



Zbornik sudske prakse

PRESUDA OPĆEG SUDA (veliko vijeće)

27. srpnja 2022.*

[Tekst ispravljen rješenjem od 14. listopada 2022.]

„Zajednička vanjska i sigurnosna politika – Mjere ograničavanja donesene s obzirom na djelovanja Rusije kojima se destabilizira stanje u Ukrajini – Privremena zabrana emitiranja i suspenzija odobrenja za emitiranje sadržaja određenih medijskih kuća – Uvrštavanje na popis subjekata na koje se primjenjuju mjere ograničavanja – Nadležnost Vijeća – Prava obrane – Pravo na saslušanje – Sloboda izražavanja i informiranja – Proporcionalnost – Sloboda poduzetništva – Načelo nediskriminacije na temelju državljanstva”

U predmetu T-125/22,

RT France, sa sjedištem u Boulogne-Billancourtu (Francuska), koji zastupaju E. Piwnica i M. Nguyen Chanh, odvjetnici,

tužitelj,

protiv

Vijeća Europske unije, koje zastupaju S. Lejeune, R. Meyer i S. Emmerechts, u svojstvu agenata,

tuženika,

koje podupiru

Kraljevina Belgija, koju zastupaju C. Pochet, M. Van Regemorter i L. Van den Broeck, u svojstvu agenata,

Republika Estonija, koju zastupaju N. Grünberg i M. Kriisa, u svojstvu agenata,

Francuska Republika, koju zastupaju A.-L. Desjonquères, J.-L. Carré, W. Zemamta i T. Stéhelin, u svojstvu agenata,

Republika Latvija, koju zastupaju K. Pommere, J. Davidoviča, I. Hūna, D. Ciemiņa i V. Borodiņeca, u svojstvu agenata,

[Tekst ispravljen rješenjem od 14. listopada 2022.] **Republika Litva**, koju zastupaju K. Dieninis i V. Kazlauskaitė-Švenčionienė, u svojstvu agenata,

* Jezik postupka: francuski

Republika Poljska, koju zastupaju B. Majczyna i A. Miłkowska, u svojstvu agenata,

Europska komisija, koju zastupaju D. Calleja Crespo, V. Di Bucci, J.-F. Brakeland i M. Carpus Carcea, u svojstvu agenata,

i

Visoki predstavnik Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku, kojeg zastupaju F. Hoffmeister, L. Havas i M. A. De Almeida Veiga, u svojstvu agenata,

intervenijenti,

OPĆI SUD (veliko vijeće),

u sastavu: S. Papasavvas, predsjednik, H. Kanninen, V. Tomljenović, S. Gervasoni, D. Spielmann, S. Frimodt Nielsen, J. Schwarcz, E. Buttigieg, U. Öberg, R. Mastroianni (izvjestitelj), M. Brkan, I. Gálea, I. Dimitrakopoulos, D. Kukovec i S. Kingston, suci,

tajnik: E. Coulon,

uzimajući u obzir pisani dio postupka,

nakon rasprave održane 10. lipnja 2022.

donosi sljedeću

Presudu

- 1 Svojom tužbom zasnovanom na članku 263. UFEU-a tužitelj, RT France, zahtijeva poništenje Odluke Vijeća (ZVSP) 2022/351 od 1. ožujka 2022. o izmjeni Odluke 2014/512/ZVSP o mjerama ograničavanja s obzirom na djelovanja Rusije kojima se destabilizira stanje u Ukrajini (SL 2022., L 65, str. 5., u daljnjem tekstu: pobijana odluka) i Uredbe Vijeća (EU) 2022/350 od 1. ožujka 2022. o izmjeni Uredbe (EU) br. 833/2014 o mjerama ograničavanja s obzirom na djelovanja Rusije kojima se destabilizira stanje u Ukrajini (SL 2022., L 65, str. 1., u daljnjem tekstu: pobijana uredba) (u daljnjem tekstu nazvane zajedno: pobijani akti), u dijelu u kojem se ti akti odnose na njega.

Okolnosti spora

- 2 Tužitelj je jednostavno dioničko društvo s jednim članom, sa sjedištem u Francuskoj, čija je djelatnost uređivanje tematskih kanala. Cijeli temeljni kapital tužitelja drži udruga ANO „TV Novosti” (u daljnjem tekstu: TV Novosti), samostalna neprofitna udruga iz Ruske Federacije bez temeljnog kapitala i sa sjedištem u Moskvi (Rusija) koja se gotovo u cijelosti financira iz proračuna ruske države.
- 3 Dana 2. rujna 2015. tužitelj je s Conseilom supérieur de l’audiovisuel (Vrhovno vijeće za audiovizualne medije, Francuska, u daljnjem tekstu: CSA), koji je postao Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Jedinstveno tijelo nadležno za audiovizualnu i

digitalnu komunikaciju, Francuska, u daljnjem tekstu; Arcom), sklopio ugovor o pružanju usluge nezemaljske televizije nazvane RT France. Počeo je s radom u Francuskoj 2017. te se njegov sadržaj emitira i u svim frankofonim zemljama preko satelitâ ili interneta.

- 4 U ožujku 2014. Ruska Federacija nezakonito je pripojila Autonomnu Republiku Krim kao i grad Sevastopolj te od tada provodi kontinuirana djelovanja destabilizacije u istočnoj Ukrajini. Kao odgovor na to Europska unija uvela je mjere ograničavanja s obzirom na djelovanja Ruske Federacije, mjere ograničavanja s obzirom na djelovanja koja podrivaju ili ugrožavaju teritorijalnu cjelovitost, suverenost i neovisnost Ukrajine kao i mjere ograničavanja kao odgovor na nezakonito pripojenje Autonomne Republike Krima i grada Sevastopolja od strane Ruske Federacije.
- 5 Od proljeća 2021. stanje se na rusko-ukrajinskoj granici zaoštrilo uslijed razmještanja znatnih oružanih snaga Ruske Federacije u blizini njezine granice s Ukrajinom.
- 6 U svojim zaključcima od 24. i 25. lipnja 2021. Europsko vijeće pozvalo je Rusiju da u potpunosti preuzme svoj dio odgovornosti u osiguravanju potpune provedbe „sporazumâ iz Minska”, što je ključan uvjet za sve bitne promjene stajališta Unije. Naglasilo je da je potreban „čvrst i koordiniran odgovor” Unije i njezinih država članica „na sve daljnje zlonamjerne, protuzakonite i remetilačke aktivnosti Ruske Federacije, uz potpuno iskorištavanje svih instrumenata koje [Europska unija] ima na raspolaganju te osiguravanje koordinacije s partnerima”. U tu svrhu Europsko vijeće ujedno je pozvalo Europsku komisiju i Visokog predstavnika Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku (u daljnjem tekstu: Visoki predstavnik) da predstave mogućnosti za dodatne mjere ograničavanja, uključujući gospodarske sankcije.
- 7 U tim zaključcima, usvojenima na sastanku od 16. prosinca 2021., Europsko vijeće naglasilo je da Ruska Federacija hitno treba smiriti napetosti nastale zbog njezine povećane vojne prisutnosti duž granice s Ukrajinom. Europsko vijeće ponovno je istaknulo svoju punu potporu suverenitetu i teritorijalnoj cjelovitosti Ukrajine. Iako potiče diplomatske napore, Europsko vijeće navelo je da će svaka daljnja vojna agresija prema Ukrajini imati goleme posljedice i visoku cijenu kao odgovor na nju, što uključuje mjere ograničavanja u koordinaciji s partnerima.
- 8 Vijeće Europske unije odobrilo je 24. siječnja 2022. zaključke u kojima je osudilo kontinuirana agresivna djelovanja Ruske Federacije i njezine ponovljene prijetnje Ukrajini te je pozvalo Rusku Federaciju da smiri napetosti, poštuje međunarodno pravo i uključi se u konstruktivan dijalog putem uspostavljenih međunarodnih mehanizama. Podsjećajući na zaključke Europskog vijeća od 16. prosinca 2021., Vijeće je ponovno istaknulo da će svaka daljnja vojna agresija imati goleme posljedice i visoku cijenu, što uključuje širok raspon sektorskih i pojedinačnih mjera ograničavanja koje bi se donosile u suradnji s partnerima.
- 9 Dana 15. veljače 2022., Gosudarstvennaya Duma Federal'nogo Sobranija Rossiskoï Federatsii (Državna дума Savezne skupštine Ruske Federacije) glasala je u korist slanja rezolucije kojom se od predsjednika Vladimira Putina zahtijeva da prizna dijelove istočne Ukrajine na koje separatisti polažu pravo kao na neovisne države.
- 10 Predsjednik Ruske Federacije potpisao je 21. veljače 2022. dekret kojim se priznaje neovisnost i suverenitet samoproglashene „Narodne Republike Donjeck” i „Narodne Republike Luhansk” te je ruskim oružanim snagama naredio da stupe na ta područja.

- 11 Visoki predstavnik 22. veljače 2022. objavio je izjavu u ime Unije u kojoj je osudio ta djelovanja jer je riječ o teškom kršenju međunarodnog prava. Najavio je da će Unija hitno odgovoriti na ta najnovija kršenja Ruske Federacije donošenjem dodatnih mjera ograničavanja.
- 12 Dana 23. veljače 2022. Vijeće je donijelo prvi niz mjera ograničavanja. One su se odnosile, prvo, na ograničenja primjenjiva na gospodarske odnose s regijama Donjeck i Luhansk koje nisu pod kontrolom vlade, drugo, na ograničenja pristupu tržištu kapitala, osobito zabranom financiranja Ruske Federacije, njezine vlade i njezine središnje banke, i, treće, dodavanjem članova vlade, banaka, poslovnih ljudi, generala kao i 336 članova Državne dume Savezne skupštine Ruske Federacije na popis osoba i subjekata koji podliježu mjerama ograničavanja.
- 13 Dana 24. veljače 2022. predsjednik Ruske Federacije najavio je vojnu operaciju u Ukrajini i istog su dana ruske oružane snage napale Ukrajinu na više mjesta u zemlji.
- 14 Istog je dana Visoki predstavnik objavio izjavu u ime Unije u kojoj je najoštrije osudio „ničim izazvanu invaziju” oružanih snaga Ruske Federacije na Ukrajinu te je napomenuo da će odgovor Unije uključivati sektorske i pojedinačne mjere ograničavanja. U svojim zaključcima, usvojenima na izvanrednom sastanku istog dana, Europsko vijeće najoštrije je osudilo „ničim izazvanu i neopravdanu agresiju” smatrajući da svojim nezakonitim vojnim djelovanjem, na koje će ono trebati odgovoriti, Ruska Federacija teško krši međunarodno pravo i načela Povelje Ujedinjenih naroda te ugrožava europsku i globalnu sigurnost i stabilnost. Europsko vijeće pozvalo je, među ostalim, Rusku Federaciju da zaustavi svoju kampanju dezinformiranja i postiglo je dogovor o daljnjim mjerama ograničavanja koje se odnose na više sektora i imaju ozbiljne i goleme posljedice za Rusku Federaciju.
- 15 Dana 25. veljače 2022. Odbor ministara Vijeća Europe odlučio je suspendirati Rusku Federaciju i njezina predstavnička prava unutar Vijeća Europe u skladu s člankom 8. Statuta Vijeća Europe potpisanog u Londonu 5. svibnja 1949. i dati toj odluci trenutni učinak glede predstavničkih prava Ruske Federacije u Odboru ministara i u Parlamentarnoj skupštini Vijeća Europe.
- 16 U svojoj izjavi od istog dana, tužitelj Međunarodnog kaznenog suda (MKS) podsjetio je sve strane koje vode sukobe na državnom području Ukrajine da je na temelju izjave podnesene 8. rujna 2015., kojom je priznata nadležnost navedenog suda, on nadležan za istraživanje svakog čina genocida, zločina protiv čovječnosti i ratnog zločina počinjenih na državnom području Ukrajine od 20. veljače 2014.
- 17 Istog dana Vijeće je donijelo drugi niz mjera ograničavanja. Prvo, radilo se o pojedinačnim mjerama koje se odnose na političare i poslovne ljude uključene u povredu ukrajinske teritorijalne cjelovitosti. Drugo, radilo se o mjerama ograničavanja primjenjivima u području financija, obrane, energije, u sektoru avijacije i svemirske industrije. Treće, radilo se o mjerama kojima se suspendira primjena nekih odredaba sporazuma kojima su predviđene mjere za olakšavanje izdavanja viza glede određenih kategorija građana Ruske Federacije koji traže vizu za kratkotrajni boravak.
- 18 Dana 28. veljače 2022. tužitelj MKS-a najavio je svoju odluku da će zahtijevati odobrenje za pokretanje istrage o stanju u Ukrajini na temelju zaključaka do kojih je njegov ured došao nakon preliminarnog ispitivanja, smatrajući da postoji dovoljno elemenata na temelju kojih se može vjerovati da su istaknuti ratni zločini i zločini protiv čovječnosti uistinu bili počinjeni u Ukrajini u okviru događaja koji su već uzeti u obzir prilikom preliminarnog ispitivanja.

- 19 Između 28. veljače i 1. ožujka 2022. Vijeće je donijelo treći niz mjera ograničavanja. Radilo se o pojedinačnim i gospodarskim mjerama koje se odnose, među ostalim, na zatvaranje zračnog prostora Unije za ruske zrakoplove, na sustav razmjene financijskih poruka SWIFT i na sredstva središnje banke Rusije.
- 20 Dana 1. ožujka 2022. Europski parlament donio je Rezoluciju o ruskoj agresiji na Ukrajinu (2022/2564(RSP)) u kojoj je, među ostalim, najoštrije osudio „nezakonitu, ničim izazvanu i neopravdanu vojnu agresiju” protiv Ukrajine i invaziju Ruske Federacije na nju, zahtijevao da ova potonja smjesta prekine sve vojne aktivnosti u Ukrajini, da bezuvjetno povuče sve vojne i paravojne snage te vojnu opremu s cijelog međunarodno priznatog državnog područja Ukrajine, te da u potpunosti poštuje teritorijalnu cjelovitost, suverenost i neovisnost Ukrajine unutar njezinih međunarodno priznatih granica, naglasio da ta vojna agresija i ta invazija predstavljaju ozbiljno kršenje međunarodnog prava te pozvao na proširenje opsega sankcija i naglasio također da sankcije budu usmjerene na strateško oslabljivanje ruskoga gospodarstva i industrijske baze, posebno vojno-industrijskog kompleksa, a time i sposobnosti Ruske Federacije da u budućnosti prijeti međunarodnoj sigurnosti. U točki 31. navedene rezolucije Parlament je također osudio informacijsko ratovanje ruskih vlasti, državnih medija i saveznika Ruske Federacije kojim se omalovažavajućim sadržajem i lažnim narativima o Uniji, Organizaciji Sjevernoatlantskog ugovora (NATO) i Ukrajini izazivaju podjele s ciljem stvaranja uvjerljivog temelja za negiranje ruskih zlodjela te je, stoga, pozvao sve države članice da odmah zamrznju licence za emitiranje programa svim ruskim državnim medijskim kanalima, uključujući njihovo ponovno emitiranje.
- 21 U tim je okolnostima Vijeće donijelo 1. ožujka 2022. pobijanu odluku na temelju članka 29. UEU-a, a pobijanu uredbu na temelju članka 215. UFEU-a, kako bi zabranilo kontinuirana i usklađena propagandna djelovanja u potporu vojnoj agresiji Ruske Federacije na Ukrajinu koja su usmjerena na civilno društvo u Uniji i susjednim zemljama i odvijaju se putem određenih medijskih kuća koje su pod stalnom izravnom ili neizravnom kontrolom vodstva Ruske Federacije, pri čemu su takva djelovanja prijetnja javnom poretku i sigurnosti Unije.
- 22 U uvodnim izjavama 1. do 11. pobijanih akata navedene su okolnosti koje su prethodile donošenju njima predviđenih mjera ograničavanja (u daljnjem tekstu: predmetne mjere ograničavanja). Konkretnije, uvodne izjave 5. do 11. pobijane odluke glase kako slijedi:
- „(5) U zaključcima od 10. svibnja 2021. Vijeće je naglasilo potrebu za daljnjim jačanjem otpornosti Unije i država članica, kao i njihove sposobnosti za suzbijanje hibridnih prijetnji, uključujući dezinformacije, kako bi se osigurala koordinirana i integrirana upotreba postojećih i mogućih novih alata za suzbijanje hibridnih prijetnji na razini Unije i država članica, i mogući odgovori u području hibridnih prijetnji, uključujući, među ostalim, operacije vanjskog uplitanja i utjecaja, što može obuhvaćati preventivne mjere, kao i nametanje troškova neprijateljskim i nedržavnim akterima.
- (6) Ruska Federacija upustila se u sustavnu međunarodnu kampanju manipulacije medijima i iskrivljavanja činjenica radi jačanja svoje strategije destabilizacije susjednih zemalja te Unije i njezinih država članica. Ta propaganda osobito se opetovano i uporno usmjerava na europske političke stranke, posebno u izbornim razdobljima, te na civilno društvo, tražitelje azila, ruske etničke manjine, rodne manjine i funkcioniranje demokratskih institucija u Uniji i njezinim državama članicama.

- (7) Sa svrhom opravdavanja i podržavanja agresije prema Ukrajini Ruska Federacija bavi se kontinuiranim i usklađenim propagandnim djelovanjima usmjerenima na civilno društvo u Uniji i susjednim zemljama, a pri čemu snažno iskrivljava činjenice i manipulira činjenicama.
- (8) Ta se propagandna djelovanja odvijaju putem niza medijskih kuća koje su pod stalnom izravnom ili neizravnom kontrolom vodstva Ruske Federacije. Takva djelovanja znatna su i izravna prijetnja javnom poretku i sigurnosti Unije.
- (9) Te su medijske kuće nužne i ključne u poticanju i podržavanju agresije prema Ukrajini te destabilizaciji susjednih zemalja.
- (10) S obzirom na ozbiljnost situacije te kao odgovor na djelovanja Rusije kojima se destabilizira stanje u Ukrajini potrebno je, poštujući temeljna prava i slobode priznate u Povelji o temeljnim pravima, a posebno pravo na slobodu izražavanja i informiranja priznato u njezinu članku 11., uvesti dodatne mjere ograničavanja kako bi se hitno suspendirale aktivnosti emitiranja tih medijskih kuća u Uniji ili usmjerene prema Uniji. Te bi mjere trebalo zadržati dok se ne okonča agresija prema Ukrajini i dok Ruska Federacija i medijske kuće povezane s njome ne prestanu provoditi propagandna djelovanja protiv Unije i njezinih država članica.
- (11) Poštujući temeljna prava i slobode priznate u Povelji o temeljnim pravima, a posebno pravo na slobodu izražavanja i informiranja, slobodu poduzetništva i pravo na vlasništvo priznate u njezinu članku 11., 16. odnosno 17., tim se mjerama te medijske kuće i njihovo osoblje ne sprečava u obavljanju drugih aktivnosti u Uniji koje nisu emitiranje, kao što su istraživanje i intervjui. Tim se mjerama osobito ne mijenja obveza poštovanja prava, sloboda i načela navedenih u članku 6. Ugovora o Europskoj uniji, među ostalim u Povelji o temeljnim pravima, te u ustavima država članica, u njihovim područjima primjene.”

23 Članak 4.g Odluke Vijeća 2014/512/ZVSP od 31. srpnja 2014. o mjerama ograničavanja s obzirom na djelovanja Rusije kojima se destabilizira stanje u Ukrajini (SL 2014., L 229, str. 13.), kako je izmijenjena pobijanom odlukom, glasi kako slijedi:

„1. Operatorima je zabranjeno emitiranje, ili omogućivanje, olakšavanje ili drugi doprinos emitiranju, bilo kojeg sadržaja pravnih osoba, subjekata ili tijela navedenih u Prilogu IX., među ostalim prijenosom ili distribuiranjem putem bilo kojeg sredstva, kao što su kabel, satelit, IP-TV, pružatelji internetskih usluga, platforme ili aplikacije za razmjenu videozapisa na internetu, neovisno o tome jesu li nove ili prethodno instalirane.

2. Suspendiraju se sve dozvole ili odobrenja za emitiranje te aranžmani za prijenos i distribuciju s pravnim osobama, subjektima ili tijelima navedenima u Prilogu IX.”

24 Tužiteljjev naziv uvršten je u Prilog IX. Odluci 2014/512, kako je izmijenjena pobijanom odlukom.

25 Članak 2.f Uredbe Vijeća (EU) br. 833/2014 od 31. srpnja 2014. o mjerama ograničavanja s obzirom na djelovanja Rusije kojima se destabilizira stanje u Ukrajini (SL 2014., L 229, str. 1. i ispravci SL 2014., L 246, str. 59. i SL 2022., L 114, str. 214.), kako je izmijenjena pobijanom uredbom, glasi kako slijedi:

„1. Operatorima je zabranjeno emitiranje, ili omogućivanje, olakšavanje ili drugi doprinos emitiranju, bilo kojeg sadržaja pravnih osoba, subjekata ili tijela navedenih u Prilogu XV., među

ostalim prijenosom ili distribuiranjem putem bilo kojeg sredstva, kao što su kabel, satelit, IP-TV, pružatelji internetskih usluga, platforme ili aplikacije za razmjenu videozapisa na internetu, neovisno o tome jesu li nove ili prethodno instalirane.

2. Suspendiraju se sve dozvole ili odobrenja za emitiranje te aranžmani za prijenos i distribuciju s pravnim osobama, subjektima ili tijelima navedenima u Prilogu XV.”

- 26 Tužiteljjev naziv uvršten je u Prilog XV. Uredbi br. 833/2014, kako je izmijenjena pobijanom uredbom.
- 27 Na temelju tih odredbi, emitiranje bilo kojim sredstvom sadržaja koje potječe, među ostalim, od tužitelja privremeno je zabranjeno u svim zemljama Unije.
- 28 U skladu sa svojim člankom 9. Odluka 2014/512, kako je izmijenjena Odlukom Vijeća (ZVSP) 2022/327 od 25. veljače 2022. (SL 2022., L 48, str. 1.), primjenjuje se do 31. srpnja 2022. i stalno se preispituje. Ona se prema potrebi produljuje ili mijenja ako Vijeće smatra da njezini ciljevi nisu ispunjeni.

Postupak i zahtjevi stranaka

- 29 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 8. ožujka 2022. tužitelj je pokrenuo ovaj postupak.
- 30 Zasebnim aktom, podnesenim tajništvu Općeg suda istog dana, tužitelj je podnio zahtjev za privremenu pravnu zaštitu. Taj je zahtjev odbijen rješenjem od 30. ožujka 2022., RT France/Vijeće (T-125/22 R, neobjavljeno, EU:T:2022:199), zbog toga što pretpostavka hitnosti nije bila ispunjena i što je odvagivanje predmetnih interesa pretegnulo u korist Vijeća, te je određeno da će se o troškovima odlučiti naknadno.
- 31 Odlukom od 22. ožujka 2022. Opći sud (peto vijeće) odredio je po službenoj dužnosti, nakon saslušanja stranaka, da se o predmetu odluči u ubrzanom postupku na temelju članka 151. stavka 2. Poslovnika Općeg suda.
- 32 Na prijedlog predsjednika Općeg suda, ovaj potonji odlučio je, na temelju članka 28. Poslovnika, uputiti predmet velikom vijeću.
- 33 Budući da su tri člana velikog vijeća bila spriječena sudjelovati u postupku, predsjednik Općeg suda odredio je druga tri suca kako bi se vijeće popunilo.
- 34 Vijeće je 3. svibnja 2022. podnijelo svoj odgovor na tužbu.
- 35 Mjerama upravljanja postupkom predviđenima u članku 89. stavku 3. Poslovnika, dostavljenima tužitelju i Vijeću 6. odnosno 18. svibnja 2022., njima je dopušteno na temelju članka 154. stavka 3. Poslovnika da podnesu repliku i odgovor na repliku koji su ograničeni na određena posebna pitanja.
- 36 Tužitelj je podnio repliku 16. svibnja 2022., a Komisija odgovor na repliku 25. svibnja 2022.

- 37 Aktima podnesenima tajništvu Općeg suda 14., 18. i 30. ožujka kao i 13. travnja te 10. i 13. svibnja 2022. Komisija, Kraljevina Belgija, Republika Poljska, Francuska Republika, Republika Estonija, Visoki predstavnik, Republika Litva i Republika Latvija zatražili su intervenciju u ovaj postupak u potporu zahtjevima Vijeća. Predsjednik velikog vijeća dopustio je odlukama od 4., 20. i 24. svibnja 2022. intervencije Komisije, Kraljevine Belgije, Francuske Republike, Republike Poljske, Republike Estonije, Republike Litve i Republike Latvije, a rješenjem od 11. svibnja 2022. intervenciju Visokog predstavnika.
- 38 Pisani dio postupka zatvoren je 25. svibnja 2022.
- 39 Mjerama upravljanja postupkom predviđenima u članku 89. stavku 3. Poslovnika stranke su pozvane odgovoriti na raspravi na određena pitanja koja su im postavljena.
- 40 Na prijedlog suca izvjestitelja Opći sud (veliko vijeće) odlučio je otvoriti usmeni dio postupka i po službenoj dužnosti organizirati raspravu.
- 41 Na raspravi od 10. lipnja 2022 saslušana su izlaganja stranaka kao i njihovi odgovori na usmena pitanja koja je postavio Opći sud.
- 42 Tužitelj od Općeg suda, u biti, zahtijeva da:
- poništi pobijane akte u dijelu u kojem se odnose na njega;
 - naloži Vijeću snošenje troškova.
- 43 Vijeće od Općeg suda zahtijeva da:
- odbije tužbu;
 - naloži tužitelju snošenje troškova.
- 44 Kraljevina Belgija, Republika Estonija, Francuska Republika, Republika Latvija, Republika Litva, Republika Poljska, Komisija i Visoki predstavnik zatražili su na raspravi da se tužba odbije.

Pravo

- 45 U prilog tužbi tužitelj ističe četiri tužbena razloga koji se temelje na povredi prava obrane, slobode izražavanja i informiranja, slobode poduzetništva i načela nediskriminacije na temelju državljanstva. U okviru drugog tužbenog razloga on također dovodi usput u sumnju nadležnost Vijeća za donošenje pobijanih akata. U tom se pogledu mora podsjetiti na to da nenadležnost autora akta koji negativno utječe predstavlja razlog koji se odnosi na javni poredak i koji u svakom slučaju Opći sud mora ispitati po službenoj dužnosti (vidjeti u tom smislu presudu od 14. prosinca 2016., SV Capital/EBA, C-577/15 P, EU:C:2016:947, t. 32. i navedenu sudsku praksu). Opći sud smatra svrsishodnim ispitati, kao prvo, pitanje je li Vijeće bilo nadležno za donošenje pobijanih akata.

Nadležnost Vijeća za donošenje pobijanih akata

- 46 Tužitelj ističe, u biti, da samo nacionalna regulatorna tijela, u ovom slučaju Arcom, mogu intervenirati radi sankcioniranja audiovizualnih medija zbog neprikladnog uredničkog sadržaja.
- 47 Vijeće, koje podupiru Kraljevina Belgija, Republika Estonija, Francuska Republika, Republika Latvija, Republika Litva, Republika Poljska, Komisija i Visoki predstavnik, osporava tužiteljeve argumente.
- 48 Uvodno valja podsjetiti na to da članak 3. stavak 5. UFEU-a određuje sljedeće:
„U svojim odnosima s ostatkom svijeta, Unija podržava i promiče svoje vrijednosti i interese i doprinosi zaštiti svojih građana. Ona doprinosi miru, sigurnosti [...] te strogo poštovanju i razvoju međunarodnog prava, uključujući poštovanje načela Povelje Ujedinjenih naroda.”
- 49 Glede pobijane odluke, mora se istaknuti da se ona zasniva na članku 29. UEU-a. Ta odredba umetnuta u poglavlje 2. glave V. Ugovora o EU-a koja se odnosi na „Posebne odredbe o zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici” dodjeljuje Vijeću ovlast da „donosi odluke koje utvrđuju pristup Unije pojedinom pitanju zemljopisne ili tematske naravi”. U skladu s člankom 23. UEU-a djelovanje Unije na međunarodnoj sceni, na temelju istog poglavlja, rukovodi se načelima i ostvaruje ciljeve općih odredaba utvrđenih u poglavlju 1. te se provodi u skladu s tim odredbama, uključujući, prema članku 21. stavku 1. UEU-a, demokraciju, vladavinu prava, univerzalnost i nedjeljivost ljudskih prava, poštovanje ljudskog dostojanstva, poštovanje načela Povelje Ujedinjenih naroda i međunarodnog prava. Članak 24. stavak 1. UEU-a određuje da „[n]adležnost Unije u pitanjima zajedničke vanjske i sigurnosne politike obuhvaća sva područja vanjske politike i sva pitanja koja se odnose na sigurnost Unije [...]”
- 50 Prema sudskoj praksi, iz povezanih odredaba, s jedne strane, članka 21., članaka 23, članka 24. stavka 1., članka 25. i članka 28. stavka 1. prvog podstavka UEU-a te, s druge strane, članka 29. UEU-a proizlazi da su „pristup Unije” u smislu ovog potonjeg članka odluke koje, kao prvo, pripadaju u okvir zajedničke vanjske i sigurnosne politike kako je definirana člankom 24. stavkom 1. UEU-a, kao drugo, odnose se na „pojedina pitanja zemljopisne ili tematske naravi” i, kao treće, nemaju karakter „operativnih djelovanja” u smislu članka 28. UEU-a, to jest djelovanja koja podrazumijevaju civilne ili vojne operacije koju bi vodila jedna ili više država članica izvan Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 27. veljače 2014., Ezz i dr./Vijeće, T-256/11, EU:T:2014:93, t. 41. i 46.).
- 51 Pojam „pristup Unije” u smislu članka 29. UEU-a može se stoga tumačiti široko, tako da, pod uvjetom da su poštovani uvjeti iz točke 50. ove presude, na temelju navedenog članka mogu biti usvojeni ne samo akti programatskog karaktera ili obične izjave namjere nego i odluke koje predviđaju mjere takve prirode da mogu neposredno utjecati na pravnu situaciju pojedinaca. To je također potvrdio izričaj članka 275. stavka drugog UFEU-a (presuda od 27. veljače 2014., Ezz i dr./Vijeće, T-256/11, EU:T:2014:93, t. 42.).
- 52 S obzirom na širok opseg ciljeva zajedničke i sigurnosne politike, kako su izraženi u članku 3. stavku 5. UEU-a i članku 21. UEU-a te u posebnim odredbama o njoj, osobito u člancima 23. i 24. UEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 5. ožujka 2015., Ezz i dr./Vijeće, C-220/14 P, EU:C:2015:147, t. 46.), Vijeće ima široku diskrecijsku ovlast pri definiranju predmeta mjera ograničavanja koje Unija donosi u području zajedničke vanjske i sigurnosne politike (vidjeti u tom smislu presudu od 28. ožujka 2017., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, t. 88.). Stoga se Vijeću ne može predbaciti da je, suočeno s međunarodnom krizom uzrokovanom agresijom Ruske

Federacije na Ukrajinu, smatralo da se među mjerama korisnim kao odgovor na ozbiljnu prijetnju miru na granicama Unije i na povredu međunarodnog prava može nalaziti i privremena zabrana emitiranja sadržaja određenih medijskih kuća koje pripadaju, među ostalim, grupi kanala RT (u daljnjem tekstu: grupa RT) koja se financira iz proračuna ruske države, zbog toga što podupiru navedenu agresiju djelovanjima poput onih spomenutih u uvodnoj izjavi 7. pobijane odluke.

- 53 Naime, iz uvodne izjave 8. pobijane odluke proizlazi da su prema ocjeni Vijeća takva djelovanja znatna i izravna prijetnja javnom poretku i sigurnosti Unije, što je opravdavalo njegovu intervenciju u okviru nadležnosti koje su mu priznate poglavljem 2. glave V. Ugovora o EU-u.
- 54 Ta intervencija, kao što je Vijeće pojasnilo na raspravi, izravno je, dakle, povezana s ciljevima zajedničke vanjske i sigurnosne politike iz članka 21. stavka 2. točaka (a) i (c) UEU-a jer se njome nastoje, s jedne strane, zaštititi vrijednosti Unije, njezini temeljni interesi, njezina sigurnost, njezina neovisnost i njezina cjelovitost te, s druge strane, očuvati mir, spriječiti sukobi i ojačati međunarodna sigurnost (u tom smislu i po analogiji vidjeti presudu od 28. ožujka 2017., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, t. 115. i 116.).
- 55 Što se tiče ciljeva koje Vijeće nastoji ostvariti, u uvodnim izjavama 4. do 10. pobijanih akata upućuje se na nužnost zaštite Unije i njezinih država članica od kampanja dezinformiranja i destabilizacije koje provode medijske kuće pod kontrolom vodstva Ruske Federacije i koje prijete javnom poretku i sigurnosti Unije u kontekstu obilježenom vojnom agresijom na Ukrajinu. Radi se, dakle, o javnim interesima kojima se nastoji zaštititi europsko društvo i koji su dio cjelovite strategije (vidjeti točke 11., 12., 14., 17. i 19. ove presude) kojom se želi što je brže moguće okončati agresija koju Ukrajina trpi.
- 56 Budući da propaganda i kampanje dezinformiranja mogu dovesti u pitanje temelje demokratskih društava i sastavni su dio arsenala modernog ratovanja, predmetne mjere ograničavanja također pripadaju u okvir u kojem Unija nastoji postići ciljeve koji su joj dodijeljeni u članku 3. stavcima 1. i 5. UEU-a.
- 57 Donošenjem pobijane odluke Vijeće je, dakle, izvršilo nadležnost dodijeljenu Uniji Ugovorima na temelju odredbi o zajedničkoj vanjskoj i sigurnosnoj politici. Taj se zaključak ne može dovesti u pitanje okolnošću koju je tužitelj istaknuo i prema kojoj u skladu s francuskim nacionalnim zakonodavstvom ovlast sankcioniranja radijskog i televizijskog nakladnika zbog neprimjerenog uredničkog sadržaja jest u nadležnosti Arcoma. Naime, s jedne strane, nadležnosti Unije, uključujući one u vezi sa zajedničkom vanjskom i sigurnosnom politikom, ne mogu se isključiti niti uvjetovati postojanjem ili izvršavanjem ovlasti koje su nacionalnim pravom dodijeljene upravnom tijelu. Stoga se okolnost da nacionalno upravno tijelo ima nadležnost za donošenje sankcija ne protivi nadležnosti priznatoj Vijeću za donošenje mjera ograničavanja radi privremene i reverzibilne zabrane emitiranja tužiteljevih sadržaja.
- 58 S druge strane, valja istaknuti da se nadležnošću dodijeljenom nacionalnim upravnim tijelima nacionalnim zakonodavstvima ne nastoje ostvariti isti ciljevi, da ona ne počiva na istim načelima ni istim vrijednostima te ne može zajamčiti iste rezultate kao i ujednačena i trenutačna intervencija na cijelom području Unije, poput one ostvarive na temelju zajedničke vanjske i sigurnosne politike. Valja također primijetiti da je u svojoj izreci pobijana odluka upućena operatorima koji emitiraju tužiteljeve sadržaje i drugim radijskim i televizijskim nakladnicima navedenima u njezinu Prilogu IX., zabranjujući im emitiranje navedenih sadržaja putem bilo kojeg sredstva, uključujući preko kabela, satelita i IP televizije (vidjeti točku 23. ove presude). Budući da se takva zabrana odnosi na bilo koju državu članicu u kojoj navedeni operatori imaju poslovni

nastan i neovisno o načinu emitiranja tužiteljevih sadržaja, proizlazi da se rezultat koji je zadan pobijanom odlukom ne bi mogao postići putem nacionalnih regulatornih tijela čija je nadležnost ograničena na državno područje država članica kojoj pripadaju.

- 59 Osim toga, iako tužitelj nije uputio na podjelu unutarnjih nadležnosti Unije, donošenje odluke od strane Vijeća na temelju članka 29. UFEU-a ne može se dovesti u pitanje mogućnošću Unije da u područje audiovizualnih usluga intervenira na temelju drugih kategorija nadležnosti uređenima UFEU-om, osobito nadležnosti dodijeljenih Uniji za uređivanje unutarnjeg tržišta na temelju članka 4. stavka 2. UFEU-a.
- 60 U tom je pogledu dovoljno podsjetiti na to da u skladu s člankom 40. drugim stavkom UEU-a provedba politika navedenih u članku 3. do 6. UFEU-a ne smije utjecati na primjenu postupaka i opseg ovlasti institucija utvrđenih Ugovorima za izvršavanje nadležnosti Unije temeljem zajedničke vanjske i sigurnosne politike.
- 61 Iz toga slijedi da se nadležnosti Unije po osnovi zajedničke vanjske i sigurnosne politike i po osnovi drugih odredaba UFEU-a koje potpadaju u njegov treći dio koji se odnosi na politike i unutarnja djelovanja Unije međusobno ne isključuju, nego se dopunjuju, pri čemu svaka ima vlastito područje primjene i nastoji postići različite ciljeve (u tom smislu i po analogiji vidjeti presudu od 19. srpnja 2012., Parlament/Vijeće, C-130/10, EU:C:2012:472, t. 66.).
- 62 Što se tiče nadležnosti Vijeća za donošenje pobijane uredbe, mora se istaknuti da prema članku 215. stavku 2. UFEU-a, kada je to predviđeno odlukom donesenom u skladu s poglavljem 2. glave V. Ugovora o EU-u, Vijeće može usvojiti mjere ograničavanja protiv fizičkih ili pravnih osoba i skupina ili nedržavnih subjekata (vidjeti u tom smislu presudu od 30. lipnja 2016., CW/Vijeće, T-224/14, neobjavljenu, EU:T:2016:375, t. 68.).
- 63 U ovom slučaju, budući da je Vijeće moglo valjano donijeti pobijanu odluku na temelju članka 29. UEU-a, slijedi da je donošenje pobijane uredbe na temelju članka 215. stavka 2. UFEU-a bilo nužno, kao što to proizlazi iz njezine uvodne izjave 12., radi osiguravanja njezine ujednačene provedbe na području Unije. Naime, budući da se predmetne mjere ograničavanja mogu provesti samo tako da se gospodarskim subjektima izrekne privremena zabrana emitiranja tužiteljevih audiovizualnih sadržaja, očito je, kao što su to istaknuli neki od intervenijenata, da se ujednačena provedba privremene zabrane emitiranja tužiteljevih sadržaja na cijelom području Unije mogla bolje ostvariti na razini Unije, nego na nacionalnoj razini. U tom pogledu valja također istaknuti da se, suprotno onome što tužitelj tvrdi, mjere koje je u ovom slučaju Vijeće donijelo ne mogu smatrati potpunim prekidom gospodarskih i financijskih odnosa s trećom zemljom na temelju članka 215. stavka 1. UFEU-a, iako je, kako je to gore pojašnjeno, pobijana uredba donesena na temelju članka 215. stavka 2. UFEU-a.
- 64 S obzirom na prethodna razmatranja, prigovor koji se temelji na nenadležnosti Vijeća mora se odbiti kao neosnovan.

Prvi tužbeni razlog koji se temelji na povredi prava obrane

- 65 Tužitelj predbacuje Vijeću da je pobijane akte donijelo kršenjem njegovih prava obrane i načela kontradiktornosti koje im je svojstveno. S jedne strane, poštovanje njegovih prava obrane, zajamčeno člancima 41. i 48. Povelje Europske unije o temeljnim pravima (u daljnjem tekstu: Povelja), nalagalo je da ga se prethodno sasluša ili da mu se barem omogući da podnese svoja očitovanja nakon što je izvršio uvid u spis. S druge strane, kako bi se pravo na djelotvornu sudsku

zaštitu, zajamčeno člankom 47. Povelje poštovalo, tužitelju je morala biti pružena mogućnost da se prije donošenja odluke o uvrštenju svojeg naziva na predmetne popise upozna s razlozima na kojima ju je Vijeće namjeravalo zasnovati.

- 66 Tužitelj smatra da pobijani akti nedvojbeno teško i nepovratno zadiru u njegove interese stvarajući istodobno gospodarske, financijske i dramatične ljudske posljedice jer on više nije u mogućnost obavljati svoju djelatnost. Navodi također da se pobijanim aktima teško povređuje njegov ugled jer je on u njima predstavljen kao medijska kuća pod stalnom i isključivom kontrolom ruske vlasti, što ga diskreditira u obavljanju njegove djelatnosti.
- 67 Tužitelju su uskraćena njegova prava jer mu predmetne mjere ograničavanja nisu prethodno osobno dostavljene. Štoviše, niti politički niti institucionalni predstavnici, bilo na europskoj ili nacionalnoj razini, uopće nisu uspostavili službeni niti čak neslužbeni kontakt prije donošenja pobijanih akata.
- 68 Tužitelj u replici navodi, u biti, da je obrazloženje pobijanih akata cirkularno, tautološko i nedostavno s obzirom na zahtjeve sudske prakse suda Unije. Osim toga, u odgovoru na tužbu Vijeće samo parafrazira ili čak prepisuje uvodne izjave navedenih akata, pri čemu se na temelju njih ne može, prema tužiteljevu stajalištu, potvrditi ili dokazati propagandna aktivnost koja mu je stavljena na teret. Osim toga, činjenica da je on mogao podnijeti ovu tužbu zajedno sa zahtjevom za privremenu pravnu zaštitu ne može posvjedočiti da su mu dovoljno razjašnjeni razlozi na kojima se temelji predmetna privremena zabrana emitiranja.
- 69 Osim toga, tužitelj smatra da kontekst krajnje hitnosti povezan s početkom vojne agresije na Ukrajinu, koji Vijeće ističe, nije dovoljan sam za sebe da opravda kršenje njegovih prava obrane i njegova prava na djelotvornu sudsku zaštitu.
- 70 Tužitelj smatra da je opća i apsolutna zabrana emitiranja koja mu je izrečena samo isključivo simbolična i ne može se smatrati odgovorom koji se sastoji od ponovne uspostave mira i stabilnosti na europskom kontinentu. Takva zabrana nije uopće nužna za postizanja cilja za koji tvrdi da nastoji postići i ima obilježja ciljane mjere ograničavanja koja je morala biti donesena uz poštovanje tužiteljevih prava obrane. Niti okolnost da će se on koristiti djelotvornom sudskom zaštitom pred nepristranim sudom ne dopušta da se otkloni nepravilnost koja utječe na postupak donošenja pobijanih akata.
- 71 Što se, naposljetku, tiče argumenata koje bi on mogao istaknuti da je bio saslušan ili znao za razloge prije donošenja pobijanih akata, tužitelj navodi da bi mogao dokazati, s jedne strane, uravnoteženost koju je uzimao u obzir prilikom odabira govornika i prilikom izjava prenesenih na svojim platformama i, s druge strane, točnost upotrijebljenih izraza. Uostalom, činjenica da ga Arcom nikada nije sankcionirao opipljiv je dokaz da emitirani sadržaj nije bio propaganda. S obzirom na te argumente, postupak je mogu dovesti do drukčijeg ishoda.
- 72 Vijeće, koje podupiru Kraljevina Belgija, Republika Estonija, Francuska Republika, Republika Latvija, Republika Litva, Republika Poljska, Komisija i Visoki predstavnik, osporava tužiteljeve argumente.
- 73 Nakon pojašnjenja pruženih u replici, za prvi tužbeni razlog treba smatrati da se sastoji, u biti, od dvaju dijelova od kojih se prvi temelji na nedostatnosti razloga kojima je opravdano donošenje pobijanih akata u pogledu tužitelja, a drugi na nepoštovanju njegova prava na saslušanje prije donošenja pobijanih akata.

74 Najprije valja ispitati drugi dio prvog tužbenog razloga.

Drugi dio koji se temelji, u biti, na nepoštovanju tužiteljeva prava na saslušanje

- 75 Pravo na saslušanje u svakom postupku, predviđeno je u članku 41. stavku 2. točki (a) Povelje, koje je sastavni dio poštovanje prava obrane, daje mogućnost svakoj osobi da svrsishodno i djelotvorno iznese svoje stajalište u upravnom postupku, prije donošenja bilo koje odluke koja bi mogla nepovoljno utjecati na njezine interese (vidjeti u tom smislu presude od 11. prosinca 2014., Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, t. 34. i 36., i od 18. lipnja 2020., Komisija/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, t. 65. i 67. i navedenu sudsku praksu).
- 76 U okviru postupka donošenja odluke o upisu ili zadržavanju imena osobe na popisu iz priloga akta o mjerama ograničavanja, poštovanje prava obrane nalaže da nadležno tijelo Unije priopći osobi koje se to tiče, razloge i dokaze stavljene na teret toj osobi, a na kojima to tijelo namjerava utemeljiti svoju odluku. U trenutku tog priopćenja nadležno tijelo Unije mora omogućiti toj osobi da se djelotvorno izjasni o tvrdnjama navedenima protiv nje (vidjeti u tom smislu presudu od 18. srpnja 2013., Komisija i dr./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 111. i 112.).
- 77 Članak 52. stavak 1. Povelje međutim dopušta ograničenja u izvršavanju prava ugrađenih u Povelju, dok god to ograničenje poštuje osnovni sadržaj predmetnog temeljnog prava i da, uz poštovanje načela proporcionalnosti, ono bude potrebno i odgovara ciljevima općih interesa koje je priznala Unija (vidjeti presudu od 18. srpnja 2013., Komisija i dr./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 101. i navedenu sudsku praksu). U tom je pogledu Sud u više navrata presudio da prava obrane mogu podlijetati ograničenjima ili odstupanjima, i to kako u području mjera ograničavanja donesenih u kontekstu zajedničke vanjske i sigurnosne politike (vidjeti u tom smislu presudu od 21. prosinca 2011., Francuska/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, t. 67. i navedenu sudsku praksu) tako i u drugim područjima (vidjeti u tom smislu presude od 15. lipnja 2006., Dokter i dr., C-28/05, EU:C:2006:408, t. 75. i 76., i od 10. rujna 2013., G. i R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, t. 33.).
- 78 Osim toga, postojanje kršenja prava obrane mora biti procijenjeno ovisno o okolnostima svojstvenima svakom pojedinom slučaju, osobito o prirodi predmetnog akta, kontekstu njegovog donošenja i pravnim pravilima koja uređuju dotično područje (vidjeti presudu od 18. srpnja 2013., Komisija i dr./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 102. i navedenu sudsku praksu).
- 79 Uvodno valja istaknuti da u okviru ovog dijela tužitelj citira u odlomku tužbe članak 47. Povelje naslovljen „Pretpostavka nedužnosti i pravo na obranu”, a da ga, međutim, ne potkrepljuje konkretnim argumentima. U tom pogledu valja istaknuti da tužitelj nije objasnio po kojoj se osnovi mogao pozvati na članak 48. stavak 2. Povelje ili iz njega izvesti zaštitu različitu od one koju je mogao izvesti iz primjene članka 41. stavka 2. točke (a) Povelje ili veću od te zaštite. U tim okolnostima ne treba samostalno ispitati navodni prigovor povrede članka 48. Povelje (vidjeti u tom smislu presudu od 22. rujna 2015., First Islamic Investment Bank/Vijeće, T-161/13, EU:T:2015:667, t. 68.).
- 80 Što se tiče poštovanja prava na saslušanje, iz sudske prakse proizlazi da kada se radi o prvotnoj odluci o uvrštenju imena osobe ili subjekta na popis osoba i subjekata čija su sredstva zamrznuta, Vijeće nije obvezno dotičnoj osobi ili subjektu prethodno priopćiti razloge na kojima ono namjerava zasnovati to uvrštenje. Naime, kako ne bi ugrozila svoju učinkovitost, takva mjera

mora po samoj svojoj naravi imati učinak iznenađenja te se mora trenutačno primijeniti (vidjeti u tom smislu presudu od 21. prosinca 2011., Francuska/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, t. 61.). Na zahtjev upućen Vijeću, dotična osoba ili subjekt također ima pravo iznijeti svoje stajalište u pogledu tih dokaza jednom kad je akt donesen (vidjeti presudu od 20. veljače 2013., Melli Bank/Vijeće, T-492/10, EU:T:2013:80, t. 72.).

- 81 Takvo odstupanje od temeljnog prava na saslušanje tijekom postupka koji prethodi donošenju mjera ograničavanja opravdano je nužnošću da se osigura učinkovitost mjera zamrzavanja i, u konačnici, važnim razlozima koji se tiču sigurnosti ili vođenja međunarodnih odnosa Unije i njezinih država članica (vidjeti u tom smislu presudu od 21. prosinca 2011., Francuska/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, t. 67. i navedenu sudsku praksu).
- 82 U ovom slučaju, kao prvo, što se tiče tužiteljeva argumenta prema kojem mu je Vijeće moralo osobno dostaviti pobijane akte, u dijelu u kojem ti akti predviđaju mjere ograničavanja u odnosu na njega, treba napomenuti da nedostatak osobne dostave obavijesti o pobijanim aktima, ako ona može utjecati na trenutak od kojeg je rok za podnošenje tužbe počeo teći, ne opravdava, samo po sebi, poništenje predmetnih akata. U tom pogledu tužitelj ne navodi niti jedan argument kojim bi dokazao da je u predmetnom slučaju nedostatak osobne dostave obavijesti o tim aktima imao za posljedicu povredu njegovih prava koja bi opravdala poništenje tih akata u dijelu u kojem se odnose na njega (vidjeti u tom smislu presudu od 13. rujna 2018., DenizBank/Vijeće, T-798/14, EU:T:2018:546, t. 92. i navedenu sudsku praksu).
- 83 Kao drugo, što se tiče toga da prije donošenja predmetnih mjera ograničavanja i navodne povrede njegova prava na saslušanje Vijeće nije priopćilo razloge i dokaze za donošenje mjera ograničavanja u odnosu na tužitelja, valja istaknuti da se te mjere sastoje od privremene zabrane emitiranja, a ne od pojedinačnih mjera zamrzavanja sredstava.
- 84 Iako je odstupanje od temeljnog prava na poštovanje prava na saslušanje bilo dopušteno u sudskoj praksi u slučaju prvotne odluke o zamrzavanju sredstava koja po samoj svojoj naravi mora imati učinak iznenađenja i trenutačno se primijeniti kako, u biti, ne bi ugrozila svoju učinkovitost (vidjeti točku 80. ove presude), ništa se ne protivi tome da se takvo odstupanje ne može također dopustiti kada je uzimajući u obzir posebne okolnosti konkretnog slučaja koje obilježava nužnost za krajnje hitnom intervencijom, trenutačna provedba mjere ključna za osiguranje njezine učinkovitosti s obzirom na ciljeve koji se njome nastoje postići, osobito kako je se ne bi lišilo dosega i korisnog učinka.
- 85 U ovom slučaju valja provjeriti je li s obzirom na zahtjeve koji proizlaze iz članka 3. stavaka 1. i 5. UEU-a i članka 21. stavaka 1. i 2. točaka (a) i (c) UEU-a koji se odnose, među ostalim, na zaštitu vrijednosti Unije i njezine sigurnosti te na očuvanje međunarodnog mira i sigurnosti uz poštovanje međunarodnog prava, a osobito načela Povelje Ujedinjenih naroda, povredu tužiteljeva prava na saslušanje predstavljala činjenica da nije bio prethodno obaviješten o odluci Vijeća da mu privremeno zabrani svaki oblik emitiranja sadržaja.
- 86 U tom pogledu, s jedne strane, kao prvo, mora se istaknuti da predmetne mjere ograničavanja ulaze u izvanredan kontekst koji obilježava krajnja hitnost (vidjeti točke 9. do 18. ove presude) i koji je naveden u uvodnim izjavama 10. i 11. pobijanih akata u kojima je Vijeće također odvagunulo različite interese o kojima se radi, osobito uzimajući u obzir poštovanje temeljnih prava i sloboda priznatih u Povelji. Kao drugo, u navedenom kontekstu, predmetne mjere ograničavanja čine sastavni dio niza mjera neviđenih razmjera koje je Vijeće donijelo između posljednjeg tjedna veljače, tijekom kojeg je došlo do prve povrede teritorijalne cjelovitosti Ukrajine

21. veljače 2022. kada je ruski predsjednik priznao neovisnost i suverenitet regija Donjecka i Luhanska te je dao zapovijed svojim oružanim snagama da uđu u ta područja (vidjeti točke 10. do 12. ove presude), i početka ožujka 2022. Kao što je to Vijeće s pravom naglasilo, ubrzano pogoršanje situacije i težina počinjenih povreda otežali su bilo kakvu izmjenu mjera ograničavanja namijenjenih sprečavanju proširenja sukoba. U tom je kontekstu Unija, dakle, brzo reagirala suočena s povredom obveza *erga omnes* određenih međunarodnim pravom kako bi se svim mjerama koje ne uključuju upotrebu sile i kojima je raspolagala onemogućila vojna agresija Ruske Federacije na Ukrajinu.

- 87 Osim toga, donošenje predmetnih mjera ograničavanja odmah nakon početka vojne agresije, kako bi se zajamčio njihov puni učinak, odgovaralo je također zahtjevu uspostave višestrukih oblika brze reakcije na tu agresiju, uzimajući nadasve okolnost koju su istaknuli Vijeće i Visoki predstavnik da se u tom trenutku smatralo da će navedena agresija kratko trajati. U tom kontekstu valja istaknuti, kao što je to Vijeće navelo na raspravi, da je uzimajući u obzir navedeni zahtjev bilo nemoguće tužitelju dati uistinu dovoljan rok kako bi mu se omogućilo da podnese svoja očitovanja prije donošenja pobijanih akata, a da se ne ugrozi učinkovitost predmetnih mjera ograničavanja (vidjeti u tom smislu presudu od 8. srpnja 2020., *Ocean Capital Administration i dr./Vijeće*, T-332/15, neobjavljenu, EU:T:2020:308, t. 191.). Stoga su u okviru cjelovite strategije Unije za brzi, jedinstveni, postupni i koordinirani odgovor zahtjevi hitnosti i učinkovitosti svih donesenih mjera ograničavanja opravdali da se na temelju članka 52. stavka 1. Povelje (vidjeti točku 77. ove presude) ograniči primjena njezina članka 41. stavka 2. točke (a), s obzirom na to da su stvarno odgovarale ciljevima od općeg interesa koje Unija priznaje, poput zaštite javnog poretka i sigurnosti Unije, kao što je to navedeno u uvodnoj izjavi 8. pobijanih akata.
- 88 S druge strane, kao što to Vijeće s pravom naglašava, u strategiji suzbijanja takozvanih hibridnih prijetnji, koju je već navelo u svojim zaključcima od 10. svibnja 2021. (vidjeti uvodnu izjavu 5. pobijanih akata), zahtjev donošenja mjera ograničavanja u odnosu na medijske kuće, poput tužitelja, koje se financiraju iz proračuna ruske države te su pod izravnom ili neizravnom kontrolom vodstva te zemlje koja je zemlja agresor, postao je povodom početka oružanog sukoba važan i hitan kako bi se očuvala cjelovitost demokratske rasprave unutar europskog društva, zato što se smatralo da od njih potječe kontinuirana i usklađena aktivnost dezinformiranja i manipuliranja činjenicama.
- 89 Naime, kao i Vijeće, Visoki predstavnik i drugi intervenijenti, valja istaknuti da se intenzivno medijsko pokrivanje prvih dana vojne agresije na Ukrajinu, kako proizlazi iz različitih elemenata koji se temelje na javnim izvorima i koje je Vijeće uložilo u spis predmeta, odvijalo u kritičnom trenutku u kojem su djelovanja medijske kuće, poput tužitelja, mogla imati znatan štetan utjecaj na javno mišljenje stvarajući također moguću prijetnju javnom poretku i sigurnosti Unije.
- 90 U tom pogledu valja također uzeti u obzir činjenicu da audiovizualni mediji koji mogu, među ostalim, upućivati, načinom na koji prikazuju informacije, na to kako bi ih adresati trebali ocijeniti, imaju neposrednije i jače učinke nego pisani mediji jer putem slika mogu prenijeti poruke koje se ne mogu priopćiti preko pisanih medija (vidjeti u tom smislu Europski sud za ljudska prava (u daljnjem tekstu: ESLJP), 5. travnja 2022., *NIT S. R. L. protiv Republike Moldove*, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, t. 181. i 182. i navedenu sudsku praksu).
- 91 Također, u vrlo posebnim okolnostima ovog slučaja, navedenima u točkama 86. do 90. ove presude, Vijeće je, na prijedlog Visokog predstavnika i Komisije, s pravom odlučilo najbrže intervenirati već od prvih dana početka rata, kako bi se izbjegao rizik od snažnog ublažavanja ili, u

biti, čak uništavanja učinkovitosti predmetnih mjera ograničavanja, tako da se osobito zabrani emitiranje sadržaja, među ostalim i tužiteljeva, s ciljem da se na području Unije privremeno obustavi djelatnost takvog širitelja propagande u korist vojne agresije na Ukrajinu.

- 92 S obzirom na sve prethodno navedeno i uzimajući u obzir potpuno izniman kontekst u kojem su pobijani akti doneseni, to jest kontekst početka rata na granicama Unije, cilj koji se njima nastoji postići i učinkovitost njima predviđenih mjera ograničavanja, valja zaključiti da tijela Unije nisu bila dužna saslušati tužitelja prije prvotnog uvrštenja njegova naziva na predmetne popise i da, slijedom toga, nije bilo povrede njegova prava na saslušanje.
- 93 U svakom slučaju, prema ustaljenoj sudskoj praksi, povreda prava obrane, a posebice prava na saslušanje, izaziva poništenje predmetnog akta samo ako bi upravni postupak koji je prethodio donošenju tog akta mogao bez te nepravilnosti, pod pretpostavkom da se dokaže, imati drukčiji ishod, a što je na osobi koja se poziva na takvu povredu da dokaže (vidjeti u tom smislu presude od 10. rujna 2013., *G. i R.*, C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, t. 38., od 25. lipnja 2020., *Vnesheconombank/Vijeće*, C-731/18 P, neobjavljenu, EU:C:2020:500, t. 73. i navedenu sudsku praksu, i od 13. rujna 2018., *Sberbank of Russia/Vijeće*, T-732/14, EU:T:2018:541, t. 125. i navedenu sudsku praksu).
- 94 Na sudu Unije je da provjeri, kada smatra da postoji navodna nepravilnost koja ugrožava pravo na saslušanje, je li postupak u pitanju, s obzirom na posebne činjenične i pravne okolnosti slučaja, mogao imati drukčiji ishod (vidjeti u tom smislu presude od 10. rujna 2013., *G. i R.*, C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, t. 40., i od 12. veljače 2020., *Kibelisa Ngambasai/Vijeće*, T-169/18, neobjavljenu, EU:T:2020:58, t. 69. i navedenu sudsku praksu).
- 95 U ovom slučaju valja istaknuti da se razlozi koje je Vijeće prihvatilo radi određivanja predmetnih mjera ograničavanja i koji su izloženi u uvodnim izjavama pobijanih akata sastoje, u bitnome, od činjenice da je tužitelj medijska kuća koja se financira iz proračuna Ruske Federacije i pod stalnom je kontrolom njezina vodstva. Usto, Vijeće je smatralo da je tužitelj zajedno s drugim subjektima čija su se imena nalazila u pobijanim aktima provodio propagandna djelovanja u potporu vojnoj agresiji na Ukrajinu. U potporu tim razlozima Vijeće je u spis predmeta uložilo, kao priloge svojem odgovoru na tužbu, više dokaza u vezi sa stalnom kontrolom nad tužiteljem i njegovom propagandnom aktivnošću.
- 96 No, mora se utvrditi da se predmetni dokazi sastoje od tužiteljevih televizijskih emisija i od članaka objavljenih na njegovoj internetskoj stranici, a koji su emitirani javnosti, među ostalim, u razdoblju koje okružuje početak rata i dane neposredno nakon toga. S obzirom na te dokaze, Vijeće je s pravom smatralo da su sadržaji koje je tužitelj emitirao uključivali aktivnost potpore u korist vojne agresije na Ukrajinu (vidjeti točke 172. do 188. ove presude). Stoga valja zaključiti da čak i da se tužitelja moglo saslušati, njegova očitovanja ne bi dovela u pitanje činjenicu da su se te emisije dogodile, da su njegovi članci objavljeni i, u konačnici, da su ti sadržaji emitirani javnosti unutar Unije.
- 97 Osim toga, u replici i na raspravi, u odgovoru na pitanje koje je Opći sud postavio, tužitelj je istaknuo da su argumenti i dokazi koje je mogao podnijeti da je bio saslušan i da je znao za razloge prije donošenja pobijanih akata bili isti kao i oni koji su istaknuti u njegovim pismenima i kojima nastojao dokazati, s jedne strane, uravnoteženost koju je uzimao u obzir prilikom odabira govornika i prilikom izjava prenesenih na svojim platformama i, s druge strane, točnost upotrijebljenih izraza. Kao što to Vijeće naglašava u odgovoru na repliku, iako elementi koje je tužitelj istaknuo upućuju na postojanje sekvencija koje prikazuju druga stajališta o situaciji o

Ukrajini, njima se ne može dokazati da se općenito u medijskom pokrivanju agresije od strane tužitelja zadržala uravnoteženost glede odabira govornika, sadržaja, slika i izjava priopćenih u tim sekvencijama (vidjeti točke 189. i 190. ove presude).

- 98 Naposljetku, činjenica da Arcom nikada nije sankcionirao tužitelja nije relevantna i u svakom slučaju ne može dokazati da emisije sadržane u videozapisima koje je Vijeće uložilo u spis predmeta nisu bile propagandna djelovanja u korist vojne agresije na Ukrajinu.
- 99 Iz toga slijedi da se uzimajući u obzir okolnosti konkretnog slučaja i sve dokaze koje su tužitelj i Vijeće podnijeli, na temelju nijednog argumenta koji je tužitelj istaknuo ne može dokazati da bi postupak doveo do drukčijeg ishoda da je on bio saslušan prije donošenja predmetnih mjera ili da su mu razlozi u vezi s njihovom primjenom bili prethodno priopćeni.
- 100 S obzirom na sve prethodno navedeno, drugi dio prvog tužbenog razloga koji se temelji, u biti, na povredi prava obrane, treba odbiti.

Prvi dio koji se temelji na nedostatnosti obrazloženja pobijanih akata s obzirom na tužitelja

- 101 Uvodno valja istaknuti da u okviru tog dijela tužitelj samo navodi pravo na djelotvornu sudsku zaštitu, a da ga, međutim, ne potkrepljuje konkretnim argumentima. U tim okolnostima ne treba samostalno ispitati navodni prigovor koji se temelji na povredi prava na djelotvornu sudsku zaštitu (vidjeti točku 79. ove presude).
- 102 Što se tiče navodne nedostatnosti obrazloženja pobijanih akata, treba podsjetiti na to da prema ustaljenoj sudskoj praksi obveza obrazlaganja akta koji negativno utječe na neku osobu, a koja proizlazi iz načela poštovanja prava obrane, ima za cilj, s jedne strane, pojedincu dati dostatnu uputu o tome je li mjera osnovana ili sadržava li eventualno neku pogrešku koja omogućuje osporavanje njezine valjanosti pred sudom Unije te, s druge strane, omogućiti tom sudu da provede nadzor zakonitosti te mjere (vidjeti presudu od 14. travnja 2021., Al-Tarazi/Vijeće, T-260/19, neobjavljenu, EU:T:2021:187, t. 37. i navedenu sudsku praksu).
- 103 Valja također podsjetiti na to da obrazloženje koje zahtijevaju članak 296. UFEU-a i članak 41. stavak 2. točka (c) Povelje treba biti prilagođeno prirodi predmetnog akta i kontekstu u kojem je taj akt donesen. Zahtjev za obrazlaganje mora se ocijeniti s obzirom na okolnosti predmetnog slučaja, osobito sadržaj akta, prirodu navedenih razloga i interes koji adresati mjere ili druge osobe na koje se akt izravno i osobno odnosi mogu imati za dobivanje objašnjenja. Nije nužno da obrazloženje sadržava sve relevantne činjenične i pravne elemente, i to stoga što se dostatnost obrazloženja mora procjenjivati ne samo u odnosu na njegov tekst nego i u odnosu na njegov kontekst te skup pravnih pravila koja uređuju predmetnu materiju (vidjeti presudu od 17. rujna 2020., Rosneft i dr./Vijeće, C-732/18 P, neobjavljenu, EU:C:2020:727, t. 77. i navedenu sudsku praksu).
- 104 Stoga, s jedne strane, akt koji pogađa neku osobu dovoljno je obrazložen ako je donesen u kontekstu poznatom toj osobi, a koji joj omogućuje da razumije doseg mjere koja se na nju odnosi (vidjeti presudu od 17. rujna 2020., Rosneft i dr./Vijeće, C-732/18 P, neobjavljenu, EU:C:2020:727, t. 78. i navedenu sudsku praksu). S druge strane, stupanj preciznosti obrazloženja akta mora biti proporcionalan materijalnim mogućnostima, tehničkim uvjetima i roku u kojem akt treba donijeti (vidjeti presudu od 13. rujna 2018., Sberbank of Russia/Vijeće, T-732/14, EU:T:2018:541, t. 93. i navedenu sudsku praksu).

- 105 Usto, u sudskoj je praksi pojašnjeno da obrazloženje akta Vijeća kojim se primjenjuje mjera ograničavanja treba navesti ne samo pravnu osnovu te mjere nego i specifične i konkretne razloge zbog kojih Vijeće u izvršavanju svoje ovlasti diskrecijske ocjene smatra da na pojedinca treba primijeniti takvu mjeru (vidjeti presudu od 13. rujna 2018., Sberbank of Russia/Vijeće, T-732/14, EU:T:2018:541, t. 97. i navedenu sudsku praksu).
- 106 U ovom slučaju, prvo valja podsjetiti na to da se predmetne mjere ograničavanja odnose na sadržaje koje emitiraju određeni audiovizualni mediji koji su ovisni o Ruskoj Federaciji, među kojima je i tužitelj, te, dakle, ulaze u kontekst koji on poznaje (vidjeti točke 9. do 20. ove presude).
- 107 Usto, kao što to Vijeće s pravom naglašava, s jedne strane, u uvodnoj izjavi 4. pobijanih akata upućuje se na zaključke Europskog vijeća (vidjeti točku 14. ove presude), kojima je ono najoštrije osudilo „ničim izazvanu i neopravdanu vojnu agresiju” Ruske Federacije na Ukrajinu, pozvalo na hitnu pripremu i donošenje novog niza pojedinačnih i gospodarskih sankcija te je zatražilo, među ostalim, od Ruske Federacije da prestane sa svojom kampanjom dezinformiranja. S druge strane, u uvodnoj izjavi 5. pobijanih akata upućuje se na zaključke Vijeća od 10. svibnja 2021. kojima je ono naglasilo potrebu za daljnjim jačanjem otpornosti Unije i država članica, kao i njihove sposobnosti za suzbijanje hibridnih prijetnji, uključujući dezinformacije, osobito s obzirom na operacije vanjskog uplitanja i utjecaja.
- 108 Štoviše, u uvodnim izjavama 6. do 9. pobijanih akata konkretizirani su razlozi za uvrštavanje među pravne osobe, subjekte i tijela koji se nalaze na predmetnim popisima. Konkretnije, u uvodnoj izjavi 7. upućuje se na kontinuirana i usklađena propagandna djelovanja Ruske Federacije usmjerena, među ostalim, na civilno društvo u Uniji sa svrhom opravdavanja i podržavanja svoje agresije na Ukrajinu. U uvodnim izjavama 8. i 9. pobijanih akata pojašnjeno je da medijske kuće obuhvaćene mjerom privremene zabrane djelatnosti emitiranja jesu one preko kojih se provode navedena propagandna djelovanja i koje su pod stalnom izravnom ili neizravnom kontrolom vodstva Ruske Federacije. Naposljetku, u ovim su potonjim uvodnim izjavama također pojašnjeni razlozi na kojima se temelji donošenje predmetnih mjera ograničavanja, to jest, s jedne strane, činjenica da su takva djelovanja znatna i izravna prijetnja javnom poretku i sigurnosti Unije te, s druge strane, da su navedene medijske kuće nužne i ključne u poticanju i podržavanju agresije prema Ukrajini te destabilizaciji susjednih zemalja.
- 109 Iz teksta tih uvodnih izjava proizlazi, osobito u kontekstu koji je poznat tužitelju i u kojem su pobijani akti doneseni, da se izloženo obrazloženje ne sastoji od općenitih i apstraktnih izjava, nego od razloga koji su izravno povezani s tužiteljem i njegovim aktivnostima te koji su dovoljno konkretno izneseni, a zbog kojih su predmetne mjere ograničavanja donesene u odnosu na njega.
- 110 Drugo, valja podsjetiti na to da izreka pobijanih akata, kako je reproducirana u točkama 23. do 26. ove presude, predviđa za Unijine operatore zabranu emitiranja, ili omogućavanja, olakšavanja ili drugog doprinosa emitiranju, bilo kojeg sadržaja pravnih osoba, subjekata ili tijela navedenih u Prilogu IX. pobijanoj odluci i Prilogu XV. pobijanoj uredbi, među ostalim prijenosom ili distribuiranjem putem bilo kojeg sredstva, kao što su kabel, satelit, IP televizija, pružatelji internetskih usluga, platforme ili aplikacije za razmjenu videozapisa na internetu, neovisno o tome jesu li nove ili prethodno instalirane. Mora se utvrditi da spomenuti prilozi pobijanim aktima ne sadržavaju nikakvo posebno obrazloženje u vezi sa svakim od subjekata koji su navedeni u njima i kojima je emitiranje sadržaja privremeno zabranjeno.

- 111 Valja zaključiti, međutim, da „specifični i konkretni razlozi” zbog kojih Vijeće u izvršavanju svoje ovlasti diskrecijske ocjene smatra da na tužitelja treba primijeniti predmetne mjere ograničavanja, u smislu sudske prakse navedene u točki 105. ove presude, odgovaraju u konkretnom slučaju kriterijima koji su utvrđeni u uvodnim izjavama 6. do 9. pobijanih akata.
- 112 Naime, tužitelj je bio obuhvaćen samo iz razloga što je ispunjavao specifične i konkretne uvjete predviđene u uvodnim izjavama 6. do 9. pobijanih akata, to jest okolnost da je medijska kuća koja je pod stalnom izravnom ili neizravnom kontrolom vodstva Ruske Federacije i koja je provodila propagandna djelovanja kako bi se, među ostalim, opravdala i podržala vojna agresija Ruske Federacije na Ukrajinu.
- 113 To je obrazloženje razumljivo i dovoljno precizno, uzimajući u obzir poseban kontekst i osobito ozbiljne i hitne okolnosti u kojima su pobijani akti doneseni, kako bi se omogućilo, s jedne strane, tužitelju da se upozna sa razlozima koji su naveli Vijeće na zaključak da je uvrštenje njegova naziva na predmetne popise bilo opravdano s obzirom na pravne kriterije primjenjive u ovom slučaju i da im osporava zakonitost pred sudom Unije te kako bi se, s druge strane, tom sudu omogućilo provođenje nadzora.
- 114 U tim se okolnostima tužitelj mogao valjano upoznati sa specifičnim i konkretnim razlozima kojima je opravdano donošenje pobijanih akata, tako da neutemeljeno ističe nedostatnost obrazloženja u tom pogledu.
- 115 Dio prvog tužbenog razloga koji se temelji na nedostatnosti obrazloženja kojim je opravdano donošenje pobijanih akata u pogledu tužitelja, treba odbiti kao neosnovan te prvi tužbeni razlog valja, dakle, u cijelosti odbiti.

Drugi tužbeni razlog koji se temelji na povredi slobode izražavanja i informiranja

- 116 Tužitelj ističe da se pobijanim aktima krše sloboda izražavanja i informiranja zajamčena člankom 11. Povelje koji odgovara članku 10. Konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda, potpisane u Rimu 4. studenoga 1950. (u daljnjem tekstu: EKLJP).
- 117 Tužitelj podsjeća na to da su prema sudskoj praksi ESLJP-a sloboda izražavanja i informiranja jedan od glavnih temelja demokratskog društva i jedan od glavnih preduvjeta za njegov napredak i razvoj svake osobe, tako da zadiranje države u takvo društvo nije nužno, ako mu je učinak odvratanje tiska od doprinosa otvorenoj raspravi o pitanjima od javnog interesa. Iz sudske prakse ESLJP-a također proizlazi da je u području audiovizualnog emitiranja država dužna, s jedne strane, zajamčiti pristup javnosti preko televizije i radija pluralizmu mišljenja i komentara koji osobito odražavaju raznovrsnost političkih mišljenja u zemlji i, s druge strane, zajamčiti zaštitu novinara i drugih stručnjaka audiovizualnih medija od prepreka u priopćavanju tih informacija i tih komentara. Stoga se javna vlast mora suzdržati od ograničavanja informativnih medija kakvi god oni bili. Kao i EKLJP-u, Povelji se protivi načelno svaka zabrana objavljivanja i emitiranja.
- 118 U replici, kao prvo, tužitelj ističe da predmetne mjere ograničavanja nisu prikladne za postizanje dvojakog cilja od općeg interesa koji Vijeće ističe, to jest, s jedne strane, obrambenog cilja od hibridne prijetnje Ruske Federacije i, s druge strane, cilja u vidu očuvanja mira i jačanja međunarodne sigurnosti. U tom pogledu tužitelj navodi da nije počinio nikakvu radnju koja opravdava određivanje predmetnih mjera ograničavanja i da su one samo „politički simbolične”.

- 119 Kao drugo, tužitelj tvrdi da mjera koja se na njega primjenjuje prekomjerno zadire u slobodu izražavanja i informiranja. S jedne se strane zadire u samu bit te slobode s obzirom na to da je informativna usluga nedostupna na cijelom području Unije zbog opće i apsolutne privremene zabrane emitiranja. S druge strane, takva zabrana nije proporcionalna jer cenzuriranje informativne usluge nije djelotvorno sredstvo za postizanje ciljeva zadanih pobijanim aktima.
- 120 Osim toga, predmetne mjere ograničavanja nisu povezane ni s kakvim jasnim i objektivnim vremenskim ograničenjem jer njihovo ukidanje podliježe nasumičnoj ili čak proizvoljnoj ocjeni Vijeća. Istek privremene zabrane emitiranja koji je određen za 31. srpnja 2022. samo je naznačen, i to isključivo umjetno za potrebe obrane jer se može produljiti.
- 121 Usto, tužitelj predbacuje Vijeću, s jedne strane, da nije potkrijepilo navode u pobijanim aktima prema kojima je on širio propagandu i, s druge strane, da je zasnovalo predmetne mjere ograničavanja na njegovu načinu financiranja koji se, međutim, nije promijenio od 2017. Smatra da navodna propagandna djelovanja koja su mu stavljena na teret i razlozi koji opravdavaju da on može nastaviti dio svoje djelatnosti uopće nisu potkrijepljeni.
- 122 Kao prvo, tužitelj tvrdi da nikada nije želio prikriti način financiranja koji, osim toga, nije sam po sebi kažnjiv i uvijek je bio javan. Osim toga, pre nagljeno bi bilo izvesti ikakav zaključak o uredničkom radu medijske kuće samo zbog toga što se koristi državnim financiranjem, kao što je to, primjerice, slučaj s France 24.
- 123 Kao drugo, glede navoda koji se odnose strogo na propagandu, tužitelj tvrdi da je neovisan o ruskoj državi i da potpuno vlada svojom uređivačkom politikom. Podsjeća, među ostalim, na to da ga nikada nije sankcionirao niti CSA niti Arcom od kada je ovlašten emitirati svoje sadržaje, pri čemu je ugovor koji ga veže s potonjim bio 2020. obnovljen bez poteškoća. Sadržaji koje tužitelj emitira ne mogu se, dakle, samo zbog toga smatrati protupravnim s obzirom na obveze koje ima.
- 124 Osim toga, Vijeće ne može miješati tužiteljevo medijsko pokrivanje i obradu informacija s medijskim pokrivanjem i obradom informacija drugih kanala grupe RT koji se razlikuju od njega i na koje su se primjenjivale odluke koje su donijela neka nacionalna nadzorna tijela, a osobito, regulatorno tijelo Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske.
- 125 Naposljetku, glede dokaza koje je u replici Vijeće podnijelo s obzirom na navodnu aktivnost dezinformiranja ili manipuliranja informacijama koju je tužitelj provodio, on smatra da Vijeće nije dokazalo da je on bio tijelo pod utjecajem ruske države i propagandno tijelo u njezinoj službi. Rad francuskog znanstvenika na koji se Vijeće oslonilo u više navrata i koji je, osim toga, bio predmet postupka zbog klevete, ne opravdava mjeru zabrane poput one o kojoj je ovdje riječ. Isto vrijedi glede izvješća državnog tajnika Sjedinjenih Američkih Država koje je Vijeće podnijelo i koje ne upućuje na tužiteljevo konkretno postupanje.
- 126 Tužitelj smatra da skraćeni elementi koje je Vijeće podnijelo ne dokazuju postupanje koje je namijenio ruskim vojnim operacijama na ukrajinskom državnom području. Oslanjajući se na određeni broj dokaza koje je Vijeće podnijelo, tužitelj je podnio dokument kojim odgovara na te različite elemente. Pažljiv uvid u dokaze uložene u spis u prilogu replici dovoljan je kako bi se uvjerilo u obmanjivost argumentacije Vijeća kojom se pobijani akti nastoje opravdati *a posteriori*. Tužitelj smatra da je obradio različita mišljenja u vezi sa sukobom u Ukrajini koje je u brojnim razgovorima okvalificiran kao vojna agresija koja dovodi u pitanje mir u Europi, a ne samo kao obrambeno i preventivno djelovanje Ruske Federacije. Isto tako, tužiteljevi novinari nastojali su

se suprotstaviti izjavama određenih govornika i osigurati uravnoteženost stajališta. Osim toga, prenošenje stajališta Ruske Federacije nije kao takvo za osudu, osim ako se smatra da se samo većinsko mišljenje može emitirati.

- 127 Osim toga, pogrešno je tvrditi, kako bi se opravdala proporcionalnost predmetne zabrane, da takve mjere ne sprečavaju tužitelja i njegovo osoblje u obavljanju drugih aktivnosti u Uniji koje nisu emitiranje, kao što su istraživanje i intervjui. To je potvrđeno, među ostalim, uskraćivanjem akreditacije od strane Commissiona de la carte d'identité des journalistes professionnels (Odbor za izdavanje iskaznica profesionalnih novinara, Francuska, u daljnjem tekstu: CCIJP) do kojeg je nedavno došlo prema tužiteljevima novinara. Na temelju te zabrane sprečava se, dakle, stvarno obavljanje novinarskog poziva svih profesionalnih novinara koji rade za tužitelja. Isto tako, pružatelji usluga od sada će odbijati nastavak svojih ugovornih odnosa s tužiteljem. Stoga privremena zabrana emitiranja predstavlja zapreku obavljanju njegove cjelokupne djelatnosti, osobito njegovoj sposobnosti da se emitira francuskoj javnosti, te nije proporcionalna.
- 128 U konačnici, neovisno o uredničkoj politici medijske kuće ili njezinoj publici, opća i apsolutna zabrana emitiranja istinski je čin cenzure i ne može se smatrati niti nužnom niti proporcionalnom radi učinkovitog postizanja ciljeva koje je Vijeće istaknulo.
- 129 Naposljetku, tužitelj osporava reverzibilnost predmetne mjere. Naime, bez mogućnosti da obavlja svoju djelatnost, on može samo otići u likvidaciju.
- 130 Vijeće, koje podupiru Kraljevina Belgija, Republika Estonija, Francuska Republika, Republika Latvija, Republika Litva, Republika Poljska, Komisija i Visoki predstavnik, osporava tužiteljeve argumente.

Načela iz sudske prakse primjenjiva u području slobode izražavanja

- 131 Mora se naglasiti da je poštovanje temeljnih načela obvezno za svako djelovanje Unije, što uključuje područje zajedničke vanjske i sigurnosne politike, kao što to proizlazi iz povezanih odredaba članaka 21. i 23. UEU-a (vidjeti presudu od 27. rujna 2018., Ezz i dr./Vijeće, T-288/15, EU:T:2018:619, t. 58. i navedenu sudsku praksu). S obzirom na to da je sloboda izražavanja zajamčena člankom 11. Povelje, koji odgovara članku 10. EKLJP-a, valja provjeriti poštuje li se to pravo pobijanim aktima.
- 132 U skladu s člankom 11. stavkom 1. Povelje svatko ima pravo na slobodu izražavanja što uključuje slobodu mišljenja te primanja i širenja informacija i ideja bez miješanja tijela javne vlasti i bez obzira na granice. U skladu s člankom 11. stavkom 2. Povelje, poštuju se sloboda i pluralizam medija. Kako proizlazi iz pojašnjenja koja se odnose na Povelju o temeljnim pravima (SL 2007., C 303, str. 17.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 1., svezak 7., str. 104.) i u skladu s člankom 52. stavkom 3. Povelje, prava zajamčena njezinim člankom 11. imaju isti smisao i isti doseg kao prava zajamčena člankom 10. EKLJP-a (presuda od 26. travnja 2022., Poljska/Parlament i Vijeće, C-401/19, EU:C:2022:297, t. 44.; vidjeti također presudu od 14. srpnja 2021., Cabello Rondón/Vijeće, T-248/18, EU:T:2021:450, t. 101. i navedenu sudsku praksu).
- 133 ESLJP je već presudio da sloboda izražavanja predstavlja jedan od osnovnih temelja demokratskog društva i da članak 10. EKLJP-a ne čini razliku prema naravi željenog cilja ni s obzirom na ulogu koju su fizičke ili pravne osobe imale u izvršavanju te slobode (ESLJP, 28. rujna 1999., Öztürk protiv Turske, CE:ECHR:1999:0928JUD002247993, t. 49.). Podložno članku 10. stavku 2.

EKLJP-a, ta se sloboda primjenjuje ne samo na „informacije” ili „ideje” koje se primaju blagonaklono ili se smatraju neštetnima ili nevažnima, nego i one koje vrijeđaju, šokiraju ili uznemiravaju u skladu sa zahtjevima pluralizma, snošljivosti i širokogrudnosti bez kojih „demokratsko društvo” ne postoji (ESLJP, 7. prosinca 1976., Handyside protiv Ujedinjene Kraljevine, CE:ECHR:1976:1207JUD000549372, t. 49.; vidjeti također ESLJP, 5. travnja 2022., NIT S. R. L. protiv Republike Moldove, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, t. 177. i navedenu sudsku praksu).

- 134 U tom je pogledu ESLJP također pojasnio da snošljivost i poštovanje jednakog dostojanstva svih ljudskih bića čine osnovu demokratskog i pluralističkog društva. Iz toga proizlazi da se u demokratskim društvima može, u načelu, smatrati nužnim sankcionirati ili čak spriječiti sve oblike izražavanja kojima se propagira, potiče, promiče ili opravdava mržnja zasnovana na nesnošljivosti te upotrebi i veličanju nasilja, ako se osigura da su određene „formalnosti”, „uvjeti”, „ograničenja” ili „sankcije” proporcionalni zadanom legitimnom cilju (vidjeti u tom smislu ESLJP, 6. srpnja 2006., Erbakan protiv Turske, CE:ECHR:2006:0706JUD005940500, t. 56. i navedenu sudsku praksu, i 23. lipnja 2022., Rouillan protiv Francuske, CE:ECHR:2022:0623JUD002800019, t. 66.).
- 135 Iz samog teksta članka 10. EKLJP-a proizlazi da sloboda izražavanja nije apsolutno pravo i može se, slijedom toga, ograničiti. U tom se pogledu može prepoznati više načela u sudskoj praksi ESLJP-a, prema kojoj je, s jedne strane, nužno pokazati najveći oprez kada mjere koje su donesene ili kazne koje su izrečene od strane tijelâ mogu odvratiti medije od sudjelovanja u raspravi o problemima od općeg legitimnog interesa i, s druge strane, navedena odredba ne jamči, međutim, slobodu izražavanja bez ikakva ograničenja, čak i ako se radi o izvještavanju u medijima o ozbiljnim pitanjima od općeg interesa (vidjeti ESLJP, 5. travnja 2022., NIT S. R. L. protiv Republike Moldove, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, t. 178. i 179. i navedenu sudsku praksu).
- 136 Pravo medijskih kuća i, konkretnije, novinara da priopćavaju informacije o pitanjima od općeg interesa zaštićeno je pod uvjetom da djeluju u dobroj vjeri, na temelju točnih činjenica i pružaju „pouzdanе i precizne” informacije, poštujući novinarsku etiku ili, drugim riječima, poštujući načela odgovornog novinarstva (vidjeti ESLJP, 5. travnja 2022., NIT S. R. L. protiv Republike Moldove, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, t. 180. i navedenu sudsku praksu).
- 137 Ta razmatranja imaju osobito važnu ulogu danas s obzirom na moć kojom se medijske kuće koriste u modernom društvu jer ne samo da obavještavaju nego istodobno mogu upućivati, načinom na koji prikazuju informacije, na to kako bi ih adresati trebali ocijeniti. U svijetu u kojem je pojedinac suočen s golemim priljevom informacija koje kruže na tradicionalnim ili elektroničkim medijima i uključuju sve veći broj autora, nadzor nad poštovanjem novinarske deontologije od velike je važnosti (vidjeti ESLJP, 5. travnja 2022., NIT S. R. L. protiv Republike Moldove, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, t. 181. i navedenu sudsku praksu).
- 138 Što se, naposljetku, tiče „dužnosti i odgovornosti” koje sa sobom nosi korištenje slobodom izražavanja, mogući učinak dotičnog sredstva izražavanja mora se uzeti u obzir prilikom ispitivanja proporcionalnosti zadiranja. U tom se kontekstu mora uzeti u obzir činjenica da audiovizualni mediji imaju umnogome neposrednije i moćnije učinke nego pisani mediji. Naime, putem slika audiovizualni mediji mogu prenijeti poruke koje se ne mogu priopćiti preko pisanih medija (vidjeti točku 90. ove presude). Funkcija televizije i radija, poznatih izvora razonode u

središtu privatnosti gledatelja ili slušatelja, još više jača njihov učinak (vidjeti u tom smislu ESLJP, 5. travnja 2022., NIT S. R. L. protiv Republike Moldove, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, t. 182. i navedenu sudsku praksu).

- 139 U skladu s tom sudskom praksom, u načelu, za razliku od izjava koje se odnose na pitanja od javnog interesa koja zahtijevaju snažnu zaštitu, one kojima se brane ili opravdavaju nasilje, mržnja, ksenofobija ili drugi oblici nesnošljivosti obično se ne štite (vidjeti u tom smislu ESLJP, 8. srpnja 1999., Sürek protiv Turske (br. 1), CE:ECHR:1999:0708JUD002668295, t. 61. i 62., i 15. listopada 2015., Perinçek protiv Švicarske, CE:ECHR:2015:1015JUD002751008, t. 197. i 230.).
- 140 ESLJP smatra da radi određivanja mogu li izjave uzete kao cjelina mogu proći kao opravdanje nasilja, valja obratiti pozornost na upotrijebljene izraze, na način na koji su te izjave sastavljene i na kontekst u kojem se njihovo emitiranje odvija (vidjeti u tom smislu ESLJP, 6. srpnja 2010., Gözel i Özer protiv Turske, CE:ECHR:2010:0706JUD004345304, t. 52., i 15. listopada 2015., Perinçek protiv Švicarske, CE:ECHR:2015:1015JUD002751008, t. 205. i 206.).
- 141 Ovaj tužbeni razlog valja ocijeniti s obzirom na sva ta načela i razmatranja.

Postojanje ograničenja slobode izražavanja

- 142 Na početku valja istaknuti, kao što to proizlazi iz uvodnih izjava 7. i 8. pobijanih akata, da se na tužitelja primjenjuje privremena zabrana emitiranja sadržaja kao na medijsku kuću koja je pod stalnom izravnom ili neizravnom kontrolom vodstva Ruske Federacije jer je provodio propagandna djelovanja kako bi, među ostalim, opravdao i podržao vojnu agresiju Ruske Federacije prema Ukrajini.
- 143 Ta privremena zabrana emitiranja predstavlja zadiranje u tužiteljevo korištenje slobodom izražavanja u smislu članka 11. stavka 1. Povelje, kao što proizlazi, osim toga, iz uvodnih izjava 10. i 11. pobijanih akata.
- 144 U tom se pogledu mora podsjetiti, kao što je to navedeno u točki 135. ove presude, da pravo na slobodu izražavanja na koju se tužitelj poziva, kako je zaštićeno člankom 11. Povelje, može biti predmet ograničenja pod pretpostavkama navedenima u članku 52. stavku 1. Povelje u skladu s kojim, s jedne strane, „[s]vako ograničenje pri ostvarivanju prava i sloboda priznatih [navedenom p]oveljom mora biti predviđeno zakonom i mora poštovati bit tih prava i sloboda” i, s druge strane, „[p]odložno načelu proporcionalnosti, ograničenja su moguća samo ako su potrebna i ako zaista odgovaraju ciljevima od općeg interesa koje priznaje Unija ili potrebi zaštite prava i sloboda drugih osoba”.
- 145 Dakle, da bude u skladu s pravom Unije, ograničenje slobode izražavanja mora udovoljiti četirima uvjetima. Prvo, predmetno ograničenje mora biti „predviđeno zakonom” u tom smislu da institucija Unije koja usvaja mjere kojima se može ograničiti sloboda izražavanja fizičke ili pravne osobe mora za to imati pravni temelj. Kao drugo, predmetnim se ograničenjem mora poštovati bit slobode izražavanja. Kao treće, ono mora doista udovoljavati cilju od općeg interesa koji Unija priznaje kao takav. Kao četvrto, predmetno ograničenje mora biti proporcionalno (vidjeti u tom smislu presude od 15. lipnja 2017., Kiselev/Vijeće, T-262/15, EU:T:2017:392, t. 69. i 84. i navedenu sudsku praksu, i od 13. rujna 2018., VTB Bank/Vijeće, T-734/14, neobjavljenu, EU:T:2018:542, t. 140. i navedenu sudsku praksu).

- 146 Ti uvjeti u biti odgovaraju onima predviđenima sudskom praksom ESLJP-a, prema kojoj, da bi se u kontekstu članka 10. stavka 2. EKLJP-a opravdalo narušavanje izvršavanja prava na slobodu izražavanja, ono mora biti „predviđeno zakonom”, odnositi se na jedan ili više legitimnih ciljeva i biti „nužno u demokratskom društvu” za njihovo ostvarenje (vidjeti u tom smislu ESLJP, 7. lipnja 2012., *Centro Europa 7 S.r.l. i Di Stefano protiv Italije*, CE:ECHR:2012:0607JUD003843309, t. 135.).
- 147 Slijedi da je Vijeće moglo usvojiti mjere ograničavanja kojima se mogla ograničiti tužiteljeva sloboda izražavanja, ako ta ograničenja poštuju uvjete iz prethodnih točaka, koji se svi zajedno trebaju ispuniti da bi se ta sloboda mogla zakonito ograničiti (vidjeti u tom smislu presudu od 15. lipnja 2017., *Kiselev/Vijeće*, T-262/15, EU:T:2017:392, t. 70. i navedenu sudsku praksu).
- 148 Valja, dakle, provjeriti jesu li predmetne mjere predviđene zakonom, poštuju li bit slobode izražavanja, odnose li se na cilj od općeg interesa i nisu li neproporcionalne, pri čemu se pojašnjava, međutim, da u svojim pismenima tužitelj usredotočuje svoju argumentaciju na ovaj potonji uvjet.

Uvjet prema kojem svako ograničenje slobode izražavanja mora biti predviđeno zakonom

- 149 Što se tiče toga jesu li dotične mjere ograničavanja bile predviđene zakonom, valja istaknuti da su propisane u aktima koji imaju ponajprije opći doseg i imaju jasan pravni temelj u pravu Unije, konkretno članak 29. UEU-a glede pobijane odluke i članak 215. UFEU-a glede pobijane uredbe (vidjeti u tom smislu presude od 15. lipnja 2017., *Kiselev/Vijeće*, T-262/15, EU:T:2017:392, t. 72. i navedenu sudsku praksu, i od 14. srpnja 2021., *Cabello Rondón/Vijeće*, T-248/18, EU:T:2021:450, t. 121.). Te su odredbe Ugovorâ dovoljno predvidljive za zainteresirane osobe glede njihove namjene da služe kao pravne osnove za donošenje mjera ograničavanja kojima se može zadrijeti u slobodu izražavanja ili je ograničiti (vidjeti točke 49. do 52. i 62. ove presude).
- 150 Glede zahtjeva predvidljivosti, ESLJP je pojasnio u više navrata da se „zakonom” u smislu članka 10. stavka 2. EKLJP-a može smatrati samo pravilo koje je oblikovano dovoljno precizno da osobi omogući da prilagodi svoje ponašanje. Ona mora, po potrebi uz prikladan savjet, predvidjeti, u mjeri koja je razumna u okolnostima slučaja, posljedice koje mogu proizlaziti iz određene radnje. Te posljedice ne moraju biti nužno predvidljive s apsolutnom sigurnošću. Stoga, zahtjev predvidljivosti ne krši sam po sebi zakon koji, dodjeljujući diskrecijsku ovlast, dovoljno jasno određuje njezin doseg i načine korištenja, uzimajući u obzir zadani legitimni cilj, kako bi se pojedincu pružila odgovarajuća zaštita od proizvoljnosti (vidjeti ESLJP, 5. travnja 2022., *NIT S. R. L. protiv Republike Moldove*, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, t. 159. i navedenu sudsku praksu).
- 151 U ovom slučaju, s obzirom na prethodno navedeno kao i na široku diskrecijsku ovlast kojom Vijeće raspolaže u okviru donošenja mjera ograničavanja (vidjeti točku 52. ove presude), bilo je predvidljivo da se, uzimajući u obzir važnost uloge koju medijske kuće, nadasve one audiovizualne, imaju u suvremenom društvu, široka medijska potpora u korist vojne agresije Ruske Federacije prema Ukrajini, iznesena tijekom emisija emitiranih na televiziji i na internetu od strane medijske kuće koja se u cijelosti financira iz proračuna ruske države, može obuhvatiti mjerama ograničavanja koje se sastoje od zabrane emitiranja propagandnih djelovanja u korist takve agresije (vidjeti u tom smislu presudu od 15. lipnja 2017., *Kiselev/Vijeće*, T-262/15, EU:T:2017:392, t. 76.).

- 152 U tim okolnostima valja utvrditi da je uvjet prema kojem ograničenja slobode izražavanja trebaju biti predviđena zakonom u ovom slučaju ispunjen.

Poštovanje biti slobode izražavanja

- 153 Valja provjeriti predstavlja li narav ili opseg privremene zabrane emitiranja tužiteljevih sadržaja zadiranje u bit slobode izražavanja.
- 154 U ovom se slučaju mora utvrditi da su predmetne mjere ograničavanja privremene i reverzibilne. Naime, iz članka 9. Odluke 2014/512, kako je izmijenjena, proizlazi da se ona primjenjuje do 31. srpnja 2022. i da se stalno preispituje (vidjeti točku 28. ove presude). Vijeće će morati donijeti novu odluku i novu uredbu kako bi se predmetne mjere zadržale na snazi nakon 31. srpnja 2022.
- 155 Suprotno onome što tužitelj tvrdi, iz teksta posljednjeg dijela uvodne izjave 10. pobijanih akata, protumačenog s obzirom na zahtjev da se u što većoj mjeri ograniči zadiranje u tužiteljevu slobodu izražavanja, proizlazi da je zadržavanje na snazi predmetnih mjera ograničavanja nakon 31. srpnja 2022. uvjetovano postojanjem dvaju kumulativnih uvjeta. Naime, te bi se mjere mogle zadržati na snazi, s jedne strane, dok se ne okonča agresija prema Ukrajini i, s druge strane, dok Ruska Federacija i medijske kuće povezane s njome ne prestanu provoditi propagandna djelovanja protiv Unije i njezinih država članica. Što se tiče dvaju kumulativnih uvjeta, ako jedan od njih više nije ispunjen, predmetne mjere ne bi trebalo više zadržavati na snazi. Tužitelj ne može, dakle, tvrditi da se one mogu primjenjivati bez vremenskog ograničenja koje je Vijeće prethodno odredilo.
- 156 Usto valja primijetiti da pobijani akti ne sprečavaju svaku djelatnost svojstvenu slobodi informiranja i izražavanja. Naime, kao što je to navedeno u uvodnoj izjavi 11. pobijanih akata, privremena zabrana emitiranja određena tužitelju ne sprečava ga u obavljanju drugih aktivnosti u Uniji koje nisu emitiranje, kao što su istraživanje i intervjui. Stoga je moguće tvrditi, kao Vijeće, da su tužitelj i njegovi novinari i dalje ovlašteni obavljati određene aktivnosti koje su povezane sa slobodom informiranja i izražavanja i da, u načelu, navedena zabrana ne može spriječiti tužitelja da obavlja druge djelatnosti koje mogu stvarati prihode.
- 157 Štoviše, mora se istaknuti, kao i Vijeće, da pobijani akti ne zabranjuju tužitelju da emitira svoje sadržaje izvan Unije, uključujući frankofonske zemlje, pa predmetne mjere ograničavanja ne utječu negativno na bit njegova prava na izvršavanje slobode izražavanja izvan Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 15. lipnja 2017., Kiselev/Vijeće, T-262/15, EU:T:2017:392, t. 123. i navedenu sudsku praksu). U konačnici, tužitelj nije bio spriječen ni da proizvodi emisije i uredničke sadržaje ni da ih prodaje subjektima na koje se predmetne mjere ne odnose, uključujući TV Novosti i druge medijske kuće grupe RT sa sjedištem u trećim zemljama, koji bi, dakle, mogli emitirati te sadržaje izvan Unije.
- 158 Osim toga, glede argumenta koji se temelji na odluci CCJIP-a da odbije svaki novi zahtjev za izdavanje novinarske iskaznice koji podnesu novinari koji rade za tužitelja, valja istaknuti da to odbijanje proizlazi izravno iz jednostrane odluke navedenog odbora čije donošenje ne proizlazi iz pobijanih akata i koja je predmet postupka po tužbi koji se trenutačno vodi pred nadležnim francuskim sudovima. Prema tome, tužitelj pogrešno tvrdi da je nemogućnost njegovih novinara da se bave svojom strukom na francuskom državnom području posljedica donošenja pobijanih akata.

- 159 Zbog tih razloga valja zaključiti da se naravi i opsegom predmetne privremene zabrane poštuje bit slobode izražavanja i ne dovodi u pitanje ta sloboda kao takva.

Postizanje cilja od općeg interesa koji Unija priznaje kao takav

- 160 Što se tiče uvjeta u vezi s postizanjem cilja od općeg interesa koji Unija priznaje kao takav, valja istaknuti, kao i Vijeće, da, kako to proizlazi iz uvodnih izjava 1. do 10. pobijanih akata, predmetnim mjerama ograničavanja Vijeće nastoji postići dvojak cilj.
- 161 S jedne strane, Vijeće nastoji, kao što je to navedeno u uvodnim izjavama 6. do 8. pobijanih akata, zaštititi javni poredak i sigurnost Unije kojima prijeti sustavna međunarodna propagandna kampanja koju je Ruska Federacija uspostavila putem medijskih kuća koje su pod stalnom izravnom ili neizravnom kontrolom njezina vodstva kako bi se destabilizirale susjedne zemlje, Unija kao i njezine države članice i podupirala vojna agresija prema Ukrajini, što odgovara jednom od ciljeva zajedničke vanjske i sigurnosne politike. Naime, donošenje mjera ograničavanja u odnosu na medijske kuće čija je zadaća takvo propagandno djelovanje odgovara cilju iz članka 21. stavka 2. točke (a) UEU-a u vidu zaštite vrijednosti Unije, njezinih temeljnih ciljeva, sigurnosti i cjelovitosti.
- 162 Osim toga, kao što je to već istaknuto u točki 56. ove presude, budući da propaganda i kampanje dezinformiranja mogu dovesti u pitanje temelje demokratskih društava i sastavni su dio arsenala modernog ratovanja, predmetne mjere ograničavanja također pripadaju okviru u kojem Unija nastoji postići ciljeve, osobito miroljubive, koji su joj dodijeljeni u članku 3. stavcima 1. i 5. UEU-a.
- 163 S druge strane, kao što to Vijeće naglašava, predmetne mjere ograničavanja pripadaju ciljevima zadanim cjelovitom strategijom brzog, jedinstvenog, postupnog i koordiniranog odgovora koju je Unija uspostavila donošenjem niza mjera ograničavanja (vidjeti točke 12., 17. i 19. ove presude), s krajnjim ciljem izvršavanja najvećeg pritiska na ruska tijela kako bi ona okončala svoja djelovanja i svoje politike destabiliziranja Ukrajine kao i vojnu agresiju prema toj zemlji. S tog aspekta, predmetne mjere ograničavanja odgovaraju cilju očuvanja mira, sprečavanja sukoba i jačanja međunarodne sigurnosti, u skladu s ciljevima i načelima Povelje Ujedinjenih naroda, iz članka 21. stavka 2. točke (c) UEU-a (vidjeti u tom smislu presudu od 15. lipnja 2017., Kiselev/Vijeće, T-262/15, EU:T:2017:392, t. 81.).
- 164 Kao i neki intervenijenti, valja primijetiti da se predmetne mjere ograničavanja mogu shvatiti kao reakcija, uz miroljubiva sredstva kojom Unija raspolaže radi postizanja ciljeva navedenih u članku 3. stavku 5. UEU-a, onog subjekta međunarodnog prava koji je suočen s agresijom kojom se krši članak 2. stavak 4. Povelje Ujedinjenih naroda i, slijedom toga, s povredom obveza *erga omnes* određenih međunarodnim pravom.
- 165 Postojanje takve povrede bilo je, osim toga, potvrđeno Rezolucijom Opće skupštine Ujedinjenih naroda od 2. ožujka 2022. naslovljenom „Agresija protiv Ukrajine” (A/ES-11/L.1). U njoj je upućivanjem na njezinu Rezoluciju 377 A(V) od 3. studenoga 1950. naslovljenu „Sindikata za očuvanje mira” i smatrajući da je izostanak jednoglasnosti među stalnim članicama Vijeća sigurnosti spriječilo isto da ispuni svoju glavnu odgovornost u području očuvanja međunarodnog mira i sigurnosti, Opća skupština Ujedinjenih naroda, među ostalim, najoštrije osudila agresiju prema Ukrajini koju je Ruska Federacija počinila kršenjem članka 2. stavka 4. Povelje Ujedinjenih naroda, zatražila da Ruska Federacija trenutačno obustavi upotrebu sile protiv Ukrajine i da trenutačno, u cijelosti i bezuvjetno povuče sve svoje vojne snage s ukrajinskog državnog područja unutar međunarodno priznatih granica zemlje. Ona je također podsjetila na obvezu koje imaju sve

države u skladu s člankom 2. Povelje Ujedinjenih naroda da se u svojim međunarodnim odnosima suzdržavaju od prijetnje silom ili upotrebe sile koje su uperene protiv teritorijalne cjelovitosti ili političke nezavisnosti bilo koje države, ili su na bilo koji način nespojive s ciljevima Ujedinjenih naroda i da rješavaju svoje međunarodne sporove mirnim sredstvima. Utvrdivši da su ruske vojne operacije vođene unutar suverenog državnog područja Ukrajine bile opsega koji u Europi nije viđen desetljećima, ona je zaključila da se moraju poduzeti hitne mjere radi zaštite današnje generacije od pošasti rata. Pozvala je Rusku Federaciju da trenutačno prestane primjenjivati silu protiv Ukrajine i suzdrži se od svakog nezakonitog pribjegavanja prijetnji ili primjeni sile protiv bilo koje države članice. U izreci te rezolucije Opća skupština je, među ostalim, ponovno istaknula napore koje su glavni tajnik, države članice i međunarodne organizacije uložili radi smirivanja trenutačne situacije i suočavanja s humanitarnom krizom kao i izbjegličkom krizom koje je uzrokovala agresija Ruske Federacije prema Ukrajini.

- 166 Kao što je to Vijeće s pravom naglasilo, okončanje ratnog stanja i povreda međunarodnog humanitarnog prava, koje rat može stvoriti, također odgovara glavnom cilju od općeg interesa za međunarodnu zajednicu (vidjeti u tom smislu presudu od 30. srpnja 1996., Bosphorus, C-84/95, EU:C:1996:312, t. 26.).
- 167 Prema tome, u ovom je slučaju ispunjen uvjet koji se odnosi na postizanje cilja od općeg interesa.

Proporcionalnost predmetnih mjera ograničavanja

- 168 Što se tiče proporcionalnosti predmetnih ograničenja, valja podsjetiti na to da načelo proporcionalnosti zahtijeva da ograničavanja prava i sloboda zajamčenih Poveljom, koja mogu biti posljedica pravnih akata Unije, ne prelaze granice onoga što je prikladno i nužno za postizanje legitimnih ciljeva koji se nastoje postići ili za potrebu zaštite prava i sloboda drugih osoba, pri čemu je, ako postoji izbor između više prikladnih mjera, potrebno odabrati onu koja je najmanje ograničavajuća te da njome uzrokovane nepovoljnosti ne smiju biti neproporcionalne u odnosu na određene ciljeve (vidjeti presudu od 26. travnja 2022., Poljska/Parlament i Vijeće, C-401/19, EU:C:2022:297, t. 65. i navedenu sudsku praksu; u tom smislu vidjeti također presudu od 15. lipnja 2017., Kiselev/Vijeće, T-262/15, EU:T:2017:392, t. 87. i navedenu sudsku praksu).
- 169 Stoga, radi ispitivanja proporcionalnosti predmetnih mjera ograničavanja, valja ponajprije provjeriti mogu li dokazi koje je Vijeće podnijelo opravdati zaključak koji je izvelo glede, u biti, kontrole nad tužiteljem i sadržaja koje emitira te, potom, jesu li predmetne mjere ograničavanja prikladne i nužne za postizanje ciljeva od općeg interesa kojima teži Unija.

– Relevantnost i dostatnost dokaza koje je Vijeće podnijelo

- 170 Uvodno treba podsjetiti na to da se na temelju nadzora nad zakonitošću razloga na kojima je utemeljena odluka o uvrštenju imena neke osobe na popis osoba koje podliježu mjerama ograničavanja, sud Unije mora uvjeriti da se ta odluka, koja tu osobu osobno pogađa, temelji na dovoljno čvrstoj činjeničnoj osnovi. To podrazumijeva provjeru navedenih činjenica u obrazloženju koje podupire spomenutu odluku, tako da sudski nadzor nije ograničen na utvrđenje apstraktne vjerojatnosti navedenih razloga, nego se odnosi na pitanje jesu li ti razlozi, ili barem jedan od njih za koji se smatra da je sam po sebi dovoljan da se na njemu temelji ta odluka, dovoljno precizno i konkretno dokazani (presude od 21. travnja 2015., Anbouboua/Vijeće, C-605/13 P, EU:C:2015:248, t. 45., i od 15. lipnja 2017., Kiselev/Vijeće, T-262/15, EU:T:2017:392, t. 62.).

- 171 Kao prvo, valja utvrditi je li Vijeće moglo s pravom smatrati tužitelja medijskom kućom koja je pod stalnom izravnom ili neizravnom kontrolom vodstva Ruske Federacije.
- 172 Prije svega, iz spisa proizlazi, a što tužitelj nije osporavao, da njegov temeljni kapital, kao i drugi kanali grupe RT, pripada udruženju ruskog prava Novosti, koja se, u biti, u cijelosti financira iz proračuna ruske države (vidjeti točku 2. ove presude), a što je sam tužitelj potvrdio na raspravi. Iz spisa također proizlazi da je to udruženje 2005. osnovala RIA Novosti, državna novinska agencija koja je 2013. prestala postojati na temelju odluke kojom je određeno da se njezina imovina prenosi na novu međunarodnu novinsku agenciju Rossiya Segodnya koja pripada državi. Potom, kao što je to Vijeće naglasilo, iz izjava koje je u više navrata dala glavna svjetska urednica grupe RT, koja je tako predstavljena na tužiteljevoj internetskoj stranici, proizlazi, u biti, da je grupa RT informativno tijelo ruske države, „međunarodni kanal koji predstavlja zemlju”, čija je zadaća, među ostalim, stvoriti veliku publiku u zemljama u kojima su njezini kanali pušteni u rad i upotrebljavati se u kritičnim trenucima, primjerice prilikom rata, kao „informativno oružje” protiv zapadnog svijeta. U tom kontekstu funkcija grupe RT uspoređena je, u biti, s funkcijom ruskog ministarstva obrane. U tom se pogledu mora također utvrditi da, iako glavna svjetska urednica grupe RT nije formalno tužiteljeva direktorica, iz više izjava koje je dala i koje je Vijeće uložilo u spis predmeta proizlazi da ona sustavno govori o tužiteljevim novinarima kao o „svojim” novinarima. Usto, u odgovoru na pitanje Općeg suda na raspravi tužitelj je pojasnio da je udruženje TV Novosti kupovalo, neovisno o njihovom sadržaju, njegove nakladničke proizvode i dobavljalo mu također audiovizualni materijal, poput dokumentarnih filmova i izvještaja koji se proizvode za sve kanale grupe RT. Naposljetku, iz spisa predmeta proizlazi da je predsjednik Ruske Federacije izjavio, s jedne strane, da „RT nije mogao, a da ne odrazi stajališta službene vlasti o onome što se događa u [njihovoj] zemlji i inozemstvu” i, s druge strane, planirajući posjet u tužiteljevim prostorima, da „ako postoji takav strah da ta medijska kuća utječe na umove, to znači da su oni pobjednici u tom tržišnom natjecanju”.
- 173 Tužitelj u replici samo ponavlja da je on u potpunosti neovisan i upravlja svojom uredničkom politikom, čak i ako različiti kanali RT-a pripadaju istoj grupi i dijele određeni broj vrijednosti. On, međutim, nije podnio nikakav element u vezi s regulatornim i institucionalnim okvirom kojim su uređene djelatnosti ruskih subjekata Rossiya Segodnya i TV Novosti, a kojima se može dokazati postojanje njegove uređivačke neovisnosti i institucionalne autonomije u odnosu na te subjekte. Izričito upitan u tom pogledu na raspravi, on nije mogao objasniti može li se zaključak o njegovoj uređivačkoj neovisnosti i institucionalnoj autonomiji s obzirom na grupu RT izvesti iz zakonâ ili, u svakom slučaju, iz javnih akata.
- 174 Slijedi da je Vijeće podnijelo skup dovoljno konkretnih, preciznih i dosljednih pokazatelja koji dokazuju da je tužitelj pod stalnom izravnom ili neizravnom kontrolom vodstva Ruske Federacije.
- 175 Kao drugo, valja utvrditi je li Vijeće moglo s pravom zaključiti da je tužitelj pokrenuo trajna i usklađena propagandna djelovanja namijenjena civilnom društvu u Uniji i u susjednim zemljama kako bi se, među ostalim, opravdala i podržala agresija Ruske Federacije prema Ukrajini.
- 176 U ovom slučaju valja istaknuti da je u potporu pobijanim aktima Vijeće podnijelo određeni broj dokaza koji svi potječu iz razdoblja prije navedenih akata i dostupni su javnosti.
- 177 Kao prvo, iz tih elemenata proizlazi da je tužitelj provodio aktivnosti potpore djelovanjima i politikama ruske vlade kojima se destabilizira Ukrajina tijekom razdoblja prije vojne agresije na ovu potonju, i to putem članaka objavljenih na njegovoj internetskoj stranici i razgovora kako bi se, među ostalim, prikazalo razmještanje ruskih oružanih snaga kao preventivno djelovanje

namijenjeno obrani samoproglašanih republika Donjecka i Luhanska. U članku od 21. veljače 2022. u kojem su reproducirane izjave ruskog ministra vanjskih poslova kojim se „Zapad” optužuje „da je stvorio nepremostiv sraz između Rusije i NATO-a”, također je navedeno, s jedne strane, da „Amerikanci ne prestaju ponavljati [...] da ‚Rusija’ samo što ne izvrši invaziju na Ukrajinu što je pretpostavka koju Moskva čvrsto opovrgava i optužuje Zapad da nastoji pogoršati situaciju” te, s druge strane, da se „situacija ozbiljno pogoršala na istoku Ukrajine posljednjih dana jer je granata nepoznatog modela ispaljena s ukrajinskog državnog područja u potpunosti uništila postaju službi pogranične straže FSB-a Ruske Federacije”. Nekoliko tjedana prije, 1. prosinca 2021., tužitelj je objavio videozapis na Youtubeu u kojemu su reproducirane izjave šefa ruske diplomacije prema kojima „Rusija ne isključuje da se Ukrajina, uz potporu Zapada, odluči upustiti u vojnu avanturu”. U članku od 24. siječnja 2022., u kojem je spomenuto „etničko čišćenje” koje su Ukrajinci proveli u Donbasu navedeno je: „Ne zaboravite da su te regije tamo, Donjeck i Luhansk, regije Rusije koje su Ukrajini dali Lenjin i boljševici”. Članak od 12. veljače 2022. sadržava videozapis govornice koja je predstavljena kao gostujuća profesorica na državnom sveučilištu u Moskvi i tvrdi da su se brojne džihadističke skupine iskrcale na liniji fronta na ukrajinskoj strani i da postoji bojazan od provokacija. U članku od 21. veljače 2022. navedeno je da „neposredno predstojeći zločini” ukrajinske vojske prijete rusofonom stanovništvu Donbasa. U razgovoru od 22. veljače 2022. politički analitičar tvrdi da Sjedinjene Američke Države provode propagandu „kojom se izmišlja imaginarni rat” i da stvaraju „štetan učinak koji prijete sigurnosti Rusije na njezinim vlastitim granicama, iako se čini da hoće spasiti jadan mali narod”.

- 178 Drugo, iz emisija emitiranih od 24. veljače 2022., dana vojne agresije na Ukrajinu, do 27. veljače 2022. na tužiteljevu televizijskom kanalu proizlazi da je jednom kada je vojna agresija počela, tužitelj nastavio reproducirati službena stajališta tijela Ruske Federacije prema kojima ofenziva, u skladu s kratkim govorom ruskog predsjednika od 24. veljače 2022., predstavlja „specijalnu operaciju”, preventivno, obrambeno i ograničeno djelovanje koje su uzrokovali zapadne zemlje i agresivan stav NATO-a kao i ukrajinske provokacije i čija je namjena obrana samoproglašanih republika Donjecka i Luhanska.
- 179 U tom pogledu valja obratiti posebnu pozornost na izraze upotrijebljene u tim emisijama, na način na koji su izjave sastavljene i na kontekst u kojem su navedene emisije emitirane, to jest kontekst rata u tijeku.
- 180 Tijekom prijepodneva 24. veljače 2022., prvog dana ruske ofenzive, vojne operacije u tijeku neki su govornici prikazali u tim televizijskim emisijama kao „obrambeno djelovanje” Ruske Federacije. Konkretnije, jedan gost, predstavljen kao politolog, opetovano je tvrdio da je ruska reakcija „obrambena” i „ograničena” te da je rat u Donbasu posljedica manipulacije „zapadnjaka”, dodajući: „Ako pogledamo tko je uistinu objektivno odgovoran, radi se samo o NATO-u i njegovim ukrajinskim marionetama”. Taj je gost također tvrdio da područja Donbasa treba brzo osloboditi od „zagrljaja vojnog režima iz Kijeva” i da vojne operacije u tijeku imaju jedino za cilj vratiti obje separatističke republike Donbasa i mir na ruske granice. Usto je izjavio: „Rusija nema namjeru voditi rat protiv Ukrajine i pripojiti je suprotno onome u što zapadna propaganda želi da povjerujemo.” Tijekom iste emisije, drugi je gost u izravnom javljanju izvan studija tvrdio: „Ne [radi] se očito o invaziji, kao što su to anglosaksonske komunikacijske agencije i komunikacijske agencije Europske unije i NATO-a nastojale dokazati, radi se o osiguranju republika Donbasa i vidjet ćemo [...] oslobađanje građana Donbasa, vidjet ćemo građane Donbasa da objeručke dočekuju ruske trupe jer je Donbas izložen ukrajinskom bombardiranju od 2014.”. Prema navodima toga gosta to nije „agresivni rat, nego obrambeni rat radi osiguranja njegova područja i okolice”. Taj je gost dodao: „[P]ostoji opasnost od ‚natoizacije’ Ukrajine jer se tom komunikacijskom kampanjom radi dokazivanja da je Rusija agresor omogućava da se izbjegn

pregovori [...] i trajno isporučuje oružje Ukrajini te se, dakle, povećava opasnost od zaoštavanja i napada Ukrajine na područje Donbasa [... N]eovisne republike su zatražile pomoć Rusije”. Drugi gost, predstavljen kao politički analitičar, koji je također govorio to prijepodne, navodi da „unatoč prijedlozima za rješenje koje je Moskva poslala [...] unatoč diplomaciji, nakon osam godina, [...] jedino rješenje koje je Moskva našla danas jest rat”. Kao što to Vijeće naglašava, iz tih emisija proizlazi da su govornici na platformi iznijeli provokacije čija je Ruska Federacija bila odavno žrtva što opravdava vojni napad i činjenicu da je početak sukoba trebalo povezati s djelovanjima zapadnih zemalja kao i navodnim ukrajinskim provokacijama.

181 Tijekom poslijepodneva 24. veljače 2022. više je gostiju nastavilo prikazivati rusku ofenzivu kao obrambeno i preventivno djelovanje Ruske Federacije. Također je primijećeno da je početak sukoba ponovno bio pripisan djelovanjima zapadnih zemalja kao i ukrajinskim provokacijama. Novinar, predstavljen kao savjetnik za strateška obavještajna pitanja, tvrdio je da je „Ukrajina tvorevina Rusije”. Prema izjavama govornika predstavljenoga kao politolog specijaliziran za Sjedinjene Američke Države: „Postoji više teritorijalnih problema u Ukrajini, to je zemlja koja je imala puno poteškoća u istinskom okupljanju ljudi, u federalizaciji, moglo bi se reći, još i danas, ako se spomene Transnistrija, ako se spomene Donbas ili pak Krim, to su područja koja teže postati dio Ruske Federacije, sviđalo nam se to ili ne, i taj se proces mora uzeti u obzir kako bi se shvatili svi temeljni procesi, osobito rusko vojno miješanje. Prema izjavama drugog analitičara: „[R]adi se vrlo jasno o zaštiti samoproglašanih republika Donbasa i sprječavanju ukrajinske države da u budućnosti nastavi politiku [...] u pogledu tih dvaju subjekata koja se sastoji od neprestanog bombardiranja unatrag osam godina, radi se, dakle, zapravo o neutraliziranju sposobnosti trenutnog ukrajinskog režima da nanosi štetu”. Prema tom analitičaru, „zaštita Donbasa vrlo je važna i [kao što] je to predsjednik Putin rekao, to je i neutralizacija Ukrajine koja se od 2014. u Moskvi doživljava kao neprijateljski subjekt”. Dodaje, s jedne strane, da „postoji volja da se riješi spor koji se nije mogao riješiti pregovorima, inače uvelike zbog krivnje Ukrajine i njezinih zapadnih sponzora [...] i Rusija odlučuje sada prijeći na djela i primijeniti silu” te, s druge strane, da se „za Rusiju radi o ponovnoj uspostavi oblika teritorijalne konfiguracije koja vodi računa o postojanju velike rusofone manjine”. Prema navodima drugog gosta, predstavljenog kao savjetnik za strateška obavještajna pitanja: „[P]uno ljudi vidi agresiju u onome što se događa, a ja nastojim vidjeti obranu [...] na temelju sporazumâ iz 1991. Sjedinjene Američke Države obvezale su se da neće biti proširenja NATO-a prema istoku, no uz ono što se danas događa, među ostalim, ukrajinsku želju da uđe u NATO, svjedočimo suprotnom”. Prema mišljenju tog gosta: „[I]ako postoje separatistička nastojanja koja mogu pomoći Rusiji da uzme mali dio područja, danas je ona u određenoj vrsti prevencije, zaštite, što opravdava sve što vidimo”.

182 Tijekom prijepodneva 25. veljače 2022. gost u izravnom javljanju izvan studija, predstavljen kao glavni urednik srpskog časopisa, tvrdio je da već 30 godina postoji usporednost između situacije u Ukrajini i situacije u Srbiji. Upućuje na „istjerivanje 250 000 Srba iz Hrvatske”, na činjenicu da je njihov „ondašnji predsjednik Milošević bio proglašen novim Hitlerom” i govori o „genocidu [...] koji je pripremala vlada iz Kijeva uz podršku Sjedinjenih Američkih Država i čak Bruxellesa”. Također tijekom tog prijepodneva, govornica, predstavljena kao gostujuća profesorica na državnom sveučilištu u Moskvi, ponovno je prikazala rusku ofenzivu u Ukrajini kao obrambeno i preventivno djelovanje. Prema njezinu mišljenju: „[Cilj je te ofenzive] demilitarizacija Ukrajine jer posljednje vrijeme zemlje NATO-a ‚previše militariziraju’ Ukrajinu, iako ona nije njegov član, te njezina denacifikacija jer su sve strukture, od ‚Majdana’ iz 2014. infiltrirane neonacističkim skupinama [...] zemlju koja ima neviđenu razinu korupcije, kojom se upravlja izvana, postalo je apsolutno opasno ostaviti je u tom stanju zbog njezina stanovništva, zbog Europe, a ne samo zbog Rusije [...] dakle, izravni je cilj demilitarizacija zemlje i omogućavanje stanovništvu, kao što je to rečeno, odrediti tijek koji [ono] želi slijediti, a ne tijek koji mu je nametnut uzastopnim ‚Majda-

nima' od 2014.". Prema mišljenju te gošće: „[P]ostoji općenit problem vladanja i ideološkog usmjerenja službene ukrajinske vlade [...] oni su kao ratne heroje priznali osobe koje su bile na nacističkoj strani [...] kada se dođe do glorifikacije nacističkih heroja koji su masakrirali civilno stanovništvo i bili integrirani u njemačku vojsku u tom razdoblju, postoji vrlo ozbiljan problem međunarodne sigurnosti koji se pojavljuje jer je Ukrajina ipak na vratima U[nije].” Tvrđi također: „[V]ažno je razlikovati političku od pravne strane; politički je zapravo uvijek sporno jer u političkom okviru postoji pravo jačeg, međunarodna zajednica smatra potpuno opravdanim ići bombardirati bivšu Jugoslaviju [...], s druge strane [...] činjenica da Rusija želi osloboditi stanovništvo koje je pod jarmom ekstremističke vlade, to je promaklo [...] ako međunarodna zajednica odluči braniti nacistički režim na svojim si vratima, to je njezin nemoralan i nečovječan odabir [...]; s pravnog aspekta, postavlja se pitanje u kojoj mjeri regije Donjecka imaju pravo na neovisnost[;] za to treba shvatiti da zapravo s jedne strane postoji pravo države da se brani i štiti svoju teritorijalnu cjelovitost, ali za to država treba postojati; no država pravno postoji kada je njezino zakonodavstvo [...] sveobuhvatno i općenito primjenjivo i učinkovito na cijelom državnom području [...]; može li se stvarno reći da ukrajinska država postoji? Ako se uzme u obzir demokratska vladavina prava onakva kakvu je, u svakom slučaju, međunarodna zajednica barem teoretski priznaje i nameće, u tom slučaju ukrajinska država ne postoji. Od tada je potpuno normalno da Donjeck i Luhansk zahtijevaju da ih se zaštiti [...] normalno je da Rusija pravno intervenira kako bi se tom stanovništvu omogućilo da s pravom ponovno uspostave državu”. Dodaje: „[T]eritorijalna cjelovitost može postojati samo ako država postoji, od trenutka u kojem nema države, postoji pravo naroda na samoodređenje, ili jedno ili drugo; ukrajinska država bila je prvi put uništena, ugrožena 2004. [...] potom je dokrajčena 2014. [...]; dakle, od tog trenutka države nema i ona ne može imati teritorijalnu cjelovitost”.

- 183 Tijekom poslijepodneva 25. veljače 2022. gost, predstavljen kao geopolitičar i docent na sveučilištu u Ženevi (Švicarska), izjavio je: „To je policijska operacija [...] i Rusi su, dakle, na određeni način počistili stvari te se u tom smislu to jako razlikuje od invazije kao takve [... Treba razmisliti] o ponovnom određivanju granica koje smo stvorili nakon pada SSSR-a”. Na te izjave nije dan nikakav osvrt niti je uslijedila ikakva reakcija, osobito spikera. Drugi gost, predstavljen kao stručnjak za geostrategiju, izjavio je, među ostalim: „[A]meričkom strategijom Rusiju se nastoji okružiti i u konačnici dovesti do njezina nestanka. Ona je u tom gotovo uspjela u Jeljcinovim godinama, a Rusija se potom oporavila.” Zaključuje da je za Rusiju Ukrajina „strateška zemlja koji nikako ne smije ući u NATO, to jest u neprijateljsku organizaciju[i da je, dakle] ono što se događa normalno, a izjave glasnogovornika Kremlja u potpunosti su opravdane.”
- 184 Tijekom poslijepodneva 26. veljače 2022. gostujući novinar tvrdio je da postoji „rusofobno” ozračje u Francuskoj i prikazao je Rusku Federaciju kao sudionika otvorenog pregovorima, spominjući ruku koju Ruska Federacija pruža unatrag više godina u vezi s raspravama o uspostavi demilitarizirane tampon-zone u Ukrajini. Gosti na platformi ustrajali su na stajalištima europskih zemalja i na situaciji u Donbasu kako bi objasnili vojnu agresiju koju je Ruska Federacija provela.
- 185 Naposljetku, u nedjelju 27. veljače 2022. više je gostiju nastavilo prikazivati vojnu agresiju kao opravdanu intervenciju radi zaštite samoproglašene republike Donbasa i odgovora na zapadnu prijetnju, ističući osobito manipulaciju Sjedinjenih Američkih Država, također i glede sankcija donesenih protiv Ruske Federacije. Konkretnije, tijekom prijepodneva posebni izaslanik u Donbasu (na natpisu desno od njegove slike navedeno je „Donjeck. Republika Donjeck”) naveo je, među ostalim, da „lokalna tijela gaje bojazan da ukrajinske snage uzmu kao cilj naftna skladišta kao što je to bio slučaj u regiji Luhansk”. Tijekom poslijepodneva novinar gost, predstavljen kao savjetnik za strateška obavještajna pitanja, nazočan na platformi, nakon što ga je novinarka upitala, tvrdio je sljedeće: „[N]e postoje druge alternative dijalogu, nadasve da ako se to doživi kao

agresija, kao nezakonit čin, ta invazija Rusije u Ukrajini, može, naprotiv, također poprimiti određeni oblik legitimiteta, s obzirom na to da Rusija može opravdati tu uključenost pozivom stanovništva koje živi u Donbasu i koje je rusofono”. To isto poslijepodne emitiran je nedvosmislen izvještaj o situaciji u Donbasu, koji je napravljen prije agresije na Ukrajinu i svjedoči, u biti, samo o proruskom osjećaju samoproglašanih republika Donbasa. Ukrajina je u njoj prikazana gotovo isključivo kao država agresor koja je jedina odgovorna za bombardiranje Donbasa, bilo u svjedočenjima ispitanog stanovništva ili u svjedočenju jedine novinarkе koja govori u izvještaju. Stajalište ukrajinskih tijela uopće se ne navodi niti se navode međunarodna prijeporna pitanja o identitetu vlasti koje su izvršile bombardiranja u Donbasu.

- 186 Stoga je na temelju dokaza ispitanih u točkama 180. do 185. ove presude, Vijeće moglo valjano zaključiti da tužitelj emitira programe u kojima se događaji u vezi s vojnom agresijom na Ukrajinu tumače u korist te agresije i koji sadržavaju viđenje tih događaja od strane odgovornih političara Ruske Federacije, također i glede postojanja neposredno predstojećih prijetnji agresijom od strane Ukrajine i NATO-a (vidjeti točke 180. do 182. ove presude), te upotrebljavaju sličan ili čak istovjetan rječnik poput onog koji upotrebljavaju ruska vladina tijela, kao što je upućivanja na „specijalnu vojnu operaciju”, „policijsku operaciju” ili na „obrambeno i preventivno djelovanje Ruske Federacije”, umjesto na „rat” (vidjeti točke 178., 180. i 181. ove presude).
- 187 Konkretno, iz točaka 180. do 185. ove presude proizlazi da je u tužiteljevим emisijama dan širok prostor vanjskim komentatorima koje je ugostila redakcija kanala poznajući njihovo usmjerenje i koji su nastojali opravdati vojnu agresiju na Ukrajinu te na čije tvrdnje, osim rijetkih iznimaka, nisu uslijedile reakcije spikera na platformi. Iako su njihova mišljenja bila ponekad uravnotežena drugim mišljenjima koja su izrazili različiti govornici, to nije, međutim, dovoljno da se ponovno uspostavi ravnoteža u izjavama kojima se iznosi viđenje događaja uvelike u korist vojne agresije na Ukrajinu. U tom pogledu valja nadalje podsjetiti na to da prema ESLJP-u, zato što nakladnik ima ovlast odrediti uređivačku politiku, on neizravno dijeli „dužnosti i odgovornosti” koje preuzimaju urednici i novinari prilikom prikupljanja i emitiranja informacija javnosti, što je veoma važna uloga u stanju sukoba i napetosti (vidjeti u tom smislu, ESLJP, 8. srpnja 1999., Sürek protiv Turske (br. 1), CE:ECHR:1999:0708JUD002668295, t. 63.).
- 188 Stoga je Vijeće moglo s pravom zaključiti da različiti prethodno spomenuti dokazi čine skup dovoljno konkretnih, preciznih i dosljednih pokazatelja koji mogu dokazati, s jedne strane, da je prije donošenja predmetnih mjera ograničavanja tužitelj aktivno podržavao destabilizirajuću i agresivnu politiku koju Ruska Federacija provodi s obzirom na Ukrajinu i koja je u konačnici dovela do vojne ofenzive širokih razmjera te, s druge strane, da je tužitelj, među ostalim, emitirao informacije koje opravdavaju vojnu agresiju na Ukrajinu i mogu predstavljati veliku i izravnu prijetnju za javni poredak i sigurnost Unije.
- 189 Taj zaključak nije doveden u pitanje dokumentima i videodatotekama koje je tužitelj uložio u spis predmeta. Bez potrebe za odlučivanjem o dopuštenosti tih elemenata koje Vijeće osporava iz razloga povrede članka 76. točke (d) Poslovnika jer je tužitelj svaki put općenito uputio na priloge replici, valja istaknuti da se često radi o skraćenim sekvencijama koje samo vrlo rijetko odražavaju stvarnost oružanog sukoba, nisu nužno stavljene u svoj kontekst ili su ponekad emitirane u vremenskim intervalima različitim od onih u kojima su emitirane izjave navedene u točkama 180. do 185. ove presude. Takve sekvencije ne mogu, kao takve, potvrditi da je tužitelj općenito uravnoteženo obrađivao informacije u vezi s ratom u tijeku (vidjeti točku 187. ove presude), poštujući načela u području „dužnosti i odgovornosti” audiovizualnih medija kako su utvrđena u sudskoj praksi ESLJP-a navedenoj u točkama 136. do 140. ove presude. Što se tiče tužiteljeva argumenta da je određene informacije obrađivao i određene izraze upotrebljavao na

isti način kao i što su to činile druge medijske kuće, dokazi podneseni u potporu tom navodu ne dokazuju da su medijske kuće koje navodi sustavno emitirale sadržaje poput onih izloženih u točkama 180. do 185. ove presude.

- 190 Osim toga, iz nekih od tih videozapisa proizlazi da je prilikom emitiranja slika koje se odnose na regije Donjecka i Luhanska tijekom razdoblja od 24. do 27. veljače 2022. na informativnim natpisima navedeno „Donjeck. Republika Donjeck” i „Luhansk. Republika Luhansk”. Dovoljno je istaknuti da Ruska Federacija upotrebljava nazive tih područja, koje su dio Ukrajine, kao neovisnih „republika”, te je, osim toga, priznala njihov suverenitet i neovisnost (vidjeti točke 10. ove presude), što svjedoči o tendencioznosti informacija namijenjenih ponavljanju propagande koja potječe od Ruske Federacije.
- 191 S obzirom na sva ta razmatranja, tužitelj nije dokazao da je Vijeće počinilo pogrešku u ocjeni činjenica smatrajući da je on medijska kuća pod stalnom kontrolom vodstva Ruske Federacije i da putem svojih programa emitira kontinuirane i usklađene izjave namijenjene civilnom društvu u Uniji radi opravdanja i podupiranja agresije Ruske Federacije na Ukrajinu koja se provodi kršenjem međunarodnog prava i Povelje Ujedinjenih naroda. On nije dokazao niti to da je Vijeće počinilo pogrešku u ocjeni time što je te izjave okvalificiralo kao propagandna djelovanja u korist navedene agresije, kao što to proizlazi iz uvodne izjave 7. pobijanih akata.

– *Prikladnost ograničenja*

- 192 Valja provjeriti jesu li predmetne mjere ograničavanja prikladne za postizanje ciljeva od općeg interesa koje je Unija zadala.
- 193 U tom pogledu valja zaključiti da je uzimajući u obzir široku diskrecijsku ovlast kojom je Vijeće raspolagalo u tom području (vidjeti točku 52. ove presude), ono moglo valjano smatrati da predmetne mjere, koje su se odnosile na medijske kuće koje su pod kontrolom Ruske Federacije i upuštaju se u propagandna djelovanja u korist njezine vojne invazije na Ukrajinu, mogu zaštititi javni poredak i sigurnost Unije i očuvati cjelovitost demokratske rasprave unutar europskog društva, mir i međunarodnu sigurnost.
- 194 U ovom slučaju mora se istaknuti da privremena zabrana emitiranja tužiteljevih sadržaja kao mjera koja je dio brzog, jedinstvenog, postupnog i usklađenog odgovora, uspostavljenog na temelju niza mjera ograničavanja, čini također mjeru prikladnu za postizanje cilja izvršavanja najvećeg pritiska na ruska tijela, kako bi ona okončala svoja djelovanja i politike koji destabiliziraju Ukrajinu kao i vojnu agresiju na tu zemlju (vidjeti točku 163. ove presude).
- 195 Slijedi da su predmetne mjere ograničavanja prikladne za postizanje ciljeva od općeg interesa koje je Unija zadala.

– *Nužnost ograničenja*

- 196 Valja provjeriti ne bi li druge manje ograničavajuće mjere omogućile postizanje ciljeva od općeg interesa koje je Unija zadala.
- 197 U tom pogledu valja utvrditi da uzimajući u obzir narav tužiteljeva kanala s vijestima, druge i manje restriktivne mjere ograničavanja, poput zabrane emitiranja u određenim zemljama Unije ili zabrane ograničene na određene načine emitiranja programa kao i ograničenost na određene

vrste sadržaja ili pak obveza stavljanja natpisa ili čak upozorenja ne omogućuju da se tako učinkovito postignu ciljevi zadani pobijanim aktima, to jest prestanak izravnih prijetnji za javni poredak i sigurnost Unije te izvršenje najvećeg pritiska na ruska tijela kako bi ona obustavila vojnu agresiju na Ukrajinu (u tom smislu i po analogiji vidjeti presudu od 15. lipnja 2017., Kiselev/Vijeće, T-262/15, EU:T:2017:392, t. 85. i navedenu sudsku praksu). Kao što su to s pravom primijetili Vijeće i neki intervenijenti, drugim se mjerama ne bi postigao isti rezultat jer bi neke od njih, kao što je zabrana emitiranja određenih sadržaja, glede kanala s vijestima bile praktično nemoguće za provesti, dok bi druge, poput obveze stavljanja natpisa ili čak upozorenja, imale ograničenu učinkovitost.

- 198 Konkretno, mora se utvrditi, s jedne strane, da predmetne mjere ograničavanja pripadaju izvanrednom i krajnje hitnom kontekstu (vidjeti točke 9. do 18. ove presude) koji je određen, među ostalim, jačanjem vojne agresije na Ukrajinu te, s druge strane, da su one sastavni dio niza mjera neviđenih razmjera koje je Vijeće donijelo između posljednjeg tjedna veljače i početka ožujka 2022. kako bi miroljubivim instrumentima kojima je Unija raspolagala onemogućilo vojnu agresiju Ruske Federacije na Ukrajinu, odvratilo je od nastavka takve agresije i time zaštitilo granice Unije. U okviru opće strategije brzog, jedinstvenog, postupnog i usklađenog odgovora, koju je Unija uspostavila, donošenje takvih mjera može se smatrati nužnim jer one doista ispunjavanju ciljeve od općeg interesa koje Unija priznaje (vidjeti točke 160. do 165. ove presude).
- 199 Osim toga, kao i Vijeće i neki intervenijenti, valja primijetiti da je intenzivno pokrivanje prvih dana vojne agresije na Ukrajinu nedvojbeno bio ključan trenutak u kojem su se djelovanja medijskih kuća, poput tužitelja, mogla pojačati i imati znatan štetan učinak na javno mišljenje Unije putem njegovih operacija manipulacije i neprijateljskog utjecaja, uzimajući u obzir sadržaj spomenutih emisija koje je tužitelj emitirao kako bi opravdao i podržao agresiju Ruske Federacije na Ukrajinu. U takvom kontekstu Vijeće je moglo s pravom zaključiti da je za Uniju bilo ključno intervenirati od prvih dana početka te agresije tako da zabrani, među ostalim, emitiranje tužiteljevih sadržaja s ciljem privremene suspenzije takvog širitelja propagande u korist vojne agresije prema Ukrajini na području Unije.
- 200 Slijedi da Vijeće nije počinilo pogrešku u ocjeni smatrajući da manje ograničavajuće mjere ne bi omogućile postizanje zadanih ciljeva.

– *Odvagivanje interesa*

- 201 Što se tiče strogo proporcionalne naravi predmetnih mjera ograničavanja, odvagivanje interesa o kojima je riječ dokazuje da nepovoljnosti koje obuhvaća privremena zabrana emitiranja sadržaja nisu neproporcionalne u odnosu na zadane ciljeve koji pak odgovaraju ciljevima od općeg interesa (vidjeti točke 160. do 165. ove presude).
- 202 Naime, važnost ciljeva koji se žele postići pobijanim aktima, odnosno, s jedne strane, prestanak kontinuirane i usklađene propagandne aktivnosti u korist vojne agresije na Ukrajinu koja je upućena civilnom društvu u Uniji i u susjednim zemljama i dio je ciljeva zaštite vrijednosti Unije, njezinih temeljnih interesa, sigurnosti, cjelovitosti i njezina javnog poretka te, s druge strane, zaštita teritorijalne cjelovitosti, suvereniteta i neovisnosti Ukrajine te promicanje mirnog rješenja krize u toj zemlji, koji su dio šireg cilja održavanja mira i međunarodne sigurnosti u skladu s ciljevima vanjskog djelovanja Unije navedenima u članku 21. stavku 2. točkama (a) i (c) UEU-a, može prevladati nad negativnim, čak i značajnim posljedicama tih mjera za određene subjekte (u tom smislu i po analogiji vidjeti presudu od 28. ožujka 2017., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, t. 149. i 150. i navedenu sudsku praksu).

- 203 Kao što to Vijeće ističe, važnost cilja u vidu održavanja mira i međunarodne sigurnosti potvrđuje, osim toga, činjenica da su druge europske institucije i druga multilateralna međunarodna tijela donijeli od 24. veljače 2022., kao dana početka vojne agresije na Ukrajinu, različite deklaracije, odluke, stajališta i mjere koji se odnose na iste ciljeve kao i Unijini (vidjeti točke 15., 16., 18. i 20. ove presude).
- 204 Osim toga, takva su tijela potvrdila tu važnost nakon donošenja pobijanih akata. To je osobito bio slučaj s Glavnom skupštinom Ujedinjenih naroda, kao što to proizlazi iz točke 165. ove presude, kao i s Međunarodnim sudom. Naime, rješenjem od 16. ožujka 2022. u predmetu pod nazivom „Navodi o genocidu na temelju Konvencije o sprječavanju i kažnjavanju zločina genocida (Ukrajina protiv Ruske Federacije), Međunarodni sud smatrao je da Ukrajina ima uvjerljivo pravo da ne bude predmet vojnih operacija Ruske Federacije kako bi se spriječio i kaznio navodni genocid na ukrajinskom državnom području te je na temelju privremenih mjera odlučio, među ostalim, da Ruska Federacija mora trenutačno obustaviti vojne operacije koje je započela 24. veljače 2022. na državnom području Ukrajine i da mora osigurati da niti jedna od vojnih ili paravojnih jedinica koje bi mogle djelovati pod njezinim vodstvom i koristiti se njezinom podrškom, i niti jedna organizacija ili osoba koja bi se mogla naći pod njezinom kontrolom ili vodstvom ne počini radnje radi nastavkaprethodno spomenutih vojnih operacija.
- 205 Što se tiče zaštite vrijednosti Unije, njezinih temeljnih interesa, sigurnosti i cjelovitosti, također je bilo primarno za Uniju da privremeno suspendira tužiteljevu propagandnu aktivnost u potporu vojnoj agresiji na Ukrajinu od prvih dana njezina početka.
- 206 Zbog tih razloga i s obzirom na činjenicu da ostvarivanje slobode izražavanja podrazumijeva zadaće i dužnosti koje su to važnije glede audiovizualnih medija (vidjeti točke 136. do 138. ove presude), poput tužitelja, ne može se tvrditi da je predmetna obrada informacija, koja obuhvaća propagandne aktivnosti radi opravdanja i podržavanja nezakonite, ničim izazvane i neopravdane vojne agresije Ruske Federacije na Ukrajinu mogla zahtijevati pojačanu zaštitu koju članak 11. Povelje dodjeljuje slobodi medija (u tom smislu i po analogiji vidjeti ESLJP, od 5. travnja 2022., NIT S. R. L. protiv Republike Moldove, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, t. 215.), nadasve kada se na takvu zaštitu poziva tijelo informiranja koje je, u biti, pod izravnom ili neizravnom kontrolom države agresora, kao što je to ovdje slučaj (vidjeti točke 172. do 174. ove presude).
- 207 Osim toga, valja istaknuti da je u području temeljnih prava, koje su sastavni dio općih pravnih načela čije poštovanje osigurava, sud Unije smatrao, među ostalim, da su međunarodni instrumenti za zaštitu ljudskih prava s kojima su države članice surađivale ili im pristupile također mogli pružiti naznake koje je valjalo uzeti u obzir u okviru prava Unije (presuda od 14. svibnja 1974., Nold/Komisija, 4/73, EU:C:1974:51, t. 13.), među ostalim, u svrhu tumačenja i primjene članka 11. Povelje.
- 208 S tog aspekta, kao što su to s pravom na raspravi naglasili Vijeće, Kraljevina Belgija, Republika Estonija, Francuska Republika, Republika Latvija, Republika Litva, Republika Poljska, Komisija i Visoki predstavnik, valja uzeti u obzir Međunarodni pakt o građanskim i političkim pravima koji je Opća skupština Ujedinjenih naroda donijela 16. prosinca 1966. godine, a čije su stranke ne samo države članice, nego i Ruska Federacija i nalazi se među brojnim međunarodnim instrumentima za zaštitu ljudskih prava koje sud Unije uzima u obzir radi primjene općih načela prava Unije (vidjeti u tom smislu presudu od 27. lipnja 2006., Parlament/Vijeće, C-540/03, EU:C:2006:429, t. 37. i navedenu sudsku praksu).

- 209 Članak 20. stavak 1. navedenog pakta određuje da se „[s]vako poticanje na rat mora [...] zakonom zabraniti”. U tom pogledu valja primijetiti da se činjenica da je zabrana „poticanja na rat” utvrđena u stavku samostalnom u odnosu na zabranu „[s]vako[g] pozivanj[a] na nacionalnu, rasnu ili vjersku mržnju koja potiče diskriminaciju, neprijateljstvo ili nasilje” koja je utvrđena u stavku 2. tog istog članka mora protumačiti na način da se „poticanj[u] na rat” mora pripisati krajnja ozbiljnost.
- 210 U ovom slučaju, s jedne strane, mora se istaknuti da se propagandna aktivnost koju je tužitelj uspostavio odvija u okviru rata u tijeku izazvanog činom države koju je međunarodna zajednica okvalificirala kao „agresiju” (vidjeti osobito točke 15., 165. i 204. ove presude), i to kršeći zabranu upotrebe sile predviđenu u članku 2. stavku 4. Povelje Ujedinjenih naroda. U tom pogledu valja podsjetiti na to da je Rezolucijom 110 (II), potvrđenom Rezolucijom 381 (V), Glavna skupština Ujedinjenih naroda osudila „svaku propagandu koja se provodi u bilo kojoj zemlji te čija je namjena ili koja može potaknuti ili ohrabriti bilo koju prijetnju miru, narušavanje mira ili bilo koji čin agresije”. S druge strane, mora se istaknuti da doseg zabrane određene člankom 20. stavkom 1. navedenog pakta, koja upućuje na „svaku” ratnu propagandu, ne uključuje samo poticanje na budući rat, nego i na izjave koje se daju kontinuirano, ponovljeno i usklađeno u korist rata u tijeku, suprotno međunarodnom pravu, osobito ako te izjave potječu od medijske kuće koja je pod izravnom ili neizravnom kontrolom države agresora.
- 211 Iz prethodnih razmatranja proizlazi da je u okviru svoje aktivnosti tijekom razdoblja koje je prethodilo vojnoj agresiji Ruske Federacije na Ukrajinu i, nadalje, tijekom dana koji su uslijedili nakon početka te agresije tužitelj provodio sustavno djelovanje širenja „odabranih” informacija, uključujući očito iskrivljene ili obmanjujuće informacije koje otkrivaju očitu neuravnoteženost u prikazivanju različitih suprotstavljenih stajališta, i to s konkretnim ciljem da se navedena agresija opravda i podupre.
- 212 U tim je okolnostima Vijeće moglo s pravom smatrati nužnim da spriječi, poštujući članak 11. Povelje, oblike izražavanja namijenjene opravdanju i podupiranju vojne agresije počinjene kršenjem međunarodnog prava i Povelje Ujedinjenih naroda.
- 213 Prethodna razmatranja dovoljna su, uzimajući u obzir sve prethodno izložene okolnosti i osobito izvanredni kontekst ovog slučaja, da se utvrdi da su ograničenja tužiteljeve slobode izražavanja koje predmetne mjere ograničavanja mogu sadržavati proporcionalna jer su prikladna i nužna za zadane ciljeve.
- 214 Glede argumenta koji tužitelj usput izvodi iz slobode izražavanja i informiranja u smislu članka 11. Povelje, razmatrane s pasivnog aspekta, to jest prava javnosti na dobivanje informacija, neovisno o bilo kojem pitanju u vezi s tužiteljevim interesom da se na njega poziva, dovoljno je utvrditi da ako je zadiranje u pravo emitiranja programa koji uključuju potporu činu agresije opravdano i proporcionalno (vidjeti točke 149. do 191. ove presude), isto vrijedi *a fortiori* za ograničenje prava javnosti da prima takve programe.
- 215 S obzirom na sva prethodna razmatranja, valja odbiti drugi tužbeni razlog.

Treći tužbeni razlog koji se temelji na povredi slobode poduzetništva

- 216 Tužitelj smatra da se pobijanim aktima krši sloboda poduzetništva zaštićena člankom 16. Povelje. Naime, svako ograničenje slobode medija utječe automatski na tu slobodu. To je osobito točno u ovom slučaju jer opća i apsolutna zabrana emitiranja naložena predmetnim mjerama ograničavanja sprečava, u biti, tužiteljeve novinare i zaposlenike da nastave svoje djelatnosti uz konkretan rizik da bi se nad njim u kratkom roku mogao pokrenuti postupak likvidacije.
- 217 Vijeće, koje podupiru Kraljevina Belgija, Republika Estonija, Francuska Republika, Republika Latvija, Republika Litva, Republika Poljska, Komisija i Visoki predstavnik, osporava tužiteljeve argumente.
- 218 U skladu s člankom 16. Povelje „[s]loboda poduzetništva priznaje se u skladu s pravom Unije te nacionalnim zakonodavstvima i praksom”.
- 219 U ovom slučaju nema nikakve dvojbe da mjere ograničavanja koje pobijani akti sadržavaju dovode do ograničenja u tužiteljevu ostvarivanju prava na slobodu poduzetništva.
- 220 Međutim, takva sloboda, kao i druga temeljna prava, nije apsolutno pravo i njegovo izvršavanje može biti predmet ograničenja koja su opravdana ciljevima u općem interesu koje Unija želi postići, pod uvjetom da takva ograničenja zaista odgovaraju ciljevima u općem interesu i u odnosu na zadani cilj ne predstavljaju nerazmjerno i neprihvatljivo uplitanje koje ugrožava samu bit tako zajamčenih prava (vidjeti presudu od 28. ožujka 2017., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, t. 148. i navedenu sudsku praksu).
- 221 Osim toga, mjere ograničavanja imaju po definiciji učinke koji osobito utječu na slobodno obavljanje profesionalnih djelatnosti, čime uzrokuju štetu strankama koje nisu ni na koji način odgovorne za situaciju zbog koje su donesene sankcije. *A fortiori*, takav je učinak ciljanih mjera ograničavanja na subjekte na koje se odnose (vidjeti u tom smislu presudu od 28. ožujka 2017., Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, t. 149. i navedenu sudsku praksu).
- 222 Kao što je to navedeno u točki 145. ove presude, kako bi bila usklađena s pravom Unije, zadiranje u slobodu poduzetništva mora ispunjavati sljedeće uvjete: mora biti predviđena zakonom, poštovati bit navedene slobode, odnositi se na cilj od općeg interesa koji Unija priznaje kao takav i ne smije biti neproporcionalna (vidjeti u tom smislu presudu od 13. rujna 2018., VTB Bank/Vijeće, T-734/14, neobjavljenu, EU:T:2018:542, t. 140. i navedenu sudsku praksu).
- 223 Mora se utvrditi da su navedeni uvjeti ispunjeni u ovom slučaju.
- 224 Kao prvo, predmetne su mjere ograničavanja „predviđene zakonom” jer su određene u aktima koji imaju ponajprije opći doseg i imaju jasan pravni temelj u pravu Unije kao i dovoljnu predvidljivost (vidjeti točku 149. ove presude).
- 225 Kao drugo, budući da su navedene mjere privremene i reverzibilne, valja zaključiti da ne zadiru u bit slobode poduzetništva (vidjeti točke 154. i 155. ove presude), i to tim više jer tužitelj nije podnio nikakav element kojim se taj zaključak može dovesti u pitanje.
- 226 Kao treće i kako je to već istaknuto u točki 202. ove presude, važnost ciljeva koji su zadani pobijanim aktima i sastoje se, među ostalim, s jedne strane, od zaštite vrijednosti Unije, njezinih temeljnih interesa, sigurnosti i cjelovitosti te njezina javnog poretka i, s druge strane, od očuvanja

mira i jačanja međunarodne sigurnosti i dio su, kao što proizlazi iz elemenata spomenutih u točkama 160. do 166. ove presude, ciljeva zadanih cjelovitom strategijom koju je Unija uspostavila brzim donošenjem niza mjera ograničavanja s krajnjim ciljem izvršavanja najvećeg pritiska na Rusku Federaciju kako bi ona obustavila svoju vojnu agresiju na Ukrajinu počinjenu kršenjem međunarodnog prava i Povelje Ujedinjenih naroda, u skladu s ciljevima vanjskog djelovanja Unije navedenim u članku 21. UEU-a, može opravdati negativne čak i značajne posljedice za određene subjekte.

- 227 Kao četvrto, glede prikladnosti, nužnosti i proporcionalnosti predmetnih mjera ograničavanja, valja uputiti na točke 193. do 213. ove presude.
- 228 U ovom je slučaju točno da je nakon provedbe predmetnih mjera ograničavanja tužitelj privremeno spriječen obavljati svoju djelatnost emitiranja u Uniji ili prema Uniji. Međutim, takva zabrana prolazne naravi očito je u potpunosti opravdana ciljevima od općeg interesa koji se nastoje postići navedenim mjerama (vidjeti točke 161. do 166. ove presude). U tom pogledu tužitelj ističe da pobijani akti ugrožavaju trajnost radnih mjesta svih njegovih zaposlenika, osobito radnih mjesta povezanih s djelatnošću emitiranja, kao i njegovu financijsku održivost koja u kratkom roku dovodi do pokretanja postupka likvidacije nad njim. Međutim, ne podnosi dokaze na temelju kojih se može zaključiti da postoji taj neposredno predstojeći rizik za njegovu financijsku održivost, uzimajući u obzir, s jedne strane, činjenicu da pobijani akti ne sprečavaju nastavak obavljanja određenih djelatnosti (vidjeti točke 156. i 157. ove presude) i, s druge strane, činjenicu da on pripada udruženju koje se, u biti, u cijelosti financira iz ruskog državnog proračuna (vidjeti točku 172. ove presude).
- 229 Stoga je Vijeće s pravom zaključilo da činjenica da je do 31. srpnja 2022. privremeno zabranjeno tužiteljevo emitiranje u Uniji i prema Uniji može učinkovito doprinijeti ciljevima pobijanih akata navedenima u točki 226. ove presude.
- 230 Valja zaključiti da predmetne mjere ograničavanja nisu neproporcionalno zadrle u tužiteljevu slobodu poduzetništva i da se njegova argumentacija u tom pogledu mora odbiti kao neosnovana.
- 231 S obzirom na prethodna razmatranja, treći tužbeni razlog valja odbiti.

Četvrti tužbeni razlog koji se temelji na povredi načela nediskriminacije na temelju državljanstva

- 232 Tužitelj smatra da pobijani akti krše načelo nediskriminacije priznato člankom 21. Povelje s obzirom na to da se zasnivaju samo na podrijetlu njegova financiranja i, konkretnije, na vezi koja postoji između njega i Ruske Federacije, a ne na njegovom osobnom ponašanju. Svaka zabrana medijske kuće samo zbog državljanstva njezinih državnih ili privatnih dioničara suprotna je načelu nediskriminacije.
- 233 Vijeće, koje podupiru Kraljevina Belgija, Republika Estonija, Francuska Republika, Republika Latvija, Republika Litva, Republika Poljska, Komisija i Visoki predstavnik, osporava tužiteljeve argumente.
- 234 Na temelju članka 21. stavka 1. Povelje, zabranjuje se „svaka diskriminacija na bilo kojoj osnovi kao što je spol, rasa, boja kože, etničko ili socijalno podrijetlo, genetske osobine, jezik, religija ili uvjerenje, političko ili bilo kakvo drugo mišljenje, pripadnost nacionalnoj manjini, imovina,

rođenje, invaliditet, dob ili spolna orijentacija”. Prema stavku 2. istoga članka, unutar područja primjene Ugovorâ i ne dovodeći u pitanje bilo koju njihovu posebnu odredbu, također je zabranjena svaka diskriminacija na temelju državljanstva.

- 235 Što se tiče zabrane diskriminacije na temelju državljanstva, valja podsjetiti da, u skladu s člankom 6. stavkom 1. trećim stavkom UFEU-a i člankom 52. stavkom 7. Povelje, objašnjenja koja se odnose na nju treba uzeti u obzir radi njezina tumačenja.
- 236 Prema navedenim objašnjenjima, članak 21. stavak 2. Povelje „u skladu je s člankom 18. prvim stavkom [UFEU-a] i mora se primijeniti u skladu s tim člankom”. Štoviše, na temelju članka 52. stavka 2. Povelje, prava priznata njome i koja su predviđena u Ugovorima ostvaruju se pod uvjetima i u granicama koje su određene ovim potonjima. Slijedi da članak 21. stavak 2. Povelje treba shvaćati na način da ima isti opseg kao i članak 18. prvi stavak UFEU-a (vidjeti presudu od 30. travnja 2019., Wattiau/Parlament, T-737/17, EU:T:2019:273, t. 63. i navedenu sudsku praksu).
- 237 Članak 18. prvi stavak UFEU-a propisuje da je „[u]nutar područja primjene Ugovorâ i ne dovodeći u pitanje bilo koju njegovu posebnu odredbu, zabranjena [...] svaka diskriminacija na temelju državljanstva”. Nalazi se u drugom dijelu UFEU-a naslovljenom „Nediskriminacija i građanstvo Unije”. Ta se odredba odnosi na situacije koje ulaze u područje primjene prava Unije u kojima državljanin jedne države članice trpi diskriminirajuće postupanje u usporedbi s državljanima druge države članice samo na temelju svojeg državljanstva (vidjeti presudu od 20. studenoga 2017., Petrov i dr./Parlament, T-452/15, EU:T:2017:822, t. 40. i navedenu sudsku praksu).
- 238 S obzirom na diskriminaciju na temelju državljanstva koju je tužitelj istaknuo, to jest činjenicu da je on, u biti, diskriminiran predmetnim mjerama ograničavanja zbog svojih ruskih dioničara i da se zbog tog razloga prema njemu postupa nepovoljnije nego prema drugim francuskim audiovizualnim medijskim kućama koje ne podliježu istoj vrsti nadzora od strane subjekta iz treće zemlje, valja istaknuti da čak i pod pretpostavkom da se pravna osoba može učinkovito pozivati na primjenu članka 21. stavka 2. Povelje, ostaje činjenica da takva vrsta nejednakog postupanja ne ulazi u područje primjene navedene odredbe, kao što je to navedeno u točki 237. ove presude.
- 239 U svakom slučaju valja istaknuti, kao i Vijeće, da su predmetne mjere ograničavanja bile određene protiv tužitelja nakon ocjene konkretnih dokaza u vezi s njegovom ulogom u okviru propagandnih djelovanja u korist vojne agresije Ruske Federacije na Ukrajinu. Naime, razlozi na koje se Vijeće oslonilo prilikom donošenja pobijanih akata počivaju na tužiteljevoj ulozi kao strateškog i propagandnog informacijskog oružja koje je pod stalnom izravnom ili neizravnom kontrolom vodstva Ruske Federacije. Doduše, činjenica da njegov temeljni kapital pripada udruženju sa sjedištem u Rusiji koje se u cijelosti financira iz proračuna ruske države, nije bio sekundarni element u ocjeni njegove propagandne aktivnosti. Međutim, iz pobijanih akata proizlazi da se različito postupanje prema tužitelju u odnosu na druge audiovizualne medijske kuće zasniva na dvama kriterijima od kojih se jedan odnosi na kontrolu vlade Ruske Federacije nad njime, a drugi na njegove propagandne radnje u korist vojne agresije na Ukrajinu. Stoga, suprotno onome što tužitelj tvrdi, struktura njegova kapitala ili podrijetlo njegova financiranja nisu jedini razlog koji je navelo Vijeće na donošenje pobijanih akata.
- 240 Osim toga, tužitelj ne određuje niti jednu drugu kategoriju osoba koje bi podlijevale povoljnijem postupanju kada bi se nalazile u situaciji usporedivoj s njegovom, to jest da su pod izravnom ili neizravnom kontrolom vodstva iz Ruske Federacije.

- 241 Tužitelj nije, dakle, dokazao po čemu je on to bio podvrgnut ikakvoj diskriminaciji zabranjenoj člankom 21. Povelje.
- 242 S obzirom na sve prethodno izneseno, valja odbiti četvrti tužbeni razlog, a shodno tome i tužbu u cijelosti.

Troškovi

- 243 U skladu s člankom 134. stavkom 1. Poslovnika, stranka koja ne uspije u postupku dužna je, na zahtjev protivne stranke, snositi troškove. Budući da tužitelj nije uspio u postupku, valja mu naložiti da, osim vlastitih troškova, snosi i troškove Vijeća, sukladno njegovu zahtjevu, uključujući troškove postupka privremene pravne zaštite.
- 244 Sukladno odredbama članka 138. stavka 1. Poslovnika, države članice i institucije koje su intervenirale u postupak snose vlastite troškove. Slijedom navedenog, Kraljevina Belgija, Republika Estonija, Francuska Republika, Republika Latvija, Republika Litva, Republika Poljska i Komisija snosit će vlastite troškove.
- 245 U skladu s člankom 138. stavkom 3. Poslovnika, Opći sud može odlučiti da intervenijent koji nije jedan od nabrojanih u stavcima 1. i 2. tog članka snosi vlastite troškove. U konkretnom slučaju valja odlučiti da će Visoki predstavnik snositi vlastite troškove.

Slijedom navedenog,

OPĆI SUD (veliko vijeće)

proglašava i presuđuje:

- 1. Tužba se odbija.**
- 2. RT France snosit će vlastite troškove kao i troškove Vijeća Europske unije, uključujući troškove postupka privremene pravne zaštite.**
- 3. Kraljevina Belgija, Republika Estonija, Francuska Republika, Republika Latvija, Republika Litva, Republika Poljska, Europska komisija i Visoki predstavnik Unije za vanjske poslove i sigurnosnu politiku snosit će vlastite troškove.**

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

Objavljeno na javnoj raspravi u Luxembourggu 27. srpnja 2022.

Potpisi

Sadržaj

Okolnosti spora	2
Postupak i zahtjevi stranaka	7
Pravo	8
Nadležnost Vijeća za donošenje pobijanih akata	9
Prvi tužbeni razlog koji se temelji na povredi prava obrane	11
Drugi dio koji se temelji, u biti, na nepoštovanju tužiteljeva prava na saslušanje	13
Prvi dio koji se temelji na nedostatnosti obrazloženja pobijanih akata s obzirom na tužitelja ..	17
Drugi tužbeni razlog koji se temelji na povredi slobode izražavanja i informiranja	19
Načela iz sudske prakse primjenjiva u području slobode izražavanja	21
Postojanje ograničenja slobode izražavanja	23
Uvjet prema kojem svako ograničenje slobode izražavanja mora biti predviđeno zakonom ..	24
Poštovanje biti slobode izražavanja	25
Postizanje cilja od općeg interesa koji Unija priznaje kao takav	26
Proporcionalnost predmetnih mjera ograničavanja	27
– Relevantnost i dostatnost dokaza koje je Vijeće podnijelo	27
– Prikladnost ograničenja	33
– Nužnost ograničenja	33
– Odvagivanje interesâ	34
Treći tužbeni razlog koji se temelji na povredi slobode poduzetništva	37
Četvrti tužbeni razlog koji se temelji na povredi načela nediskriminacije na temelju državljanstva	38
Troškovi	40