että kantajan sisältöjen levittäminen unionissa ja unionin alueelle kiellettiin väliaikaisesti 31.7.2022 asti, voitiin tehokkaasti edistää edellä 226 kohdassa mainittujen riidanalaisien toimien tavoitteiden saavuttamista.
- 230 On pääteltävä, että riidanalaisilla rajoittavilla toimenpiteillä ei ole puututtu suhteettomalla tavalla kantajan elinkeinovapautteen ja että kantajan tätä koskevat väitteet on hylättävä perusteettomina.

231 Edellä esitetyn perusteella kolmas kanneperuste on hylättävä.

Neljäs kanneperuste, jossa väitetään, että kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa koskevaa periaatetta on loukattu

- 232 Kantajan mukaan riidanalaisilla toimilla loukataan perusoikeuskirjan 21 artiklassa vahvistettua syrjintäkiellon periaatetta, koska ne perustuvat ainoastaan kantajan rahoituksen alkuperään ja erityisesti kantajan ja Venäjän federaation väliseen yhteyteen eivätkä kantajan omaan menettelyyn. Kantajan mukaan tiedotusvälineen toiminnan kieltäminen ainoastaan sen osakkeenomistajien kansalaisuuden perusteella, oli kyse sitten valtiollisista tai yksityisistä osakkeenomistajista, on syrjintäkiellon periaatteen vastaista.
- 233 Neuvosto, jota Belgian kuningaskunta, Viron tasavalta, Ranskan tasavalta, Latvian tasavalta, Liettuan tasavalta, Puolan tasavalta, komissio ja korkea edustaja tukevat, kiistää kantajan väitteet.
- 234 Perusoikeuskirjan 21 artiklan 1 kohdan mukaan kiellettyä on ”kaikenlainen syrjintä, joka perustuu sukupuoleen, rotuun, ihonväriin tai etniseen taikka yhteiskunnalliseen alkuperään, geneettisiin ominaisuuksiin, kieleen, uskontoon tai vakaumukseen, poliittisiin tai muihin mielipiteisiin, kansalliseen vähemmistöön kuulumiseen, varallisuuteen, syntyperään, vammaisuuteen, ikään tai sukupuoliseen suuntautumiseen tai muuhun sellaiseen seikkaan”. Saman artiklan 2 kohdan mukaan kiellettyä on myös kaikenlainen kansalaisuuteen perustuva syrjintä perussopimusten soveltamisalalla, sanotun kuitenkin rajoittamatta niiden erityismääräysten soveltamista.
- 235 Kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellosta on muistutettava, että SEU 6 artiklan 1 kohdan kolmannen alakohdan ja perusoikeuskirjan 52 artiklan 7 kohdan mukaan perusoikeuskirjan tulkinnassa on otettava huomioon perusoikeuskirjan tulkittamisen ohjaamiseksi laaditut selitykset.
- 236 Kyseisten selitysten mukaan perusoikeuskirjan 21 artiklan 2 kohta ”vastaa [SEUT] 18 artiklan ensimmäistä kohtaa, ja sitä on sovellettava kyseisen artiklan mukaisesti”. Lisäksi perusoikeuskirjan 52 artiklan 2 kohdan mukaan oikeuksia, jotka siinä tunnustetaan ja joista on määräyksiä perussopimuksissa, sovelletaan näissä määriteltujen edellytysten ja rajoitusten mukaisesti. Tästä seuraa, että perusoikeuskirjan 21 artiklan 2 kohtaa on luettava siten, että sen soveltamisala on sama kuin SEUT 18 artiklan ensimmäisen kohdan soveltamisala (ks. tuomio 30.4.2019, Wattiau v. parlamentti, T-737/17, EU:T:2019:273, 63 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 237 SEUT 18 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään, että ”kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä on kiellettyä perussopimusten soveltamisalalla, sanotun kuitenkin rajoittamatta perussopimusten erityismääräysten soveltamista”. Tämä määräys on EUT-sopimuksen toisessa osassa, jonka otsikko on ”Syrjintäkielto ja unionin kansalaisuus”. Määräys koskee unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluvia tilanteita, joissa jäsenvaltion kansalaista kohdellaan syrjivästi verrattuna toisen jäsenvaltion kansalaiseen pelkästään hänen kansalaisuutensa perusteella (ks. tuomio 20.11.2017, Petrov ym. v. parlamentti, T-452/15, EU:T:2017:822, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 238 Kun otetaan huomioon se, millaiseen kansalaisuuteen perustuvaan syrjintään kantaja vetoaa, eli lähinnä siihen, että riidanalaisilla rajoittavilla toimenpiteillä syrjitään kantajaa, koska sen osakkeenomistaja on sijoittautunut Venäjälle, ja että kantajaa olisi siis tästä syystä kohdeltu epäedullisemmin kuin muita Ranskaan sijoittautuneita audiovisuaalisia tiedotusvälineitä, jotka eivät kuulu samalla tavalla kolmanteen maahan sijoittautuneen yhteisön määräysvaltaan, on

todettava, että vaikka katsottaisiin, että oikeushenkilö voi tehokkaasti vedota perusoikeuskirjan 21 artiklan 2 kohdan mukaiseen suojaan, on kuitenkin niin, että tällainen erilainen kohtelu ei kuulu kyseisen määräyksen soveltamisalaan, kuten edellä 237 kohdasta ilmenee.

- 239 Joka tapauksessa asiassa on neuvoston tavoin todettava, että riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet on kohdistettu kantajaan sen jälkeen, kun on arvioitu konkreettisia todisteita siitä, että se on levittänyt propagandaa, jolla on tuettu Venäjän federaation sotilaallista hyökkäystä Ukraina. Perustelut, jotka neuvosto on esittänyt antaessaan riidanalaiset toimet, perustuvat siihen, että kantajaa on käytetty strategisena informaatio- ja propaganda-aseena, joka on pysyvästi Venäjän federaation johdon suorassa tai epäsuorassa määräysvallassa. Se, että kantajan osakepääoman omistaa Venäjälle sijoittautunut yhdistys, jonka rahoitus katetaan kokonaan Venäjän valtion talousarviosta, ei tietenkään ole ollut toissijainen seikka, kun neuvosto on arvioinut kantajan propagandatoimia. Riidanalaisista toimista ilmenee kuitenkin, että kantajan erilainen kohtelu muihin audiovisuaalisiin tiedotusvälineisiin verrattuna perustuu kahteen arviointiperusteeseen, joista toinen koskee sitä, että kantaja on Venäjän federaation hallituksen määräysvallassa, ja toinen kantajan propagandatoimia, joilla se on tukenut Ukraina. kohdistuvaa hyökkäystä. Toisin kuin kantaja väittää, kantajan pääomarakenne tai sen rahoituksen alkuperä ei siis ole ainoa peruste, jonka vuoksi neuvosto on antanut riidanalaiset toimet.
- 240 Kantaja ei myöskään yksilöi mitään muuta henkilöryhmää, jota olisi kohdeltu edullisemmin, vaikka se olisi ollut kantajan tilanteeseen rinnastettavassa tilanteessa, eli Venäjän federaation johdon suorassa tai epäsuorassa määräysvallassa.
- 241 Kantaja ei siis ole pystynyt osoittamaan, miten sitä olisi syrjitty perusoikeuskirjan 21 artiklassa kielletyllä tavalla.
- 242 Edellä esitetyn perusteella neljäs kanneperuste ja näin ollen myös kanne kokonaisuudessaan on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

- 243 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian, se vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se on veloitettava korvaamaan neuvoston oikeudenkäyntikulut neuvoston vaatimusten mukaisesti, välitoimimenettelystä aiheutuneet kulut mukaan lukien.
- 244 Työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot ja toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Näin ollen Belgian kuningaskunta, Viron tasavalta, Ranskan tasavalta, Latvian tasavalta, Liettuan tasavalta, Puolan tasavalta ja komissio vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.
- 245 Työjärjestyksen 138 artiklan 3 kohdassa määrätään, että unionin yleinen tuomioistuin voi määrätä, että muu kuin kyseisen artiklan 1 ja 2 kohdassa mainittu väliintulija vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan. Käsiteltävässä asiassa on määrättävä, että korkea edustaja vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Kanne hylätään.**
- 2) RT France vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan Euroopan unionin neuvoston oikeudenkäyntikulut, välitoimimenettelystä aiheutuneet kulut mukaan lukien.**
- 3) Belgian kuningaskunta, Viron tasavalta, Ranskan tasavalta, Latvian tasavalta, Liettuan tasavalta, Puolan tasavalta, Euroopan komissio ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Papasavvas	Kanninen	Tomljenović
Gervasoni	Spielmann	Frimodt Nielsen
Szwarcz	Buttigieg	Öberg
Mastroianni	Brkan	Gâlea
Dimitrakopoulos	Kukovec	Kingston

Julistettiin Luxemburgissa 27 päivänä heinäkuuta 2022.

Allekirjoitukset

Sisällys

Asian tausta	2
Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset	7
Oikeudellinen arviointi	9
Neuvoston toimivalta antaa riidanalaiset toimet	9
Ensimmäinen kanneperuste, jossa väitetään, että kantajan puolustautumisoikeuksia on loukattu	12
Kanneperusteen toinen osa, jossa väitetään lähinnä, että kantajan oikeutta tulla kuulluksi on loukattu	14
Kanneperusteen ensimmäinen osa, jossa väitetään, että riidanalaisten toimien perustelut ovat riittämättömät kantajan osalta	19
Toinen kanneperuste, jossa väitetään, että kantajan sananvapautta ja tiedonvälityksen vapautta on loukattu	21
Sananvapauteen sovellettavat oikeuskäytännössä vahvistetut periaatteet	23
Sananvapauden rajoitus	25
Edellytys, jonka mukaan kaikista sananvapauden rajoituksista on säädettävä lailla	26
Sananvapauden keskeisen sisällön kunnioittaminen	27
Kysymys siitä, pyritäänkö toimenpiteillä unionin tunnustamaan yleiseen edun mukaiseen tavoitteeseen	28
Riidanalaisten rajoittavien toimenpiteiden oikeasuhteisuus	30
– Neuvoston esittämien todisteiden asianmukaisuus ja riittävyys	30
– Rajoitusten tarkoituksenmukaisuus	37
– Rajoitusten tarpeellisuus	37
– Intressivertailu	38
Kolmas kanneperuste, jossa väitetään, että kantajan elinkeinovapautta on loukattu	41
Neljäs kanneperuste, jossa väitetään, että kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa koskevaa periaatetta on loukattu	43
Oikeudenkäyntikulut	44