



Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA TRIBUNALULUI (Marea Cameră)

27 iulie 2022 *

[Text îndreptat prin Ordonanța din 14 octombrie 2022]

„Politica externă și de securitate comună – Măsuri restrictive adoptate având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina – Interdicție temporară a difuzării și suspendare a autorizațiilor de difuzare a conținuturilor anumitor canale mass-media – Înscriere în lista entităților cărora li se aplică măsuri restrictive – Competența Consiliului – Dreptul la apărare – Dreptul de a fi ascultat – Libertatea de exprimare și de informare – Proportionalitate – Libertatea de a desfășura o activitate comercială – Principiul nediscriminării pe motiv de cetățenie”

În cauza T-125/22,

RT France, cu sediul în Boulogne-Billancourt (Franța), reprezentată de E. Piwnica și M. Nguyen Chanh, avocați,

reclamantă,

împotriva

Consiliului Uniunii Europene, reprezentat de S. Lejeune, R. Meyer și S. Emmerechts, în calitate de agenți,

pârât,

susținut de

Regatul Belgiei, reprezentat de C. Pochet, M. Van Regemorter și L. Van den Broeck, în calitate de agenți,

de

Republica Estonia, reprezentată de N. Grünberg și M. Kriisa, în calitate de agenți,

de

Republica Franceză, reprezentată de A.-L. Desjonquères, J.-L. Carré, W. Zemamta și T. Stéhelin, în calitate de agenți,

* Limba de procedură: franceza.

de

Republica Letonia, reprezentată de K. Pommere, J. Davidoviča, I. Hūna, D. Ciemiņa și V. Borodiņeca, în calitate de agenți,

de

[Astfel cum a fost îndreptat prin Ordonanța din 14 octombrie 2022] **Republica Lituania**, reprezentată de K. Dieninis și V. Kazlauskaitė-Švenčionienė, în calitate de agenți,

de

Republica Polonă, reprezentată de B. Majczyna și A. Miłkowska, în calitate de agenți,

de

Comisia Europeană, reprezentată de D. Calleja Crespo, V. Di Bucci, J.-F. Brakeland și M. Carpus Carcea, în calitate de agenți,

și de

Înaltul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate, reprezentat de F. Hoffmeister, L. Havas și M. A. De Almeida Veiga, în calitate de agenți,

intervenienți,

TRIBUNALUL (Marea Cameră),

compus din domnii S. Pappasavvas, președinte, și H. Kanninen, doamna V. Tomljenović, domnii S. Gervasoni, D. Spielmann, S. Frimodt Nielsen, J. Schwarcz, E. Buttigieg, U. Öberg și R. Mastroianni (raportor), doamna M. Brkan, domnii I. Gâlea, I. Dimitrakopoulos și D. Kukovec și doamna S. Kingston, judecători,

grefier: domnul E. Coulon,

având în vedere faza scrisă a procedurii,

în urma ședinței din 10 iunie 2022,

pronunță prezenta

Hotărâre

- 1 Prin acțiunea întemeiată pe articolul 263 TFUE, reclamanta, RT France, solicită anularea Deciziei (PESC) 2022/351 a Consiliului din 1 martie 2022 de modificare a Deciziei 2014/512/PESC privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina (JO 2022, L 65, p. 5, denumită în continuare „decizia atacată”) și a Regulamentului (UE) 2022/350 al Consiliului din 1 martie 2022 de modificare a Regulamentului (UE) nr. 833/2014 privind măsuri

restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina (JO 2022, L 65, p. 1, denumit în continuare „regulamentul atacat”) (denumite în continuare, împreună, „actele atacate”), în măsura în care aceste acte o vizează.

Istoricul litigiului

- 2 Reclamanta este o societate pe acțiuni simplificată cu asociat unic, cu sediul în Franța, care are ca activitate editarea de canale tematice. Întregul capital social al reclamantei este deținut de asociația ANO „TV Novosti” (denumită în continuare „TV Novosti”), asociație autonomă fără scop lucrativ din Federația Rusă, fără capital social, cu sediul social la Moscova (Rusia), care este finanțată aproape în întregime din bugetul statului rus.
- 3 La 2 septembrie 2015, reclamanta a încheiat cu Conseil supérieur de l’audiovisuel [Consiliul Superior al Audiovizualului (CSA), Franța], devenit Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique [Autoritatea de Reglementare a Comunicațiilor Audiovizuale și Digitale (Arcom, Franța)], o convenție pentru difuzarea serviciului de televiziune neherțian denumit RT France. Aceasta își desfășoară activitatea în Franța începând din anul 2017, iar conținutul său este difuzat de asemenea în toate țările francofone, prin intermediul unor sateliți sau al internetului.
- 4 În luna martie 2014, Federația Rusă a anexat în mod ilegal Republica Autonomă Crimeea, precum și orașul Sevastopol și desfășoară de atunci acțiuni de destabilizare continue în estul Ucrainei. Ca răspuns, Uniunea Europeană a instituit măsuri restrictive în raport cu acțiunile Federației Ruse, măsuri restrictive în raport cu acțiunile care subminează sau amenință integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei, precum și măsuri restrictive ca răspuns la anexarea ilegală a Republicii Autonome Crimeea și a orașului Sevastopol de către Federația Rusă.
- 5 Începând din primăvara anului 2021, situația de la frontiera ruso-ucraineană a devenit tensionată, odată cu desfășurarea de către Federația Rusă a unor importante forțe armate în apropierea frontierei sale cu Ucraina.
- 6 În concluziile sale din 24 și 25 iunie 2021, Consiliul European a invitat Federația Rusă să își asume în întregime responsabilitatea în ceea ce privește asigurarea punerii în aplicare depline a „acordurilor de la Minsk”, aceasta fiind condiția esențială pentru orice schimbare substanțială a poziției Uniunii. Acesta a subliniat necesitatea unui „răspuns ferm și coordonat din partea Uniunii și a statelor sale membre la orice nouă activitate răuvoitoare, ilegală și destabilizatoare din partea Rusiei, utilizându-se pe deplin toate instrumentele aflate la dispoziția Uniunii [Europene] și asigurându-se coordonarea cu partenerii”. În acest scop, Consiliul European a invitat de asemenea Comisia și Înalțul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate (denumit în continuare „Înalțul Reprezentant”) să prezinte opțiuni în vederea impunerii unor măsuri restrictive suplimentare, inclusiv sancțiuni economice.
- 7 În concluziile adoptate în cadrul reuniunii din 16 decembrie 2021, Consiliul European a subliniat necesitatea urgentă ca Rusia să dezamorseze tensiunile cauzate de concentrarea de forțe militare de-a lungul frontierei sale cu Ucraina. Acesta și-a reafirmat sprijinul deplin pentru suveranitatea și integritatea teritorială a Ucrainei. Consiliul European a încurajat eforturile diplomatice, dar în același timp a afirmat că orice nouă agresiune militară împotriva Ucrainei va antrena ca răspuns consecințe masive și un cost sever, inclusiv măsuri restrictive stabilite în coordonare cu partenerii.

- 8 La 24 ianuarie 2022, Consiliul Uniunii Europene a aprobat concluzii în care a condamnat acțiunile agresive și amenințările continue ale Federației Rusiei împotriva Ucrainei și a solicitat Federației Ruse să detensioneze situația, să respecte dreptul internațional și să participe în mod constructiv la dialog în cadrul mecanismelor internaționale stabilite. Reamintind concluziile Consiliului European din 16 decembrie 2021, Consiliul a reafirmat că orice nouă agresiune militară va avea consecințe majore și costuri severe, inclusiv un spectru larg de măsuri restrictive sectoriale și individuale care ar urma să fie adoptate în coordonare cu partenerii.
- 9 La 15 februarie 2022, Gosudarstvennaya Duma Federal'nogo Sobrania Rossiskoi Federatsii (Duma de Stat a Adunării Federale a Federației Ruse) a votat în favoarea trimiterii unei rezoluții prin care se solicită președintelui Vladimir Putin să recunoască drept state independente părțile din estul Ucrainei revendicate de separatiști.
- 10 La 21 februarie 2022, președintele Federației Ruse a semnat un decret prin care se recunoaște independența și suveranitatea „Republicii Populare Donețk” și a „Republicii Populare Lugansk”, autoproclamate, și a comandat forțelor armate rusești să pătrundă în aceste zone.
- 11 La 22 februarie 2022, Înalțul Reprezentant a emis o declarație în numele Uniunii prin care a condamnat aceste acțiuni, întrucât constituiau o încălcare gravă a dreptului internațional. El a anunțat că Uniunea va răspunde la aceste ultime încălcări săvârșite de Federația Rusă prin adoptarea de urgență a unor măsuri restrictive suplimentare.
- 12 La 23 februarie 2022, Consiliul a adoptat o primă serie de măsuri restrictive. Acestea priveau, în primul rând, restricții aplicabile relațiilor economice cu regiunile Donețk și Lugansk necontrolate de guvern, în al doilea rând, restricții privind accesul la piața de capital, în special prin interzicerea finanțării Federației Ruse, a guvernului său și a băncii sale centrale, și, în al treilea rând, adăugarea unor membri ai guvernului, a unor bănci, a unor oameni de afaceri, a unor generali, precum și a 336 de membri ai Dumei de Stat a Adunării Federale a Federației Ruse în lista persoanelor și a entităților care fac obiectul măsurilor restrictive.
- 13 La 24 februarie 2022, președintele Federației Ruse a anunțat o operațiune militară în Ucraina și, în aceeași zi, forțele armate rusești au atacat Ucraina în mai multe locuri ale țării.
- 14 La aceeași dată, Înalțul Reprezentant a publicat o declarație în numele Uniunii prin care a condamnat „invazia neprovocată” a Ucrainei de către forțele armate ale Federației Ruse și a indicat că răspunsul Uniunii va include măsuri restrictive atât sectoriale, cât și individuale. În concluziile sale adoptate în cadrul reuniunii extraordinare din aceeași zi, Consiliul European a condamnat cu cea mai mare fermitate această „agresiune neprovocată și nejustificată”, considerând că, prin acțiunile sale militare ilegale, pentru care ar trebui să fie răspunzătoare, Federația Rusă încălca în mod flagrant dreptul internațional și principiile Cartei Organizației Națiunilor Unite și aducea atingere securității și stabilității europene și mondiale. Acesta a solicitat printre altele Federației Ruse să își înceteze campania de dezinformare și și-a exprimat acordul cu privire la noi măsuri restrictive referitoare la mai multe sectoare, având consecințe importante și masive pentru Federația Rusă.
- 15 La 25 februarie 2022, Comitetul de Miniștri al Consiliului Europei a decis să suspende drepturile de reprezentare ale Federației Ruse în cadrul Consiliului Europei, în conformitate cu articolul 8 din Statutul Consiliului Europei, semnat la Londra la 5 mai 1949, și să dea acestei decizii un efect imediat în ceea ce privea drepturile de reprezentare a Federației Ruse în Comitetul de Miniștri și în Adunarea Parlamentară a Consiliului Europei.

- 16 În declarația sa din aceeași zi, procurorul Curții Penale Internaționale (CPI) a amintit tuturor părților care conduc ostilitățile pe teritoriul Ucrainei că, în temeiul declarației depuse la 8 septembrie 2015 prin care se recunoaște competența Curții menționate, acesta ar fi competent să ancheteze orice act de genocid, crime împotriva umanității și crime de război comise pe teritoriul Ucrainei începând cu 20 februarie 2014.
- 17 La aceeași dată, Consiliul a adoptat o a doua serie de măsuri restrictive. În primul rând, era vorba despre măsuri individuale care vizau oameni politici și oameni de afaceri implicați în atingerea adusă integrității teritoriului ucrainean. În al doilea rând, era vorba despre măsuri restrictive aplicabile în domeniul financiar, al apărării, al energiei, în sectorul aviației și al industriei spațiale. În al treilea rând, era vorba despre măsuri de suspendare a aplicării anumitor dispoziții ale acordului care prevede măsuri de facilitare a eliberării vizelor în privința anumitor categorii de cetățeni ai Federației Ruse care solicită o viză pe termen scurt.
- 18 La 28 februarie 2022, procurorul CPI și-a anunțat decizia de a solicita autorizația de a deschide o anchetă cu privire la situația din Ucraina, pe baza concluziilor la care Biroul său a ajuns în urma unei examinări preliminare, apreciind că existau suficiente elemente care să permită să se creadă că crimele de război și crimele împotriva umanității invocate au fost într-adevăr săvârșite în Ucraina în cadrul evenimentelor deja luate în considerare în cadrul examinării preliminare.
- 19 Între 28 februarie și 1 martie 2022, Consiliul a adoptat o a treia serie de măsuri restrictive. Era vorba despre măsuri individuale și economice referitoare printre altele la închiderea spațiului aerian al Uniunii pentru aeronavele ruse, la sistemul de mesagerie financiară SWIFT și la resursele băncii centrale ruse.
- 20 La 1 martie 2022, Parlamentul European a adoptat o rezoluție privind agresiunea Rusiei împotriva Ucrainei [2022/2564(RSP)], în care printre altele a condamnat cu cea mai mare fermitate „agresiunea militară ilegală, neprovocată și nejustificată” împotriva Ucrainei și invadarea acesteia de către Federația Rusă; a solicitat acesteia din urmă să pună capăt imediat tuturor activităților militare în Ucraina, să retragă necondiționat toate forțele sale militare și paramilitare, precum și toate echipamentele militare de pe întregul teritoriu ucrainean recunoscut internațional și să respecte pe deplin integritatea teritorială, suveranitatea și independența Ucrainei în interiorul frontierelor sale recunoscute la nivel internațional; a subliniat că această agresiune militară și această invazie constituie o încălcare gravă a dreptului internațional, a solicitat extinderea domeniului de aplicare al sancțiunilor și a subliniat de asemenea că sancțiunile urmăreau slăbirea strategică a economiei și a bazei industriale rusești, în special complexul militaro-industrial și, prin urmare, capacitatea Federației Ruse de a amenința securitatea internațională în viitor. La punctul 31 din rezoluția menționată, Parlamentul a condamnat de asemenea războiul informațional purtat de autoritățile ruse, de mass-media de stat și de aliații Federației Ruse prin care aceasta din urmă încerca să nege în mod credibil „atrocitățile” sale prin difuzarea unor conținuturi acuzatoare și a unor informații eronate cu privire la Uniune, la Organizația Tratatului Atlanticului de Nord (NATO) și la Ucraina și a invitat, în consecință, toate statele membre să suspende imediat licențele de radiodifuziune și retransmiterea tuturor mijloacelor publice de informare în masă rusești.
- 21 În acest context, la 1 martie 2022, Consiliul a adoptat, în temeiul articolului 29 TUE, decizia atacată și, în temeiul articolului 215 TFUE, regulamentul atacat, pentru a interzice acțiuni de propagandă continue și concertate în susținerea agresiunii militare a Federației Ruse împotriva Ucrainei, având ca destinație societatea civilă din Uniune și din țările vecine, desfășurate prin

intermediul anumitor mijloace de informare în masă aflate sub controlul permanent, direct sau indirect, al conducerii Federației Ruse, astfel de amenințări constituind o amenințare la adresa ordinii și a securității publice din Uniune.

22 Considerentele (1)-(11) ale actelor atacate enunță împrejurările care au precedat adoptarea măsurilor restrictive prevăzute de acestea (denumite în continuare „măsurile restrictive în cauză”). Mai precis, considerentele (5)-(11) ale deciziei atacate au următorul cuprins:

„(5) În concluziile sale din 10 mai 2021, Consiliul a subliniat necesitatea de a consolida în continuare reziliența Uniunii și a statelor membre, precum și capacitatea acestora de a contracara amenințările hibride, inclusiv dezinformarea, asigurând utilizarea coordonată și integrată a instrumentelor existente și a eventualelor instrumente noi pentru contracararea amenințărilor hibride la nivelul Uniunii și al statelor membre, precum și posibilele răspunsuri în domeniul amenințărilor hibride, inclusiv, printre altele, față de intervențiile străine și operațiunile de influențare, care pot acoperi măsuri preventive, precum și impunerea de costuri asupra actorilor statali și nestatali ostili.

(6) Federația Rusă s-a angajat într-o campanie internațională sistematică de manipulare și de denaturare a faptelor prin intermediul mass-mediei pentru a-și consolida strategia de destabilizare a țărilor cu care se învecinează și a Uniunii și a statelor sale membre. În special, propaganda a vizat în mod repetat și consecvent partidele politice europene, în special în perioadele electorale, precum și societatea civilă, solicitanții de azil, minoritățile etnice ruse, minoritățile de gen și funcționarea instituțiilor democratice din Uniune și din statele sale membre.

(7) Pentru a justifica și a sprijini agresiunea îndreptată împotriva Ucrainei, Federația Rusă s-a angajat în acțiuni de propagandă continue și concertate ce vizează societatea civilă din Uniune și din țările din vecinătate, denaturând și manipulând grav faptele.

(8) Respectivele acțiuni de propagandă au fost canalizate prin intermediul mai multor canale mass-media aflate sub controlul permanent, direct sau indirect, al conducerii Federației Ruse. Astfel de acțiuni constituie o amenințare semnificativă și directă la adresa ordinii și securității publice a Uniunii.

(9) Respectivele canale mass-media sunt absolut esențiale pentru promovarea și sprijinirea agresiunii îndreptate împotriva Ucrainei și pentru destabilizarea țărilor învecinate cu aceasta.

(10) Având în vedere gravitatea situației, și ca reacție la acțiunile Rusiei de destabilizare a situației din Ucraina, este necesar, în concordanță cu drepturile și libertățile fundamentale recunoscute prin Carta drepturilor fundamentale, în special cu dreptul la libertatea de exprimare și de informare astfel cum este recunoscut la articolul 11 din aceasta, să se introducă măsuri restrictive suplimentare pentru a suspenda de urgență activitățile de difuzare ale unor astfel de canale mass-media în Uniune sau direcționate către Uniune. Respectivele măsuri ar trebui să fie menținute până când agresiunea împotriva Ucrainei va înceta și până când Federația Rusă și canalele sale mass-media asociate vor înceta să desfășoare acțiuni de propagandă împotriva Uniunii și a statelor sale membre.

- (11) În concordanță cu drepturile și libertățile fundamentale recunoscute prin Carta drepturilor fundamentale, în special cu dreptul la libertatea de exprimare și de informare, libertatea de a desfășura o activitate comercială [și dreptul de proprietate] astfel cum [sunt recunoscute] la articolele 11, 16 și 17 din aceasta, aceste măsuri nu împiedică respectivele canale mass-media și personalul lor de a desfășura alte activități în Uniune decât difuzarea, cum ar fi cercetarea și interviurile. În special, aceste măsuri nu modifică obligația de a respecta drepturile, libertățile și principiile menționate la articolul 6 din Tratatul privind Uniunea Europeană, inclusiv în Carta drepturilor fundamentale, și în constituțiile statelor membre, potrivit domeniului de aplicare al acestora.”
- 23 Articolul 4g din Decizia 2014/512/PESC a Consiliului din 31 iulie 2014 privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina (JO 2014, L 229, p. 13), astfel cum a fost modificată prin decizia atacată, are următorul cuprins:
- „(1) Se interzice operatorilor difuzarea sau permiterea, facilitarea sau contribuirea în alt mod la difuzarea oricărui conținut de către persoanele juridice, entitățile sau organismele enumerate în anexa IX, inclusiv prin transmisie sau distribuție prin orice fel de mijloace, cum ar fi cablu, satelit, IP-TV, furnizori de servicii internet, platforme sau aplicații de partajare a materialelor video pe internet, indiferent dacă sunt noi sau preinstalate.
- (2) Orice licență de difuzare sau orice acord de autorizare, transmisie și distribuție a difuzării încheiat cu persoanele juridice, entitățile sau organismele enumerate în anexa IX se suspendă.”
- 24 Numele reclamantei a fost înscris în anexa IX la Decizia 2014/512, astfel cum a fost modificată prin decizia atacată.
- 25 Articolul 2f din Regulamentul (UE) nr. 833/2014 al Consiliului din 31 iulie 2014 privind măsuri restrictive având în vedere acțiunile Rusiei de destabilizare a situației în Ucraina (JO 2014, L 229, p. 1), astfel cum a fost modificat prin regulamentul atacat, are următorul cuprins:
- „(1) Se interzice operatorilor difuzarea sau permiterea, facilitarea sau contribuirea în alt mod la difuzarea oricărui conținut de către persoanele juridice, entitățile sau organismele enumerate în anexa XV, inclusiv prin transmisie sau distribuție prin orice fel de mijloace, cum ar fi cablu, satelit, IP-TV, furnizori de servicii internet, platforme sau aplicații de partajare a materialelor video pe internet, indiferent dacă sunt noi sau preinstalate.
- (2) Orice licență de difuzare sau orice acord de autorizare, transmisie și distribuție a difuzării încheiat cu persoanele juridice, entitățile sau organismele enumerate în anexa XV se suspendă.”
- 26 Numele reclamantei a fost înscris în anexa XV la Regulamentul nr. 833/2014, astfel cum a fost modificat prin regulamentul atacat.
- 27 În temeiul acestor dispoziții, difuzarea prin orice mijloc a conținuturilor provenite printre altele de la reclamantă a fost interzisă temporar în toate țările Uniunii.
- 28 În conformitate cu articolul 9 din aceasta, Decizia 2014/512, astfel cum a fost modificată prin Decizia (PESC) 2022/327 a Consiliului din 25 februarie 2022 (JO 2022, L 48, p. 1), se aplică până la 31 iulie 2022 și se reexaminează permanent. Ea se reînnoiește sau, după caz, se modifică în situația în care Consiliul apreciază că obiectivele acesteia nu au fost îndeplinite.

Procedura și concluziile părților

- 29 Prin cererea depusă la grefa Tribunalului la 8 martie 2022, reclamanta a introdus prezenta acțiune.
- 30 Printr-un înscris separat, depus la grefa Tribunalului în aceeași zi, reclamanta a formulat o cerere de măsuri provizorii. Această cerere a fost respinsă prin Ordonanța din 30 martie 2022, RT France/Consiliul (T-125/22 R, nepublicată, EU:T:2022:199), pentru motivul că nu era îndeplinită condiția privind urgența și că aprecierea comparativă a intereselor în cauză înclina în favoarea Consiliului, și s-a dispus soluționarea cererii privind cheltuielile de judecată odată cu fondul.
- 31 Prin Decizia din 22 martie 2022, Tribunalul (Camera a cincea) a decis, din oficiu, după ascultarea părților, judecarea cauzei potrivit procedurii accelerate, în temeiul articolului 151 alineatul (2) din Regulamentul de procedură al Tribunalului.
- 32 La propunerea președintelui Tribunalului, acesta din urmă a decis, în temeiul articolului 28 din Regulamentul de procedură, să trimită cauza în fața Marii Camere.
- 33 Întrucât trei membri ai Marii Camere au fost împiedicați să participe la ședință, președintele Tribunalului a desemnat alți trei judecători pentru a completa camera.
- 34 La 3 mai 2022, Consiliul și-a depus memoriul în apărare.
- 35 Prin măsuri de organizare a procedurii prevăzute la articolul 89 alineatul (3) din Regulamentul de procedură, comunicate reclamantei și Consiliului la 6 și, respectiv, la 18 mai 2022, aceste părți au fost autorizate, în temeiul articolului 154 alineatul (3) din Regulamentul de procedură, să depună o replică și o duplică limitate la anumite puncte specifice.
- 36 Reclamanta a depus replica la 16 mai 2022, iar Consiliul a depus duplica la 25 mai 2022.
- 37 Prin înscrisurile depuse la grefa Tribunalului la 14, la 18 și, respectiv, la 30 martie, precum și la 13 aprilie, la 10 și la 13 mai 2022, Comisia, Regatul Belgiei, Republica Polonă, Republica Franceză, Republica Estonia, Înalțul Reprezentant, Republica Lituania și Republica Letonia au formulat cereri de intervenție în prezenta procedură în susținerea concluziilor Consiliului. Președintele Marii Camere a admis, prin Deciziile din 4, din 20 și din 24 mai 2022, intervențiile Comisiei, ale Regatului Belgiei, ale Republicii Franceze, ale Republicii Polone, ale Republicii Estonia, ale Republicii Lituania, ale Republicii Letonia și, prin Ordonanța din 11 mai 2022, intervenția Înalțului Reprezentant.
- 38 La 25 mai 2022, fază scrisă a procedurii a fost închisă.
- 39 Prin măsuri de organizare a procedurii prevăzute la articolul 89 alineatul (3) din Regulamentul de procedură, părțile au fost invitate să răspundă în ședință la anumite întrebări care le-au fost adresate.
- 40 La propunerea judecătorului raportor, Tribunalul (Marea Cameră) a decis deschiderea fazei orale a procedurii și organizarea din oficiu a unei ședințe de audiere a pledoariilor.
- 41 Pledoariile părților și răspunsurile acestora la întrebările orale adresate de Tribunal au fost ascultate în ședința din 10 iunie 2022.

42 Reclamanta solicită în esență Tribunalului:

- anularea actelor atacate în măsura în care o privesc;
- obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată.

43 Consiliul solicită Tribunalului:

- respingerea acțiunii;
- obligarea reclamantei la plata cheltuielilor de judecată.

44 Regatul Belgiei, Republica Estonia, Republica Franceză, Republica Letonia, Republica Lituania, Republica Polonă, Comisia și Înalțul Reprezentant au solicitat în ședință respingerea acțiunii.

În drept

45 În susținerea acțiunii, reclamanta invocă patru motive, întemeiate pe încălcarea dreptului la apărare, a libertății de exprimare și a libertății de informare, a libertății de a desfășura o activitate comercială și, respectiv, a principiului nediscriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate. În cadrul celui de al doilea motiv, aceasta pune de asemenea la îndoială, pe cale incidentală, competența Consiliului de a adopta actele atacate. În această privință, trebuie amintit că necompetența autorului unui act cauzator de prejudicii este un motiv de ordine publică pe care Tribunalul trebuie, în orice caz, să îl examineze din oficiu (a se vedea în acest sens Hotărârea din 14 decembrie 2016, SV Capital/ABE, C-577/15 P, EU:C:2016:947, punctul 32 și jurisprudența citată). Tribunalul consideră oportun să examineze, în primul rând, aspectul dacă Consiliul era competent să adopte actele atacate.

Cu privire la competența Consiliului de a adopta actele atacate

46 Reclamanta susține în esență că numai autoritățile de reglementare naționale, în speță Arcom, pot interveni pentru a sancționa un canal mass-media audiovizual pentru un conținut editorial inadecvat.

47 Consiliul, susținut de Regatul Belgiei, de Republica Estonia, de Republica Franceză, de Republica Letonia, de Republica Lituania, de Republica Polonă, de Comisie și de Înalțul Reprezentant, contestă argumentele reclamantei.

48 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că articolul 3 alineatul (5) TUE prevede următoarele:

„În relațiile sale cu restul comunității internaționale, Uniunea își afirmă și promovează valorile și interesele și contribuie la protecția cetățenilor săi. Aceasta contribuie la pacea, securitatea, [...] precum și la respectarea strictă și dezvoltarea dreptului internațional, inclusiv respectarea principiilor Cartei Organizației Națiunilor Unite.”

49 În ceea ce privește decizia atacată, trebuie arătat că ea se întemeiază pe articolul 29 TUE. Această dispoziție, cuprinsă în capitolul 2 din titlul V din Tratatul UE, care prevede „[d]ispoziții speciale privind politica externă și de securitate comună”, conferă Consiliului competența de a „adopt[a] decizii care definesc poziția Uniunii într-o anumită chestiune de natură geografică sau tematică”.

În conformitate cu articolul 23 TUE, acțiunea Uniunii pe scena internațională, în temeiul aceluiași capitol, are la bază principiile, urmărește realizarea obiectivelor și se desfășoară în conformitate cu dispozițiile generale prevăzute în capitolul 1, printre care se numără, potrivit articolului 21 alineatul (1) TUE, democrația, statul de drept, universalitatea și indivizibilitatea drepturilor omului, respectarea demnității umane, respectarea principiilor Cartei Organizației Națiunilor Unite și a dreptului internațional. Conform articolului 24 alineatul (1) TUE, „[c]ompetența Uniunii în materie de politică externă și de securitate comună include toate domeniile politicii externe, precum și toate chestiunile referitoare la securitatea Uniunii [...]”.

- 50 Potrivit jurisprudenței, rezultă din dispozițiile coroborate, pe de o parte, ale articolului 21, ale articolului 23, ale articolului 24 alineatul (1), ale articolului 25 și ale articolului 28 alineatul (1) primul paragraf TUE și, pe de altă parte, ale articolului 29 TUE că „poziția Uniunii” în sensul acestui din urmă articol constă în deciziile care, în primul rând, se înscriu în cadrul politicii externe și de securitate comună, astfel cum este definită la articolul 24 alineatul (1) TUE, în al doilea rând, se referă la „o anumită chestiune de natură geografică sau tematică” și, în al treilea rând, nu au caracterul unor „acțiuni cu caracter operativ” în sensul articolului 28 TUE, și anume acțiuni care implică operațiuni civile sau militare, desfășurate de unul sau mai multe state membre în afara Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 februarie 2014, Ezz și alții/Consiliul, T-256/11, EU:T:2014:93, punctele 41 și 46).
- 51 Noțiunea „poziția Uniunii” în sensul articolului 29 TUE se pretează, așadar, la o interpretare largă, astfel încât, în măsura în care condițiile enunțate la punctul 50 de mai sus sunt respectate, pot fi adoptate, în temeiul articolului menționat, printre altele, nu numai acte cu caracter programatic sau simple declarații de intenție, ci și decizii care prevăd măsuri de natură să modifice direct situația juridică a particularilor. Această împrejurare este de altfel confirmată de modul de redactare a articolului 275 al doilea paragraf TFUE (Hotărârea din 27 februarie 2014, Ezz și alții/Consiliul, T-256/11, EU:T:2014:93, punctul 42).
- 52 Având în vedere întinderea vastă a scopurilor și a obiectivelor politicii externe și de securitate comună, astfel cum sunt exprimate la articolul 3 alineatul (5) TUE și la articolul 21 TUE, precum și în dispozițiile specifice referitoare la aceasta, în special articolele 23 și 24 TUE (a se vedea în acest sens Hotărârea din 5 martie 2015, Ezz și alții/Consiliul, C-220/14 P, EU:C:2015:147, punctul 46), Consiliul dispune de o largă putere de apreciere în definirea obiectului măsurilor restrictive pe care Uniunea le adoptă în domeniul politicii externe și de securitate comună (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punctul 88). Așadar, nu se poate reproșa Consiliului că a considerat că, în fața crizei internaționale provocate de agresiunea Federației Ruse împotriva Ucrainei, printre măsurile utile pentru a reacționa la o amenințare gravă la adresa păcii la frontierele Uniunii și la încălcarea dreptului internațional putea să figureze și interzicerea temporară a difuzării de conținuturi ale anumitor canale mass-media, care aparțin printre altele grupului de canale RT (denumit în continuare „grupul RT”), finanțat din bugetul statului rus, pentru motivul că acestea ar sprijini agresiunea respectivă prin acțiuni precum cele menționate în considerentul (7) al deciziei atacate.
- 53 Astfel, reiese din considerentul (8) al deciziei atacate că, potrivit aprecierii Consiliului, asemenea acțiuni constituiau o amenințare semnificativă și directă la adresa ordinii și securității publice a Uniunii, ceea ce justifică intervenția sa în cadrul competențelor pe care i le recunoaște capitolul 2 din titlul V din Tratatul UE.

- 54 Această intervenție, așa cum a precizat Consiliul în ședință, este, așadar, legată în mod direct de finalitățile politicii externe și de securitate comună prevăzute la articolul 21 alineatul (2) literele (a) și (c) TUE, întrucât ar urmări, pe de o parte, să protejeze valorile Uniunii, interesele sale fundamentale, securitatea, independența și integritatea sa și, pe de altă parte, menținerea păcii, prevenirea conflictelor și consolidarea securității internaționale (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punctele 115 și 116).
- 55 În ceea ce privește obiectivele urmărite de Consiliu, considerentele (4)-(10) ale actelor atacate se referă la necesitatea de a proteja Uniunea și statele sale membre împotriva campaniilor de dezinformare și de destabilizare care ar fi efectuate de canalele mass-media aflate sub controlul conducerii Federației Ruse și care ar amenința ordinea și securitatea publică a Uniunii, într-un context marcat de o agresiune militară împotriva Ucrainei. Este vorba, astfel, despre interese publice care urmăresc protejarea societății europene și care se înscriu într-o strategie globală (a se vedea punctele 11, 12, 14, 17 și 19 de mai sus), care are drept scop să pună capăt, cât mai repede posibil, agresiunii suferite de Ucraina.
- 56 Întrucât propaganda și campaniile de dezinformare sunt de natură să repună în discuție fundamentele societăților democratice și fac parte integrantă din arsenalul de război modern, măsurile restrictive în cauză se înscriu de asemenea în cadrul urmăririi de către Uniune a obiectivelor care i-au fost atribuite prin articolul 3 alineatele (1) și (5) TUE.
- 57 Prin adoptarea deciziei atacate, Consiliul a exercitat, așadar, competența atribuită Uniunii prin tratate în temeiul dispozițiilor referitoare la politica externă și de securitate comună. Această concluzie nu poate fi repusă în discuție de împrejurarea, invocată de reclamantă, potrivit căreia, conform legislației naționale franceze, competența de a sancționa un organism de radiodifuziune televizuală pentru un conținut editorial inadecvat ar fi de competența Arcom. Astfel, pe de o parte, competențele Uniunii, inclusiv cele referitoare la politica externă și de securitate comună, nu pot fi excluse și nici condiționate de existența sau de exercitarea competențelor atribuite de dreptul național unei autorități administrative. Prin urmare, împrejurarea că o autoritate administrativă națională dispune de o competență de a adopta sancțiuni nu se opune competenței recunoscute Consiliului de a adopta măsuri restrictive prin care se urmărește interzicerea temporară și reversibilă a difuzării conținuturilor reclamantei.
- 58 Pe de altă parte, trebuie arătat că competența atribuită autorităților administrative naționale prin legislațiile interne nu urmărește aceleași obiective, nu se întemeiază pe aceleași postulate și nici pe aceleași valori și nu poate garanta aceleași rezultate ca o intervenție uniformă și imediată pe întreg teritoriul Uniunii, precum cea realizabilă în temeiul politicii externe și de securitate comună. Trebuie observat de asemenea că, în dispozitivul său, decizia atacată se adresează operatorilor care difuzează conținuturile reclamantei și ale altor posturi de televiziune enumerate în anexa IX la aceasta, interzicându-le să difuzeze conținuturile respective, prin orice mijloace, inclusiv cablu, satelit și televiziune prin IP (a se vedea punctul 23 de mai sus). În măsura în care o astfel de interdicție se aplică indiferent de statul membru în care sunt stabiliți operatorii menționați și indiferent de modul de difuzare a conținuturilor reclamantei, reiese că rezultatul urmărit de decizia atacată nu ar fi putut fi atins prin intermediul autorităților de reglementare naționale, a căror competență este limitată la teritoriul statului membru căruia îi aparțin.

- 59 De altfel, deși reclamanta nu a făcut referire la repartizarea competențelor interne ale Uniunii, adoptarea unei decizii de către Consiliu în temeiul articolului 29 TUE nu poate fi repusă în discuție de posibilitatea Uniunii de a interveni, în domeniul serviciilor audiovizuale, pe baza altor categorii de competențe reglementate de Tratatul FUE, în special competențele atribuite Uniunii pentru reglementarea pieței interne, în temeiul articolului 4 alineatul (2) TFUE.
- 60 În această privință, este suficient să se amintească faptul că, în conformitate cu articolul 40 al doilea paragraf TUE, punerea în aplicare a politicilor prevăzute la articolele 3-6 TFUE nu trebuie să aducă atingere aplicării procedurilor și domeniului de aplicare corespunzător al atribuțiilor instituțiilor prevăzute de tratate în vederea exercitării competențelor Uniunii în temeiul politicii externe și de securitate comună.
- 61 În consecință, competențele Uniunii în temeiul politicii externe și de securitate comună și în temeiul altor dispoziții ale Tratatului FUE ce se încadrează în partea a treia a acestuia, care privesc politicile și acțiunile interne ale Uniunii, nu se exclud reciproc, ci se completează, fiecare având propriul domeniu de aplicare și urmărind să atingă obiective diferite (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 19 iulie 2012, Parlamentul/Consiliul, C-130/10, EU:C:2012:472, punctul 66).
- 62 În ceea ce privește competența Consiliului de a adopta regulamentul atacat, trebuie arătat că, potrivit articolului 215 alineatul (2) TFUE, în cazul în care acest lucru se prevede într-o decizie, adoptată în conformitate cu titlul V capitolul 2 din Tratatul UE, Consiliul poate adopta măsuri restrictive împotriva unor persoane fizice sau juridice, grupuri sau entități fără caracter statal (a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 iunie 2016, CW/Consiliul, T-224/14, nepublicată, EU:T:2016:375, punctul 68).
- 63 În speță, întrucât Consiliul putea adopta în mod valabil decizia atacată în temeiul articolului 29 TUE, rezultă că adoptarea regulamentului atacat în temeiul articolului 215 alineatul (2) TFUE era necesară, după cum reiese din considerentul (12) al acestuia, pentru a asigura punerea sa în aplicare uniformă pe teritoriul Uniunii. Astfel, din moment ce măsurile restrictive în cauză pot fi puse în aplicare numai prin impunerea în sarcina unor operatori economici a interdicției temporare de difuzare a conținuturilor audiovizuale ale reclamantei, este evident, așa cum au subliniat anumiți intervenienți, că punerea în aplicare uniformă a interdicției temporare de difuzare a conținuturilor reclamantei pe întreg teritoriul Uniunii putea fi realizată mai bine la nivelul Uniunii decât la nivel național. În această privință, trebuie arătat de asemenea că, contrar celor pretinse de reclamantă, măsurile adoptate de Consiliu în speță nu pot fi considerate o întrerupere totală a relațiilor economice și financiare cu o țară terță, în temeiul articolului 215 alineatul (1) TFUE, în condițiile în care, după cum s-a precizat mai sus, regulamentul atacat a fost adoptat în temeiul articolului 215 alineatul (2) TFUE.
- 64 Având în vedere considerațiile care precedă, critica întemeiată pe necompetența Consiliului trebuie înlăturată ca nefondată.

Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea dreptului la apărare

- 65 Reclamanta reproșează Consiliului că a adoptat actele atacate cu încălcarea dreptului său la apărare și a principiului contradictorialității inerent acestuia. Pe de o parte, respectarea dreptului său la apărare, garantat de articolele 41 și 48 din Carta drepturilor fundamentale a Uniunii Europene (denumită în continuare „carta”), ar fi impus ca aceasta să fie ascultată în prealabil sau cel puțin să i se permită să își prezinte observațiile, după ce ar fi avut acces la dosar. Pe de altă

parte, respectarea dreptului la protecție jurisdicțională efectivă, garantat de articolul 47 din cartă, ar fi impus ca reclamanta să poată cunoaște motivele pe care Consiliul intenționa să își întemeieze decizia de includere a numelui său în listele în cauză anterior adoptării acesteia.

- 66 Potrivit reclamantei, actele atacate aduc atingere în mod incontestabil, grav și ireversibil intereselor sale, determinând consecințe economice, financiare și umane dramatice, întrucât nu ar mai fi în măsură să își desfășoare activitatea. Ea susține de asemenea că actele atacate aduc o atingere gravă reputației sale, întrucât este prezentată în acestea ca un canal mass-media aflat sub controlul permanent și exclusiv al autorității ruse, ceea ce ar lipsi-o de credibilitate în exercitarea activității sale.
- 67 În lipsa unei notificări individuale prealabile a măsurilor restrictive în cauză, reclamanta ar fi fost privată de drepturile sale. În plus, înainte de adoptarea actelor atacate nu ar fi intervenit nicio luare de contact oficială, nici măcar informală, din partea reprezentanților politici sau instituționali, nici la nivel european, nici la nivel național.
- 68 În replică, reclamanta susține în esență că motivarea actelor atacate este circulară și tautologică, precum și insuficientă în raport cu cerințele jurisprudenței instanței Uniunii. De asemenea, în memoriul în apărare, Consiliul s-ar limita să parafrazeze sau chiar să retranscrie considerentele actelor menționate, care nu permit, potrivit reclamantei, atestarea sau justificarea activității de propagandă care îi este reproșată. În plus, faptul că aceasta a putut formula prezenta acțiune, însoțită de o cerere de măsuri provizorii, nu poate dovedi că era suficient de lămurită cu privire la motivele pe care se întemeiază interdicția temporară de difuzare în cauză.
- 69 Pe de altă parte, reclamanta consideră că contextul de extremă urgență legat de declanșarea agresiunii militare împotriva Ucrainei, invocat de Consiliu, nu este suficient, în sine, pentru a justifica încălcarea dreptului său la apărare și a dreptului său la protecție jurisdicțională efectivă.
- 70 Potrivit reclamantei, interdicția generală și absolută de difuzare la care este supusă este strict simbolică și nu poate fi considerată ca o ripostă constând în reinstaurarea păcii și a stabilității pe continentul european. O asemenea interdicție nu ar fi nicidecum necesară pentru atingerea scopului pe care afirmă că îl urmărește și ar prezenta atributele unei măsuri restrictive specifice, care ar fi trebuit să fie adoptată cu respectarea dreptului la apărare al reclamantei. Nici împrejurarea potrivit căreia aceasta ar beneficia de un control jurisdicțional efectiv în fața unei instanțe imparțiale nu ar permite remedierea neregularității care afectează procedura de adoptare a actelor atacate.
- 71 În sfârșit, în ceea ce privește argumentele pe care le-ar fi putut invoca dacă ar fi fost ascultată sau dacă ar fi avut cunoștință despre motive anterior adoptării actelor atacate, reclamanta susține că ar fi putut demonstra, pe de o parte, echilibrul pe care l-a respectat în ceea ce privește alegerea intervenienților și afirmațiile transmise pe suporturile sale și, pe de altă parte, veridicitatea termenilor utilizați. În plus, faptul că nu a fost niciodată sancționată de Arcom ar fi o dovadă tangibilă că conținutul difuzat nu constituia propagandă. Având în vedere aceste argumente, procedura ar fi putut conduce la un rezultat diferit.
- 72 Consiliul, susținut de Regatul Belgiei, de Republica Estonia, de Republica Franceză, de Republica Letonia, de Republica Lituania, de Republica Polonă, de Comisie și de Înalțul Reprezentant, contestă argumentele reclamantei.

73 În urma precizărilor furnizate în replică, trebuie să se considere că primul motiv se împarte în esență în două aspecte, întemeiate, primul, pe insuficiența motivelor care justifică adoptarea actelor atacate în ceea ce o privește pe reclamantă și, al doilea, pe nerespectarea dreptului acesteia de a fi ascultată înainte de adoptarea actelor atacate.

74 Trebuie analizat mai întâi al doilea aspect al primului motiv.

Cu privire la al doilea aspect, întemeiat în esență pe nerespectarea dreptului reclamantei de a fi ascultată

75 Dreptul de a fi ascultat în orice procedură, prevăzut la articolul 41 alineatul (2) litera (a) din cartă, care face parte integrantă din respectarea dreptului la apărare, garantează oricărei persoane posibilitatea să își exprime în mod util și efectiv punctul de vedere în cursul unei proceduri administrative și înainte ca o decizie susceptibilă să îi afecteze în mod defavorabil interesele să fie adoptată în privința sa (a se vedea în acest sens Hotărârea din 11 decembrie 2014, Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, punctele 34 și 36, și Hotărârea din 18 iunie 2020, Comisia/RQ, C-831/18 P, EU:C:2020:481, punctele 65 și 67 și jurisprudența citată).

76 În cadrul unei proceduri referitoare la adoptarea deciziei de includere a numelui unei persoane pe o listă care figurează în anexa la un act privind măsuri restrictive, respectarea dreptului la apărare impune ca autoritatea competentă a Uniunii să îi comunice persoanei vizate motivele și elementele reținute împotriva sa pe care această autoritate intenționează să își întemeieze decizia. Cu ocazia acestei comunicări, autoritatea competentă a Uniunii trebuie să permită acestei persoane să își expună în mod util punctul de vedere cu privire la motivele reținute împotriva sa (a se vedea în acest sens Hotărârea din 18 iulie 2013, Comisia și alții/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P și C-595/10 P, EU:C:2013:518, punctele 111 și 112).

77 Articolul 52 alineatul (1) din cartă admite totuși restrângeri ale exercițiului drepturilor consacrate de aceasta dacă restrângerea respectivă respectă substanța dreptului fundamental în cauză și dacă, respectând principiul proporționalității, ea este necesară și răspunde efectiv unor obiective de interes general recunoscute de Uniune (a se vedea Hotărârea din 18 iulie 2013, Comisia și alții/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P și C-595/10 P, EU:C:2013:518, punctul 101 și jurisprudența citată). În această privință, Curtea a statuat, în mai multe rânduri, că dreptul la apărare poate fi supus unor limitări sau derogări, atât în domeniul măsurilor restrictive adoptate în contextul politicii externe și de securitate comune (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2011, Franța/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, punctul 67 și jurisprudența citată), cât și în alte domenii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 iunie 2006, Dokter și alții, C-28/05, EU:C:2006:408, punctele 75 și 76, și Hotărârea din 10 septembrie 2013, G. și R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punctul 33).

78 Pe de altă parte, existența unei încălcări a dreptului la apărare și a dreptului la protecție jurisdicțională efectivă trebuie apreciată în funcție de împrejurările specifice fiecărei spețe, în special de natura actului în cauză, de contextul adoptării sale și de normele juridice care reglementează materia respectivă (a se vedea Hotărârea din 18 iulie 2013, Comisia și alții/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P și C-595/10 P, EU:C:2013:518, punctul 102 și jurisprudența citată).

79 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că, în cadrul prezentului aspect, reclamanta citează, într-un pasaj din cererea introductivă, articolul 48 din cartă, intitulat „Prezumția de nevinovăție și dreptul la apărare”, fără a-l susține însă prin argumente specifice. În această privință, trebuie arătat că reclamanta nu a explicat în ce temei putea să invoce articolul 48 alineatul (2) din cartă

sau să beneficieze de o protecție diferită de cea care îi este conferită în temeiul articolului 41 alineatul (2) litera (a) din cartă sau mai importantă decât această protecție. În aceste împrejurări, pretinsa critică întemeiată pe încălcarea articolului 48 din cartă nu trebuie să fie examinată separat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 22 septembrie 2015, *First Islamic Investment Bank/Consiliul*, T-161/13, EU:T:2015:667, punctul 68).

- 80 În ceea ce privește respectarea dreptului de a fi ascultat, reiese din jurisprudență că, atunci când este vorba despre decizia inițială de includere a numelui unei persoane sau al unei entități într-o listă de persoane și de entități ale căror fonduri sunt înghețate, Consiliul nu este obligat să comunice în prealabil persoanei sau entității în cauză motivele pe care intenționează să întemeieze această includere. Astfel, pentru a nu i se compromite eficacitatea, o asemenea măsură trebuie, prin însăși natura sa, să poată beneficia de un efect de surpriză și să se aplice imediat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2011, *Franța/People's Mojahedin Organization of Iran*, C-27/09 P, EU:C:2011:853, punctul 61). La cerere, adresată Consiliului, persoana sau entitatea în cauză are de asemenea dreptul de a-și prezenta punctul de vedere cu privire la elementele respective după ce actul a fost adoptat (Hotărârea din 20 februarie 2013, *Melli Bank/Consiliul*, T-492/10, EU:T:2013:80, punctul 72).
- 81 O astfel de derogare de la dreptul fundamental de a fi ascultat în cursul unei proceduri care precedă adoptarea unor măsuri restrictive este justificată de necesitatea de a asigura eficacitatea măsurilor de înghețare a fondurilor și, în definitiv, de considerații imperative care țin de siguranța sau de desfășurarea relațiilor internaționale ale Uniunii și ale statelor sale membre (a se vedea în acest sens Hotărârea din 21 decembrie 2011, *Franța/People's Mojahedin Organization of Iran*, C-27/09 P, EU:C:2011:853, punctul 67 și jurisprudența citată).
- 82 În speță, în primul rând, în ceea ce privește argumentul reclamantei potrivit căruia Consiliul ar fi trebuit să îi notifice în mod individual actele atacate, în măsura în care acestea prevăd măsuri restrictive în privința sa, trebuie să se observe că lipsa comunicării lor individuale, deși poate avea o incidență asupra momentului în care a început să curgă termenul de introducere a acțiunii, nu justifică, în sine, anularea actelor atacate. În această privință, reclamanta nu invocă niciun argument care să demonstreze că, în situația din speță, lipsa unei notificări individuale a acestor acte a avut drept consecință o atingere adusă drepturilor sale care ar justifica anularea actelor respective în măsura în care o privesc (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 septembrie 2018, *DenizBank/Consiliul*, T-798/14, EU:T:2018:546, punctul 92 și jurisprudența citată).
- 83 În al doilea rând, cu privire la lipsa comunicării de către Consiliu a motivelor și a elementelor de probă care susțin adoptarea măsurilor restrictive în privința reclamantei înainte de adoptarea măsurilor restrictive în cauză și la pretinsa încălcare a dreptului său de a fi ascultată, trebuie arătat că aceste măsuri constau într-o interdicție temporară de difuzare, iar nu într-o înghețare a fondurilor individuale.
- 84 Or, dacă o derogare de la dreptul fundamental la respectarea dreptului de a fi ascultat a fost admisă de jurisprudență în cazul unei decizii inițiale de înghețare a fondurilor, care, prin natura sa, trebuie să poată beneficia de un efect de surpriză și să se aplice imediat, în esență pentru a nu i se compromite eficacitatea (a se vedea punctul 80 de mai sus), nimic nu se opune ca o astfel de derogare să poată fi de asemenea admisă atunci când, ținând seama de împrejurările specifice ale unei spețe, caracterizate prin necesitatea de a interveni cu extremă urgență, punerea în aplicare imediată a unei măsuri este esențială pentru a asigura eficacitatea sa în raport cu obiectivele pe care le urmărește și în special pentru a evita privarea sa de conținut și de efect util.

- 85 În speță, trebuie să se verifice dacă, având în vedere cerințele care rezultă din articolul 3 alineatele (1) și (5) TUE și din articolul 21 alineatul (1) și alineatul (2) literele (a) și (c) TUE, referitoare printre altele la protejarea valorilor Uniunii și a securității sale și la menținerea păcii și a securității internaționale, cu respectarea dreptului internațional, în special a principiilor Cartei Organizației Națiunilor Unite, faptul că reclamanta nu a fost informată în prealabil cu privire la decizia Consiliului de a-i interzice temporar orice formă de difuzare a constituit o încălcare a dreptului de a fi ascultată.
- 86 În această privință, pe de o parte, în primul rând, trebuie arătat că măsurile restrictive în cauză se înscriu într-un context extraordinar și de extremă urgență (a se vedea punctele 9-18 de mai sus), care este evocat în considerentele (10) și (11) ale actelor atacate, în care Consiliul procedează de asemenea la o evaluare comparativă a diferitelor interese aflate în joc, luând în considerare printre altele respectarea drepturilor și a libertăților fundamentale recunoscute în cartă. În al doilea rând, în contextul menționat, măsurile restrictive în cauză fac parte integrantă dintr-o serie de măsuri de o anvergură inedită adoptate de Consiliu între ultima săptămână a lunii februarie, în cursul căreia a avut loc prima încălcare a integrității teritoriale a Ucrainei, la 21 februarie 2022, atunci când președintele rus a recunoscut independența și suveranitatea regiunilor Donețk și Lugansk și a ordonat forțelor sale armate să pătrundă în aceste zone (a se vedea punctele 10-12 de mai sus), și începutul lunii martie 2022. Astfel cum a subliniat în mod întemeiat Consiliul, agravarea rapidă a situației și gravitatea încălcărilor săvârșite au făcut dificilă orice formă de adaptare a măsurilor restrictive care vizau prevenirea extinderii conflictului. În acest context, Uniunea a reacționat, așadar, rapid în fața unei încălcări a obligațiilor *erga omnes* impuse de dreptul internațional pentru a contracara, cu toate măsurile de care dispunea care nu implică utilizarea forței, agresiunea militară săvârșită de Federația Rusă împotriva Ucrainei.
- 87 Pe de altă parte, adoptarea măsurilor restrictive în cauză imediat după începerea agresiunii militare, pentru a garanta efectul lor util deplin, răspundea de asemenea necesității de a institui forme multiple de reacție rapidă la această agresiune, ținând seama mai ales de împrejurarea, evidențiată în ședința de Consiliu și de Înalțul Reprezentant, că la acel moment agresiunea menționată era percepută ca fiind destinată să fie de scurtă durată. În acest context, trebuie arătat că, după cum a susținut Consiliul în ședință, având în vedere cerința menționată, ar fi fost imposibil să se acorde reclamantei un termen într-adevăr suficient pentru a-și prezenta observațiile înainte de adoptarea actelor atacate, fără a compromite eficacitatea măsurilor restrictive în cauză (a se vedea în acest sens Hotărârea din 8 iulie 2020, Ocean Capital Administration și alții/Consiliul, T-332/15, nepublicată, EU:T:2020:308, punctul 191). Astfel, în cadrul strategiei globale a Uniunii care viza un răspuns rapid, unificat, gradual și coordonat, imperativele privind urgența și eficacitatea ansamblului măsurilor restrictive adoptate justificau limitarea, în temeiul articolului 52 alineatul (1) din cartă (a se vedea punctul 77 de mai sus), a aplicării articolului 41 alineatul (2) litera (a) din aceasta, în măsura în care ele răspundeau efectiv unor obiective de interes general recunoscute de Uniune, precum, așa cum se indică în considerentul (8) al actelor atacate, apărarea ordinii și securității publice a Uniunii.
- 88 Pe de altă parte, după cum subliniază în mod întemeiat Consiliul, în cadrul unei strategii de contracarare a așa-numitelor amenințări hibride, deja evocată de acesta în concluziile sale din 10 mai 2021 [a se vedea considerentul (5) al actelor atacate], cerința adoptării unor măsuri restrictive care vizează canalele mass-media, precum reclamanta, finanțate din bugetul statului rus și controlate, direct sau indirect, de conducerea acestei țări, care este țara agresoare, în măsura în care erau considerate a fi la originea unei activități continue și concertate de

dezinformare și de manipulare a faptelor, a devenit, ca urmare a declanșării conflictului armat, imperativă și urgentă, pentru a menține integritatea dezbaterii democratice în cadrul societății europene.

- 89 Astfel, la fel cum au făcut Consiliul, Înalțul Reprezentant și alți intervenienți, trebuie arătat că acoperirea mediatică intensivă a primelor zile ale agresiunii militare împotriva Ucrainei, după cum reiese din diferitele elemente, obținute din surse publice, depuse la dosarul cauzei de Consiliu, a avut loc la un moment critic în care acțiunile unui canal mass-media precum reclamanta puteau avea o influență nocivă semnificativă asupra opiniei publice, creând de asemenea o amenințare potențială la adresa ordinii și securității publice a Uniunii.
- 90 În această privință, trebuie să se țină seama și de faptul că canalele mass-media audiovizuale, care pot sugera printre altele, prin modul de prezentare a informațiilor, cum ar trebui apreciate acestea de către destinatari, au efecte mult mai imediate și mai puternice decât presa scrisă, din moment ce, prin imagini, acestea pot difuza mesaje pe care scrierea nu este aptă să le transmită (a se vedea în acest sens Curtea EDO, 5 aprilie 2022, NIT S. R. L. împotriva Republicii Moldova, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, punctele 181 și 182 și jurisprudența citată).
- 91 De asemenea, în împrejurările foarte specifice ale cauzei, amintite la punctele 86-90 de mai sus, Consiliul, la propunerea Înalțului Reprezentant și a Comisiei, a decis în mod întemeiat să intervină cu cea mai mare rapiditate, încă din primele zile de declanșare a războiului, pentru a evita riscul ca eficacitatea măsurilor restrictive în cauză să fie puternic atenuată sau chiar în esență anihilată, interzicând în special difuzarea unor conținuturi, printre altele al reclamantei, cu scopul de a suspenda temporar activitatea unui astfel de vector de propagandă, în favoarea agresiunii militare împotriva Ucrainei, pe teritoriul Uniunii.
- 92 Având în vedere tot ceea ce precedă, ținând seama de contextul cu totul excepțional în care au fost adoptate actele atacate, și anume cel al declanșării unui război la frontierele Uniunii, de obiectivul pe care acestea îl urmăresc și de eficacitatea măsurilor restrictive prevăzute de ele, trebuie să se concluzioneze că autoritățile Uniunii nu erau obligate să o asculte pe reclamantă înainte de includerea inițială a numelui său în listele în cauză și, în consecință, că nu a existat o încălcare a dreptului său de a fi ascultată.
- 93 În orice caz, potrivit unei jurisprudențe constante, o încălcare a dreptului la apărare, în special a dreptului de fi ascultat, nu determină anularea deciziei luate în urma procedurii administrative în cauză decât dacă, în lipsa acestei neregularități, presupunând că este stabilită, procedura administrativă care a precedat adoptarea acestui act ar fi putut avea un rezultat diferit, aspect a cărui dovedire revine persoanei care invocă o asemenea încălcare (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 septembrie 2013, G. și R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punctul 38, Hotărârea din 25 iunie 2020, Vnesheconombank/Consiliul, C-731/18 P, nepublicată, EU:C:2020:500, punctul 73 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 13 septembrie 2018, Sberbank of Russia/Consiliul, T-732/14, EU:T:2018:541, punctul 125 și jurisprudența citată).
- 94 Revine instanței Uniunii sarcina de a verifica, atunci când este în prezența unei neregularități care afectează dreptul de a fi ascultat, dacă, în raport cu circumstanțele de fapt și de drept specifice cauzei, procedura respectivă ar fi putut avea un rezultat diferit (a se vedea în acest sens Hotărârea din 10 septembrie 2013, G. și R., C-383/13 PPU, EU:C:2013:533, punctul 40, și Hotărârea din 12 februarie 2020, Kibelisa Ngambasai/Consiliul, T-169/18, nepublicată, EU:T:2020:58, punctul 69 și jurisprudența citată).

- 95 În speță, trebuie arătat că motivele reținute de Consiliu pentru a impune măsurile restrictive în cauză, care sunt expuse în considerentele actelor atacate, constau în esență în faptul că reclamanta este un canal mass-media finanțat din bugetul Federației Ruse și aflat sub controlul permanent al conducerii acesteia. În plus, Consiliul a considerat că reclamanta desfășura, împreună cu celelalte entități ale căror nume figurau în anexele la actele atacate, acțiuni de propagandă printre altele în susținerea agresiunii militare împotriva Ucrainei. În susținerea acestor motive, Consiliul a depus la dosarul cauzei, ca anexe la memoriul său în apărare, mai multe elemente de probă privind atât controlul permanent al reclamantei, cât și activitatea sa de propagandă.
- 96 Or, trebuie să se constate că elementele de probă în cauză constau în emisiuni de televiziune ale reclamantei și în articole publicate pe site-ul internet al acesteia, care au fost difuzate publicului printre altele în perioada declanșării războiului și în zilele imediat următoare. Având în vedere aceste elemente de probă, Consiliul a apreciat în mod întemeiat că conținuturile difuzate de reclamantă implicau o activitate de sprijin în favoarea agresiunii militare împotriva Ucrainei (a se vedea punctele 172-188 de mai jos). Prin urmare, trebuie să se considere că, chiar dacă reclamanta ar fi putut fi ascultată, observațiile sale nu ar fi repus în discuție faptul că aceste emisiuni fuseseră difuzate, că aceste articole fuseseră publicate și, în definitiv, că aceste conținuturi fuseseră difuzate publicului în cadrul Uniunii.
- 97 Pe de altă parte, în replică și în ședință, ca răspuns la o întrebare adresată de Tribunal, reclamanta a arătat că argumentele și elementele de probă pe care le-ar fi putut furniza dacă ar fi fost ascultată sau dacă ar fi avut cunoștință de motive anterior adoptării actelor atacate erau aceleași cu cele invocate în înscrisurile sale și urmăreau să demonstreze, pe de o parte, echilibrul pe care l-ar fi respectat în alegerea intervenienților și în afirmațiile transmise pe suporturile sale și, pe de altă parte, veridicitatea termenilor utilizați. Or, astfel cum subliniază Consiliul în duplică, deși elementele invocate de reclamantă arată existența unor secvențe care prezintă alte puncte de vedere cu privire la situația din Ucraina, acestea nu sunt susceptibile să demonstreze că, în mod global, acoperirea mediatică a agresiunii de către reclamantă menținea un echilibru în ceea ce privește alegerea intervenienților, a conținuturilor, a imaginilor, precum și a afirmațiilor comunicate în aceste secvențe (a se vedea punctele 189 și 190 de mai jos).
- 98 În sfârșit, faptul că reclamanta nu a fost niciodată sancționată de Arcom nu este relevant și, în orice caz, nu este de natură să demonstreze că emisiunile cuprinse în înregistrările video depuse la dosarul cauzei de Consiliu nu constituiau acțiuni de propagandă în favoarea agresiunii militare împotriva Ucrainei.
- 99 În consecință, ținând seama de împrejurările speței și de ansamblul elementelor de probă prezentate de reclamantă și de Consiliu, niciun argument invocat de reclamantă nu permite să se demonstreze că procedura ar fi putut conduce la un rezultat diferit dacă ea ar fi fost ascultată anterior adoptării măsurilor în cauză sau dacă motivele privind aplicarea acestora i-ar fi fost comunicate în prealabil.
- 100 Având în vedere toate cele de mai sus, al doilea aspect al primului motiv, întemeiat în esență pe încălcarea dreptului la apărare, trebuie înlăturat.

Cu privire la primul aspect, întemeiat pe insuficiența motivării actelor atacate în privința reclamantei

- 101 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că, în cadrul acestui aspect, reclamanta se limitează să evoce dreptul la protecție jurisdicțională efectivă, fără a-l susține însă prin argumente specifice. În aceste împrejurări, nu este necesar să se examineze separat o pretinsă critică întemeiată pe încălcarea dreptului la protecție jurisdicțională efectivă (a se vedea punctul 79 de mai sus).
- 102 În ceea ce privește pretinsa insuficiență a motivării actelor atacate, trebuie amintit că, potrivit unei jurisprudențe constante, obligația de a motiva un act cauzator de prejudiciu, care constituie un corolar al principiului respectării dreptului la apărare, are ca scop, pe de o parte, să furnizeze persoanei interesate indicații suficiente pentru a afla dacă actul este bine fundamentat sau dacă este, eventual, afectat de un viciu care permite contestarea validității sale în fața instanței Uniunii și, pe de altă parte, să dea posibilitatea acestei instanțe să își exercite controlul asupra legalității actului respectiv (se vedea Hotărârea din 14 aprilie 2021, Al-Tarazi/Consiliul, T-260/19, nepublicată, EU:T:2021:187, punctul 37 și jurisprudența citată).
- 103 Trebuie amintit de asemenea că motivarea impusă la articolul 296 TFUE și la articolul 41 alineatul (2) litera (c) din cartă trebuie să fie adaptată naturii actului în cauză și contextului în care actul a fost adoptat. Cerința motivării trebuie apreciată în funcție de împrejurările cauzei, în special de conținutul actului, de natura motivelor invocate și de interesul de a primi explicații pe care îl pot avea destinatarii sau alte persoane vizate în mod direct și individual de actul respectiv. Nu este obligatoriu ca motivarea să specifice toate elementele de fapt și de drept pertinente, în măsura în care caracterul suficient al unei motivări trebuie apreciat nu numai prin prisma modului de redactare, ci și în raport cu contextul său, precum și cu ansamblul normelor juridice care reglementează materia respectivă (a se vedea Hotărârea din 17 septembrie 2020, Rosneft și alții/Consiliul, C-732/18 P, nepublicată, EU:C:2020:727, punctul 77 și jurisprudența citată).
- 104 Astfel, pe de o parte, un act care lezează este suficient motivat atunci când intervine într-un context cunoscut de persoana interesată, care îi permite acesteia să înțeleagă semnificația măsurii adoptate în privința sa (a se vedea Hotărârea din 17 septembrie 2020, Rosneft și alții/Consiliul, C-732/18 P, nepublicată, EU:C:2020:727, punctul 78 și jurisprudența citată). Pe de altă parte, gradul de precizie a motivării unui act trebuie să fie proporțional cu posibilitățile materiale și cu condițiile tehnice și de timp în care acesta trebuie adoptat (se vedea Hotărârea din 13 septembrie 2018, Sberbank of Russia/Consiliul, T-732/14, EU:T:2018:541, punctul 93 și jurisprudența citată).
- 105 În plus, jurisprudența a precizat că motivarea unui act al Consiliului prin care se impune o măsură restrictivă trebuie să identifice nu numai temeiul juridic al acelei măsuri, ci și motivele specifice și concrete pentru care Consiliul a considerat, în exercitarea puterii sale discreționare de apreciere, că persoana vizată trebuia să facă obiectul unei astfel de măsuri (a se vedea Hotărârea din 13 septembrie 2018, Sberbank of Russia/Consiliul, T-732/14, EU:T:2018:541, punctul 97 și jurisprudența citată).
- 106 În speță, în primul rând, trebuie amintit că măsurile restrictive în cauză vizează conținuturile difuzate de anumite canale mass-media audiovizuale care au legături de dependență cu Federația Rusă, printre care reclamanta, și, prin urmare, se înscriu într-un context cunoscut de aceasta (a se vedea punctele 9-20 de mai sus).

- 107 În plus, astfel cum a subliniat în mod întemeiat Consiliul, pe de o parte, considerentul (4) al actelor atacate face referire la concluziile Consiliului European din 24 februarie 2022 (a se vedea punctul 14 de mai sus), prin care acesta a condamnat în termenii cei mai fermi „agresiunea militară neprovocată și nejustificată” a Federației Ruse împotriva Ucrainei, a solicitat pregătirea și adoptarea urgentă a unui nou pachet de sancțiuni individuale și economice și a solicitat Federației Ruse printre altele să pună capăt campaniei sale de dezinformare. Pe de altă parte, considerentul (5) al actelor atacate face trimitere la concluziile Consiliului din 10 mai 2021 prin care acesta a subliniat necesitatea de a consolida în continuare reziliența Uniunii și a statelor membre, precum și capacitatea acestora de a contracara amenințările hibride, inclusiv dezinformarea, printre altele față de intervențiile și operațiunile de influențare străine.
- 108 În plus, considerentele (6)-(9) ale actelor atacate precizează motivele desemnării persoanelor juridice, entităților și organismelor care figurează pe listele în cauză. Mai precis, considerentul (7) face referire la acțiunile de propagandă continue și concertate ale Federației Ruse vizând printre altele societatea civilă din Uniune, pentru a justifica și a sprijini agresiunea îndreptată împotriva Ucrainei. Potrivit considerentelor (8) și (9) ale actelor atacate, canalele mass-media vizate de măsura de interdicere temporară a activităților de difuzare sunt cele prin intermediul cărora au fost desfășurate acțiunile de propagandă menționate și care se află sub controlul permanent, direct sau indirect, al conducerii Federației Ruse. În sfârșit, aceste din urmă considerente precizează de asemenea motivele care stau la baza adoptării măsurilor restrictive în cauză, și anume, pe de o parte, faptul că astfel de acțiuni constituie o amenințare semnificativă și directă la adresa ordinii și securității publice a Uniunii și, pe de altă parte, că respectivele canale mass-media sunt esențiale și indispensabile pentru promovarea și sprijinirea agresiunii îndreptate împotriva Ucrainei și pentru destabilizarea țărilor învecinate cu aceasta.
- 109 Din modul de redactare a acestor considerente, în special în contextul, cunoscut de reclamantă, în care au fost adoptate actele atacate, rezultă că motivele prezentate nu constituie afirmații generale și abstracte, ci motive care au legătură directă cu reclamanta și cu activitățile sale și care prezintă în mod suficient de specific motivele pentru care măsurile restrictive în cauză au fost adoptate în privința sa.
- 110 În al doilea rând, trebuie amintit că dispozitivul actelor atacate, astfel cum este reluat la punctele 23-26 de mai sus, prevede interdicția ca operatorii Uniunii să difuzeze conținuturi, să permită sau să faciliteze difuzarea de conținuturi sau să contribuie la difuzarea de către persoanele juridice, entitățile sau organismele enumerate în anexa IX la decizia atacată și în anexa XV la regulamentul atacat, inclusiv prin transmisie sau distribuție prin orice fel de mijloace, cum ar fi cablu, satelit, IP-TV, furnizori de servicii internet, platforme sau aplicații de partajare a materialelor video pe internet, indiferent dacă sunt noi sau preinstalate. Trebuie să se constate că anexele la actele atacate menționate mai sus nu conțin, la rândul lor, nicio motivare specifică cu privire la fiecare dintre entitățile enumerate în acestea, cu privire la care difuzarea de conținuturi este temporar interzisă.
- 111 Trebuie să se considere totuși că „motivele specifice și concrete” pentru care Consiliul a considerat, în exercitarea puterii sale discreționare de apreciere, că reclamanta trebuia să facă obiectul măsurilor restrictive în cauză, în sensul jurisprudenței menționate la punctul 105 de mai sus, corespund în speță criteriilor stabilite în considerentele (6)-(9) ale actelor atacate.

- 112 Astfel, reclamanta a fost vizată pentru simplul motiv că îndeplinea condițiile specifice și concrete prevăzute în considerentele (6)-(9) ale actelor atacate, și anume că este un canal mass-media aflat sub controlul permanent, direct sau indirect, al conducerii Federației Ruse, care desfășura acțiuni de propagandă prin care urmărea printre altele să justifice și să sprijine agresiunea militară a Federației Ruse împotriva Ucrainei.
- 113 Această motivare este comprehensibilă și suficient de precisă, ținând seama de contextul specific și de condițiile deosebit de grave și de urgente în care au fost adoptate actele atacate, pentru a permite, pe de o parte, reclamantei să cunoască motivele care au determinat Consiliul să considere că includerea numelui său în listele în cauză era justificată în raport cu criteriile juridice aplicabile în speță și să conteste legalitatea acestora în fața instanței Uniunii și, pe de altă parte, pentru a permite instanței menționate să își exercite controlul.
- 114 În aceste împrejurări, reclamanta a putut lua cunoștință în mod valabil de motivele specifice și concrete care justifică adoptarea actelor atacate, astfel încât nu este îndreptățită să invoce o insuficiență a motivării în această privință.
- 115 Aspectul primului motiv întemeiat pe insuficiența motivelor care justifică adoptarea actelor atacate în privința reclamantei trebuie, așadar, să fie înlăturat ca nefondat și, prin urmare, primul motiv trebuie respins în totalitate.

Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe nerespectarea libertății de exprimare și de informare

- 116 Reclamanta arată că actele atacate încalcă libertatea de exprimare și de informare garantată de articolul 11 din cartă, care corespunde articolului 10 din Convenția pentru apărarea drepturilor omului și a libertăților fundamentale, semnată la Roma la 4 noiembrie 1950 (denumită în continuare „CEDO”).
- 117 Reclamanta amintește că, potrivit jurisprudenței Curții Europene a Drepturilor Omului (denumită în continuare „Curtea EDO”), libertatea de exprimare și de informare constituie unul dintre fundamentele esențiale ale unei societăți democratice și una dintre condițiile primordiale ale progresului său și ale dezvoltării fiecărei persoane, astfel încât ingerința statului nu ar fi necesară într-o atare societate dacă ar avea ca efect descurajarea presei de a contribui la o dezbatere deschisă cu privire la probleme de interes public. Din jurisprudența Curții EDO ar reieși de asemenea că, în domeniul difuzării audiovizuale, statul este obligat, pe de o parte, să garanteze accesul publicului, prin intermediul televiziunii și al radioului, la o pluralitate de opinii și de comentarii care reflectă printre altele diversitatea opiniilor politice în țară și, pe de altă parte, să garanteze protecția jurnaliștilor și a altor profesioniști ai mass-mediei audiovizuale împotriva obstacolelor în calea comunicării acestor informații și comentarii. Astfel, autoritățile publice ar trebui să se abțină de la limitarea suporturilor de informații, indiferent care ar fi acestea. Asemenea CEDO, cartă s-ar opune în principiu oricărei interdicții de publicare și de difuzare.
- 118 În replică, în primul rând, reclamanta arată că măsurile restrictive în cauză nu sunt adecvate pentru urmărirea dublului obiectiv de interes general invocat de Consiliu, și anume, pe de o parte, un obiectiv defensiv împotriva unei amenințări hibride a Federației Ruse și, pe de altă parte, un obiectiv prin care se urmărește menținerea păcii și consolidarea securității internaționale. În această privință, reclamanta susține că nu a săvârșit niciun act care să legitimeze impunerea măsurilor restrictive în cauză și că acestea au doar un caracter de „simbol politic”.

- 119 În al doilea rând, reclamanta susține că măsura care o vizează aduce atingere în mod excesiv libertății de exprimare și de informare. Pe de o parte, însăși substanța acestei libertăți ar fi afectată, în măsura în care interdicția temporară de difuzare generală și absolută face inaccesibil un serviciu de informare pe întreg teritoriul Uniunii. Pe de altă parte, o astfel de interdicție nu ar fi proporțională, întrucât cenzura unui serviciu de informare nu constituie un mijloc eficace pentru atingerea obiectivelor urmărite prin actele atacate.
- 120 De altfel, măsurile restrictive în cauză nu ar fi însoțite de nicio limită temporală clară și obiectivă, eliminarea lor fiind condiționată de o apreciere aleatorie, chiar arbitrară, a Consiliului. Expirarea interdicției temporare de difuzare, stabilită la 31 iulie 2022, ar fi evidențiată doar în mod pur artificial, pentru nevoile apărării, întrucât ar putea face obiectul unei prelungiri.
- 121 În plus, reclamanta reproșează Consiliului, pe de o parte, că nu a dovedit afirmațiile cuprinse în actele atacate potrivit cărora ar face propagandă și, pe de altă parte, că a întemeiat măsurile restrictive în cauză pe modul său de finanțare, care însă nu s-ar fi modificat din anul 2017. În opinia sa, pretinsele acțiuni de propagandă care îi sunt reproșate și motivele care ar justifica posibilitatea ca aceasta să continue o parte din activitatea sa nu sunt nicidecum dovedite.
- 122 În primul rând, reclamanta susține că nu a dorit niciodată să disimuleze modul său de finanțare, care nu ar fi de altfel represiv în sine și care ar fi fost întotdeauna public. De altfel, ar fi hazardat să se deducă vreo concluzie cu privire la activitatea editorială a unui canal mass-media pentru simplul fapt că beneficiază de o finanțare din partea statului, cum ar fi, de exemplu, cazul France 24.
- 123 În al doilea rând, în ceea ce privește afirmațiile care țin propriu-zis de propagandă, reclamanta își afirmă independența față de statul rus și controlul total asupra liniei sale editoriale. Ea amintește de altfel că nu a fost niciodată sancționată, nici de către CSA, nici de către Arcom, de când este abilitată să își difuzeze conținuturile, convenția cu aceasta din urmă fiind reînnoită fără dificultate în anul 2020. Prin urmare, conținuturile difuzate de reclamantă nu pot fi considerate, doar pentru acest motiv, ca fiind condamnabile în raport cu obligațiile care îi revin.
- 124 Pe de altă parte, Consiliul nu poate face o confuzie între acoperirea mediatică și tratamentul informațiilor furnizate de reclamantă și cele furnizate de alte posturi ale grupului RT diferite de aceasta, care au făcut obiectul unor decizii adoptate de unele autorități de reglementare naționale, printre care autoritatea de reglementare din Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord.
- 125 În sfârșit, în ceea ce privește probele prezentate de Consiliu cu privire la pretinsa activitate de dezinformare sau de manipulare a informației efectuate de reclamantă, în replică, aceasta consideră că Consiliul nu a demonstrat că era un organ de influențare al statului rus și de propagandă în serviciul acestuia. Lucrarea unui cercetător francez, pe care Consiliul s-ar fi întemeiat în mai multe rânduri și care ar fi făcut de altfel obiectul unei proceduri de calomnie, nu ar justifica o măsură de interdicție precum cea în cauză. Situația ar fi aceeași în ceea ce privește raportul secretarului de stat al Statelor Unite, prezentat de Consiliu, care nu ar face referire la un comportament precis al reclamantei.
- 126 Potrivit reclamantei, elementele trunchiate prezentate de Consiliu nu demonstrează tratamentul pe care ea l-ar fi rezervat operațiunilor militare rusești pe teritoriul ucrainean. Întemeindu-se pe un anumit număr de elemente de probă furnizate de Consiliu, reclamanta a prezentat un document care răspunde acestor diferite elemente. O consultare atentă a elementelor de probă

depuse la dosar în anexa la replică ar fi suficientă pentru a se convinge de caracterul specios al argumentației Consiliului, care ar încerca să justifice *a posteriori* actele atacate. Reclamanta apreciază că a tratat diferite opinii cu privire la conflictul din Ucraina, care a fost calificat, cu ocazia a numeroase intervenții, drept o agresiune militară care repune în discuție pacea în Europa, iar nu numai drept acțiune defensivă și preventivă a Federației Ruse. De asemenea, jurnaliștii reclamantei ar fi avut grijă să contrazică opiniile anumitor intervenienți și să asigure un echilibru al punctelor de vedere. De altfel, transmiterea punctului de vedere al Federației Ruse nu ar fi, ca atare, condamnată, cu excepția cazului în care se consideră că numai opinia majoritară poate fi difuzată.

- 127 În plus, ar fi eronat să se afirme, pentru a justifica proporționalitatea interdicției în cauză, că astfel de măsuri nu împiedică reclamanta și personalul acesteia să desfășoare alte activități în Uniune decât difuzarea, cum ar fi cercetarea și interviurile. Acest lucru ar fi confirmat printre altele de refuzul recent al Comisiei de a le acredita jurnaliștilor reclamantei legitimația de identitate a jurnaliștilor profesioniști (CCIJP, Franța). În temeiul acestei interdicții, ar fi împiedicată, așadar, exercitarea efectivă a profesiei de jurnalist de către toți jurnaliștii profesioniști care își desfășoară activitatea pentru reclamantă. De asemenea, prestatorii ar refuza în prezent să continue raporturile contractuale cu reclamanta. Astfel, interdicția temporară de difuzare ar însemna împiedicarea întregii activități a acesteia, în special capacitatea sa de a fi difuzată către publicul francez, și nu ar fi proporțională.
- 128 În definitiv, indiferent de linia editorială a unui canal mass-media sau de audiența sa, o interdicție generală și absolută de difuzare ar constitui un veritabil act de cenzură și nu poate fi considerată necesară și nici proporțională pentru atingerea eficientă a obiectivelor invocate de Consiliu.
- 129 În sfârșit, reclamanta contestă caracterul reversibil al măsurii în cauză. Astfel, fără posibilitatea de a-și exercita activitatea, aceasta nu ar putea decât să facă obiectul unei intrări în lichidare.
- 130 Consiliul, susținut de Regatul Belgiei, de Republica Estonia, de Republica Franceză, de Republica Letonia, de Republica Lituania, de Republica Polonă, de Comisie și de Înaltul Reprezentant, contestă argumentele reclamantei.

Cu privire la principiile jurisprudențiale aplicabile în materia libertății de exprimare

- 131 Trebuie amintit că respectarea drepturilor fundamentale se impune în cazul oricărei acțiuni a Uniunii, inclusiv în domeniul politicii externe și de securitate comune, așa cum reiese din coroborarea dispozițiilor articolelor 21 și 23 TUE (a se vedea Hotărârea din 27 septembrie 2018, Ezz și alții/Consiliul, T-288/15, EU:T:2018:619, punctul 58 și jurisprudența citată). Dat fiind că libertatea de exprimare este garantată de articolul 11 din cartă, care corespunde articolului 10 din CEDO, este necesar să se controleze dacă actele atacate respectă acest drept.
- 132 Potrivit articolului 11 alineatul (1) din cartă, orice persoană are dreptul la libertatea de exprimare, ceea ce include libertatea de opinie și libertatea de a primi sau de a transmite informații sau idei fără amestecul autorităților publice și fără a ține seama de frontiere. Potrivit articolului 11 alineatul (2) din cartă, libertatea și pluralismul mijloacelor de informare în masă sunt respectate. Astfel cum rezultă din Explicațiile cu privire la Carta drepturilor fundamentale (JO 2007, C 303, p. 17) și în conformitate cu articolul 52 alineatul (3) din cartă, drepturile garantate la articolul 11 din aceasta au același înțeles și același domeniu de aplicare ca și cele garantate la articolul 10 din

CEDO (Hotărârea din 26 aprilie 2022, Polonia/Parlamentul și Consiliul, C-401/19, EU:C:2022:297, punctul 44; a se vedea de asemenea Hotărârea din 14 iulie 2021, Cabello Rondón/Consiliul, T-248/18, EU:T:2021:450, punctul 101 și jurisprudența citată).

- 133 Curtea EDO a statuat deja că libertatea de exprimare constituie unul dintre fundamentele esențiale ale unei societăți democratice și că articolul 10 din CEDO nu face distincție în funcție de natura scopului urmărit și nici în funcție de rolul pe care persoanele fizice sau juridice l-au jucat în exercitarea acestei libertăți (Curtea EDO, 28 septembrie 1999, Öztürk împotriva Turciei, CE:ECHR:1999:0928JUD002247993, punctul 49). Sub rezerva articolului 10 paragraful 2 din CEDO, această libertate este aplicabilă nu numai „informațiilor” sau „ideilor” admise în mod favorabil sau considerate inofensive sau ne semnificative, ci și celor care offensează, șochează sau neliniștesc, în conformitate cu cerințele pluralismului, toleranței și spiritului de deschidere fără de care nu există o „societate democratică” (Curtea EDO, 7 decembrie 1976, Handyside împotriva Regatului Unit, CE:ECHR:1976:1207JUD000549372, punctul 49; a se vedea de asemenea Curtea EDO, 5 aprilie 2022, NIT S. R. L. împotriva Republicii Moldova, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, punctul 177 și jurisprudența citată).
- 134 În această privință, Curtea EDO a precizat de asemenea că toleranța și respectarea demnității egale a tuturor ființelor umane constituie fundamentul unei societăți democratice și pluraliste. Rezultă că, în principiu, poate fi considerat necesar, în societățile democratice, să se sancționeze sau chiar să se prevină toate formele de exprimare care propagă, incită la, promovează sau justifică ura întemeiată pe intoleranță, pe folosirea și apologia violenței, în cazul în care se asigură că „formalitățile”, „condițiile”, „restricțiile” sau „sancțiunile” impuse sunt proporționale cu scopul legitim urmărit (a se vedea în acest sens Curtea EDO, 6 iulie 2006, Erbakan împotriva Turciei, CE:ECHR:2006:0706JUD005940500, punctul 56 și jurisprudența citată, și 23 iunie 2022, Rouillan împotriva Franței, CE:ECHR:2022:0623JUD002800019, punctul 66).
- 135 Reiese chiar din textul articolului 10 din CEDO că dreptul la libertatea de exprimare nu constituie o prerogativă absolută și, în consecință, poate face obiectul unor restrângeri. În această privință, mai multe principii pot fi identificate în jurisprudența Curții EDO potrivit căreia, pe de o parte, este necesar să se dea dovadă de cea mai mare prudență atunci când măsurile adoptate sau sancțiunile aplicate de autorități sunt de natură să descurajeze presa să participe la discutarea unor probleme de interes general legitim și, pe de altă parte, dispoziția menționată nu garantează totuși o libertate de exprimare fără nicio restricție, chiar și atunci când este vorba despre a prezenta în presă probleme serioase de interes general (a se vedea Curtea EDO, 5 aprilie 2022, NIT S. R. L. împotriva Republicii Moldova, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, punctele 178 și 179 și jurisprudența citată).
- 136 Dreptul mass-media și, mai precis, al jurnaliștilor de a comunica informații cu privire la probleme de interes general este protejat cu condiția ca aceștia să acționeze cu bună-credință, pe baza unor fapte exacte, și să furnizeze informații „fiabile și precise”, cu respectarea eticii jurnalistice sau, cu alte cuvinte, cu respectarea principiilor unui jurnalism responsabil (a se vedea Curtea EDO, 5 aprilie 2022, NIT S. R. L. împotriva Republicii Moldova, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, punctul 180 și jurisprudența citată).
- 137 Aceste considerații joacă un rol deosebit de important în zilele noastre, având în vedere puterea pe care o exercită canalele mass-media în societatea modernă, întrucât acestea nu doar informează, ci pot sugera în același timp, prin modul de prezentare a informațiilor, modul în care destinatarii ar trebui să le aprecieze. Într-o lume în care individul se confruntă cu un imens flux de informații, care circulă pe suporturi tradiționale sau electronice și care implică un număr tot mai mare de

autori, controlul respectării deontologiei jurnalistice prezintă o importanță sporită (a se vedea Curtea EDO, 5 aprilie 2022, NIT S. R. L. împotriva Republicii Moldova, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, punctul 181 și jurisprudența citată).

- 138 În sfârșit, în ceea ce privește „îndatoririle și responsabilitățile” pe care le implică exercitarea libertății de exprimare, impactul potențial al mijlocului de exprimare în cauză trebuie luat în considerare în examinarea proporționalității ingerinței. În acest context, trebuie să se țină seama de faptul că canalele mass-media audiovizuale au efecte mult mai imediate și mai puternice decât presa scrisă. Astfel, prin imagini, canalele mass-media audiovizuale pot transmite mesaje pe care scrierea nu este aptă să le transmită (a se vedea punctul 90 de mai sus). Funcția televiziunii și a radioului, surse familiare de divertisment în centrul intimității telespectatorului sau auditorului, mărește mai mult impactul acestora (a se vedea în acest sens Curtea EDO, 5 aprilie 2022, NIT S. R. L. împotriva Republicii Moldova, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, punctul 182 și jurisprudența citată).
- 139 În conformitate cu această jurisprudență, în principiu, spre deosebire de afirmațiile referitoare la probleme de interes public care necesită o protecție ridicată, cele care susțin sau justifică violența, ura, xenofobia sau alte forme de intoleranță nu sunt în mod normal protejate [a se vedea în acest sens Curtea EDO, 8 iulie 1999, Sürek împotriva Turciei (nr. 1), CE:ECHR:1999:0708JUD002668295, punctele 61 și 62, și 15 octombrie 2015, Perinçek împotriva Elveției, CE:ECHR:2015:1015JUD002751008, punctele 197 și 230].
- 140 Potrivit Curții EDO, pentru a stabili dacă afirmațiile efectuate în ansamblu lor pot fi considerate o justificare a violenței, trebuie să se acorde atenție termenilor utilizați, modului în care afirmațiile au fost formulate și contextului din care face parte difuzarea lor (a se vedea în acest sens Curtea EDO, 6 iulie 2010, Gözel și Özer împotriva Turciei, CE:ECHR:2010:0706JUD004345304, punctul 52, și 15 octombrie 2015, Perinçek împotriva Elveției, CE:ECHR:2015:1015JUD002751008, punctele 205 și 206).
- 141 Prezentul motiv trebuie apreciat având în vedere toate aceste principii și considerații.

Cu privire la existența unei restricții privind libertatea de exprimare

- 142 Cu titlu introductiv, trebuie arătat că, astfel cum reiese din considerentele (7) și (8) ale actelor atacate, reclamanta a făcut obiectul unei interdicții temporare de difuzare de conținuturi în calitate de canal mass-media aflat sub controlul permanent, direct sau indirect, al conducerii Federației Ruse, pentru că a desfășurat acțiuni de propagandă prin care urmărea printre altele să justifice și să sprijine agresiunea militară a Federației Ruse împotriva Ucrainei.
- 143 Această interdicție temporară a difuzării constituie o ingerință în exercitarea de către reclamantă a dreptului său la libertatea de exprimare, în sensul articolului 11 alineatul (1) din cartă, după cum reiese de altfel din considerentele (10) și (11) ale actelor atacate.
- 144 În această privință, trebuie amintit, așa cum s-a arătat la punctul 135 de mai sus, că dreptul la libertatea de exprimare invocat de reclamantă, astfel cum este protejat prin articolul 11 din cartă, poate face obiectul unor restrângeri, în condițiile prevăzute la articolul 52 alineatul (1) din cartă, potrivit căruia, pe de o parte, „[o]rice restrângere a exercițiului drepturilor și libertăților recunoscute prin [această] cartă trebuie să fie prevăzută de lege și să respecte substanța acestor drepturi și libertăți” și, pe de altă parte, „[p]rin respectarea principiului proporționalității, pot fi

impuse restrângeri numai în cazul în care acestea sunt necesare și numai dacă răspund efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune sau necesității protejării drepturilor și libertăților celorlalți”.

- 145 Așadar, pentru a fi conformă cu dreptul Uniunii, o atingere adusă libertății de exprimare trebuie să îndeplinească patru condiții. În primul rând, restrângerea în cauză trebuie să fie „prevăzută de lege”, în sensul că instituția Uniunii care adoptă măsuri susceptibile să restrângă libertatea de exprimare a unei persoane, fizică sau juridică, trebuie să dispună de un temei legal în acest scop. În al doilea rând, restrângerea în cauză trebuie să respecte substanța libertății de exprimare. În al treilea rând, aceasta trebuie să răspundă efectiv unui obiectiv de interes general, recunoscut ca atare de Uniune. În al patrulea rând, restrângerea în cauză trebuie să fie proporțională (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 iunie 2017, Kiselev/Consiliul, T-262/15, EU:T:2017:392, punctele 69 și 84 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 13 septembrie 2018, VTB Bank/Consiliul, T-734/14, nepublicată, EU:T:2018:542, punctul 140 și jurisprudența citată).
- 146 Aceste condiții corespund în esență celor prevăzute de jurisprudența Curții EDO, potrivit căreia, pentru a fi justificată din perspectiva articolului 10 paragraful 2 din CEDO, o ingerință în exercitarea dreptului la libertatea de exprimare trebuie să fie „prevăzută de lege”, să urmărească unul sau mai multe scopuri legitime și să fie „necesară într-o societate democratică” pentru a le atinge (a se vedea în acest sens Curtea EDO, 7 iunie 2012, Centro Europa 7 S.r.l. și Di Stefano împotriva Italiei, CE:ECHR:2012:0607JUD003843309, punctul 135).
- 147 În consecință, Consiliul putea adopta măsuri restrictive susceptibile să restrângă libertatea de exprimare a reclamantei, cu condiția ca aceste restrângeri să respecte condițiile, amintite mai sus, care trebuiau să fie îndeplinite pentru ca această libertate să poată fi restrânsă în mod legitim (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 iunie 2017, Kiselev/Consiliul, T-262/15, EU:T:2017:392, punctul 70 și jurisprudența citată).
- 148 Prin urmare, trebuie să se verifice dacă măsurile restrictive în cauză sunt prevăzute de lege, respectă substanța libertății de exprimare, urmăresc un obiectiv de interes general și nu sunt disproporționate, precizându-se totuși că, în înscrisurile sale, reclamanta și-a concentrat argumentația pe această din urmă condiție.

Cu privire la condiția potrivit căreia orice restrângere a libertății de exprimare trebuie să fie prevăzută de lege

- 149 În ceea ce privește aspectul dacă măsurile restrictive în cauză au fost prevăzute de lege, este necesar să se arate că acestea sunt enunțate în acte având printre altele o aplicabilitate generală și au, în primul rând, temeiuri juridice clare în dreptul Uniunii, și anume articolul 29 TUE în ceea ce privește decizia atacată și articolul 215 TFUE în ceea ce privește regulamentul atacat (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 iunie 2017, Kiselev/Consiliul, T-262/15, EU:T:2017:392, punctul 72 și jurisprudența citată, și Hotărârea din 14 iulie 2021, Cabello Rondón/Consiliul, T-248/18, EU:T:2021:450, punctul 121). Aceste dispoziții ale tratatelor sunt suficient de previzibile pentru persoanele interesate în ceea ce privește vocația lor de a servi drept temeiuri juridice pentru adoptarea unor măsuri restrictive susceptibile să aducă atingere sau să restrângă libertatea de exprimare (a se vedea punctele 49-52 și 62 de mai sus).
- 150 În ceea ce privește cerința previzibilității, Curtea EDO a precizat în repetate rânduri că poate fi considerată „lege” în sensul articolului 10 paragraful 2 din CEDO numai o normă enunțată suficient de precis pentru a permite justițiabilului să își regleze conduita. Recurgând la nevoie la

consiliere adecvată, acesta trebuie să fie în măsură să prevadă, într-un grad rezonabil în împrejurările cauzei, consecințele de natură să decurgă dintr-o acțiune determinată. Aceste consecințe nu trebuie să fie în mod necesar previzibile cu o certitudine absolută. Astfel, nu încalcă în sine cerința de previzibilitate o lege care, deși conferă o putere de apreciere, îi precizează întinderea și modalitățile de exercitare cu suficientă claritate, ținând seama de scopul legitim urmărit, pentru a furniza individului o protecție adecvată împotriva arbitrarului (a se vedea Curtea EDO, 5 aprilie 2022, NIT S. R. L. împotriva Republicii Moldova, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, punctul 159 și jurisprudența citată).

- 151 În speță, având în vedere considerațiile care precedă, precum și puterea largă de apreciere de care dispune Consiliul în cadrul adoptării măsurilor restrictive (a se vedea punctul 52 de mai sus), era previzibil ca, ținând seama de importanța rolului pe care mass-media, în special cea din domeniul audiovizual, îl are în societatea contemporană, un sprijin mediatic de anvergură în favoarea agresiunii militare a Federației Ruse împotriva Ucrainei, exprimat cu ocazia unor emisiuni difuzate la televiziune și pe internet de un canal mass-media finanțat în întregime din bugetul statului rus, să poată fi vizat de măsuri restrictive constând în interzicerea difuzării activităților de propagandă în favoarea unei asemenea agresiuni (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 iunie 2017, Kiselev/Consiliul, T-262/15, EU:T:2017:392, punctul 76).
- 152 În aceste împrejurări, este necesar să se considere că în speță este îndeplinită condiția potrivit căreia restrângerile libertății de exprimare trebuie să fie prevăzute de lege.

Cu privire la respectarea substanței libertății de exprimare

- 153 Trebuie să se verifice dacă natura sau întinderea interdicției temporare de difuzare a conținuturilor reclamantei constituie o atingere adusă substanței libertății de exprimare.
- 154 În speță, trebuie să se constate că măsurile restrictive în cauză au un caracter temporar și reversibil. Astfel, din articolul 9 din Decizia 2014/512, cu modificările ulterioare, rezultă că aceasta se aplică până la 31 iulie 2022 și că se reexaminează constant (a se vedea punctul 28 de mai sus). Menținerea măsurilor restrictive în cauză după 31 iulie 2022 va necesita adoptarea de către Consiliu a unei noi decizii și a unui nou regulament.
- 155 Contrar celor pretinse de reclamantă, din modul de redactare a ultimei părți a considerentului (10) al actelor atacate, citit și interpretat în lumina cerinței de a limita pe cât posibil ingerința în libertatea de exprimare a reclamantei, reiese că menținerea măsurilor restrictive în discuție după 31 iulie 2022 este condiționată de existența a două condiții cumulative. Astfel, aceste măsuri ar putea fi menținute, pe de o parte, până când agresiunea împotriva Ucrainei încetează și, pe de altă parte, până când Federația Rusă și canalele mass-media asociate acesteia încetează să desfășoare acțiuni de propagandă împotriva Uniunii și a statelor sale membre. În ceea ce privește cele două condiții cumulative, dacă una dintre cele două nu ar mai fi îndeplinită, nu ar mai fi necesară menținerea măsurilor în cauză. Prin urmare, reclamanta nu poate susține că acestea au vocația de a se aplica fără o limită de timp definită în prealabil de Consiliu.
- 156 În plus, trebuie să se observe că actele atacate nu împiedică orice activitate inerentă libertății de informare și libertății de exprimare. Astfel, după cum s-a arătat în considerentul (11) al actelor atacate, interdicția temporară de difuzare impusă reclamantei nu o împiedică să desfășoare alte activități în Uniune decât difuzarea, cum ar fi cercetarea și interviurile. Prin urmare, este posibil să se afirme, asemenea Consiliului, că reclamanta și jurnaliștii săi rămân autorizați să continue

anumite activități care sunt legate de libertatea de informare și de exprimare și că, în principiu, interdicția menționată nu este de natură să împiedice reclamanta să desfășoare alte activități potențial generatoare de venituri.

- 157 În plus, trebuie arătat, asemenea Consiliului, că actele atacate nu interzic reclamantei să difuzeze conținuturile sale în afara Uniunii, inclusiv în țări francofone, astfel încât măsurile restrictive în cauză nu aduc atingere dreptului său de a-și exercita libertatea de exprimare în afara Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 iunie 2017, Kiselev/Consiliul, T-262/15, EU:T:2017:392, punctul 123 și jurisprudența citată). În definitiv, reclamanta nu a fost împiedicată nici să producă emisiuni și conținuturi editoriale, nici să le vândă unor entități nevizate de măsurile în cauză, inclusiv TV Novosti și celelalte canale mass-media ale grupului RT stabilite în țări terțe, care ar putea, așadar, să difuzeze aceste conținuturi în afara Uniunii.
- 158 Pe de altă parte, în ceea ce privește argumentul întemeiat pe decizia CCIJP de a refuza orice nouă cerere de legitimație de presă prezentată de jurnaliștii care își desfășoară activitatea pentru reclamantă, trebuie arătat că acest refuz rezultă în mod direct dintr-o decizie unilaterală a comisiei menționate, a cărei adoptare nu decurge din actele atacate, care, de altfel, face obiectul unei acțiuni aflate în prezent pe rolul instanțelor competente franceze. Prin urmare, reclamanta susține în mod eronat că imposibilitatea jurnaliștilor săi de a-și exercita profesia pe teritoriul francez este consecința adoptării actelor atacate.
- 159 Pentru aceste motive, este necesar să se concluzioneze că natura și întinderea interdicției temporare în cauză respectă substanța libertății de exprimare și nu repun în discuție această libertate în sine.

Cu privire la urmărirea unui obiectiv de interes general, recunoscut ca atare de Uniune

- 160 În ceea ce privește condiția referitoare la urmărirea unui obiectiv de interes general, recunoscut ca atare de Uniune, trebuie arătat, asemenea Consiliului, că, după cum reiese din considerentele (1)-(10) ale actelor atacate, prin măsurile restrictive în discuție, Consiliul urmărește un dublu obiectiv.
- 161 Pe de o parte, Consiliul urmărește, așa cum se arată în considerentele (6)-(8) ale actelor atacate, să protejeze ordinea și securitatea publică a Uniunii, amenințate de campania internațională sistematică de propagandă instituită de Federația Rusă, prin intermediul unor canale mass-media controlate, direct sau indirect, de conducerea acesteia, pentru a destabiliza țările din vecinătate, precum și Uniunea și statele sale membre și pentru a sprijini agresiunea militară îndreptată împotriva Ucrainei, ceea ce corespunde unuia dintre obiectivele politicii externe și de securitate comune. Astfel, adoptarea unor măsuri restrictive față de canale mass-media care au ca misiune o asemenea acțiune de propagandă răspunde obiectivului vizat la articolul 21 alineatul (2) litera (a) TUE, de a proteja valorile Uniunii, interesele sale fundamentale, securitatea și integritatea sa.
- 162 Pe de altă parte, după cum s-a arătat deja la punctul 56 de mai sus, din moment ce propaganda și campaniile de dezinformare sunt de natură să repună în discuție fundamentele societăților democratice și fac parte integrantă din arsenalul de război modern, măsurile restrictive în cauză se înscriu de asemenea în cadrul urmării de către Uniune a obiectivelor, în special pașnice, care i-au fost atribuite prin articolul 3 alineatele (1) și (5) TUE.

- 163 Pe de altă parte, astfel cum subliniază Consiliul, măsurile restrictive în cauză se înscriu în finalitățile urmărite de strategia globală de răspuns rapid, unificat, gradual și coordonat pusă în aplicare de Uniune prin adoptarea unei serii de măsuri restrictive (a se vedea punctele 12, 17 și 19 de mai sus), în scopul ultim de a exercita o presiune maximă asupra autorităților ruse, pentru ca ele să pună capăt acțiunilor și politicilor lor de destabilizare a Ucrainei, precum și agresiunii militare împotriva acestei țări. Din această perspectivă, măsurile restrictive în cauză sunt conforme cu obiectivul, vizat la articolul 21 alineatul (2) litera (c) TUE, privind menținerea păcii, prevenirea conflictelor și consolidarea securității internaționale, în conformitate cu scopurile și principiile Cartei Organizației Națiunilor Unite (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 iunie 2017, Kiselev/Consiliul, T-262/15, EU:T:2017:392, punctul 81).
- 164 Asemenea anumitor intervenienți, trebuie să se observe că măsurile restrictive în cauză pot fi înțelese ca reprezentând reacția, cu mijloacele pașnice de care dispune Uniunea și în vederea atingerii obiectivelor enunțate la articolul 3 alineatul (5) TUE, a unui subiect de drept internațional în fața unei agresiuni care încalcă articolul 2 paragraful 4 din Carta Organizației Națiunilor Unite și, în consecință, în fața unei încălcări a obligațiilor *erga omnes* impuse de dreptul internațional.
- 165 Existența unei astfel de încălcări a fost de altfel confirmată prin Rezoluția din 2 martie 2022, intitulată „Agresiunea împotriva Ucrainei” (A/ES-11/L.1), a Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite. În aceasta, făcând trimitere la Rezoluția sa 377 A(V) din 3 noiembrie 1950, intitulată „Uniunea pentru menținerea păcii”, și considerând că lipsa unanimității printre membrii permanenți ai Consiliului de Securitate îl împiedicase pe acesta să își exercite răspunderea principală în materie de menținere a păcii și securității internaționale, Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite a deplâns printre altele în termenii cei mai energici agresiunea împotriva Ucrainei săvârșită de Federația Rusă cu încălcarea articolului 2 paragraful 4 din Carta Organizației Națiunilor Unite, a solicitat ca Federația Rusă să înceteze imediat utilizarea forței împotriva Ucrainei și să își retragă imediat, complet și necondiționat toate forțele militare de pe teritoriul ucrainean în interiorul frontierelor țării recunoscute la nivel internațional. Aceasta a amintit de asemenea obligația pe care o au toate statele, potrivit articolului 2 din Carta Organizației Națiunilor Unite, de a se abține, în relațiile lor internaționale, de a recurge la amenințarea cu forța sau la folosirea ei fie împotriva integrității teritoriale ori independenței politice a vreunui stat, fie în orice alt mod incompatibil cu scopurile Organizației Națiunilor Unite și de a-și soluționa conflictele internaționale prin mijloace pașnice. Constatând că operațiunile militare rusești desfășurate în interiorul teritoriului suveran al Ucrainei aveau o amploare nemaivăzută în Europa de decenii, aceasta a considerat că trebuiau luate de urgență măsuri pentru a proteja generația actuală de flagelul războiului. Aceasta a îndemnat Federația Rusă să înceteze imediat utilizarea forței împotriva Ucrainei și să se abțină de la orice recurgere ilegală la amenințări sau la folosirea forței împotriva oricărui stat membru. În dispozitivul acestei rezoluții, Adunarea Generală a reafirmat printre altele eforturile pe care secretarul general, statele membre și organizațiile internaționale le depuseseră pentru a dezamorsa situația actuală și pentru a face față crizei umanitare, precum și crizei refugiaților provocate de agresiunea Federației Ruse împotriva Ucrainei.
- 166 Astfel cum subliniază în mod întemeiat Consiliul, a pune capăt stării de război și încălcărilor dreptului internațional umanitar pe care războiul le poate provoca răspunde de asemenea unui obiectiv de interes general primordial pentru comunitatea internațională (a se vedea în acest sens Hotărârea din 30 iulie 1996, Bosphorus, C-84/95, EU:C:1996:312, punctul 26).

167 Prin urmare, condiția referitoare la urmărirea unui obiectiv de interes general este îndeplinită în speță.

Cu privire la caracterul proporțional al măsurilor restrictive în cauză

168 În ceea ce privește caracterul proporțional al restrângerilor în cauză, trebuie amintit că principiul proporționalității impune ca restrângerile pe care actele dreptului Uniunii le pot aduce unor drepturi și unor libertăților consacrate de cartă să nu depășească limitele a ceea ce este adecvat și necesar pentru realizarea obiectivelor legitime urmărite sau pentru necesitatea de a proteja drepturile și libertățile celorlalți, fiind clar că, atunci când este posibilă alegerea între mai multe măsuri adecvate, trebuie să se recurgă la cea mai puțin constrângătoare și că inconveniente cauzate de aceasta nu trebuie să fie disproporționate în raport cu scopurile vizate (a se vedea Hotărârea din 26 aprilie 2022, Polonia/Parlamentul și Consiliul, C-401/19, EU:C:2022:297, punctul 65 și jurisprudența citată; a se vedea de asemenea în acest sens Hotărârea din 15 iunie 2017, Kiselev/Consiliul, T-262/15, EU:T:2017:392, punctul 87 și jurisprudența citată).

169 Astfel, pentru a examina caracterul proporțional al măsurilor restrictive în cauză, trebuie să se verifice mai întâi dacă elementele de probă prezentate de Consiliu pot justifica concluzia pe care acesta a dedus-o în ceea ce privește în esență controlul reclamantei și cuprinsul conținuturilor difuzate de ea și, în continuare, dacă măsurile restrictive în cauză sunt adecvate și necesare pentru atingerea obiectivelor de interes general urmărite de Uniune.

– Cu privire la relevanța și la caracterul suficient al elementelor de probă prezentate de Consiliu

170 Cu titlu introductiv, trebuie amintit că, în cadrul controlului legalității motivelor pe care se întemeiază decizia de includere sau de menținere a numelui unei anumite persoane pe o listă de persoane care fac obiectul unor măsuri restrictive, instanța Uniunii se asigură că această decizie, care are o aplicabilitate individuală pentru persoana în cauză, se întemeiază pe o bază factuală suficient de solidă. Aceasta presupune verificarea faptelor invocate în expunerea de motive pe care se bazează decizia menționată, astfel încât controlul jurisdicțional să nu se limiteze la aprecierea verosimilității abstracte a motivelor invocate, ci să privească aspectul dacă respectivele motive sau cel puțin unul dintre ele, considerat suficient în sine pentru a susține aceeași decizie, sunt fundamentate în mod suficient de precis și de concret (Hotărârea din 21 aprilie 2015, Anbouba/Consiliul, C-605/13 P, EU:C:2015:248, punctul 45, și Hotărârea din 15 iunie 2017, Kiselev/Consiliul, T-262/15, EU:T:2017:392, punctul 62).

171 În primul rând, trebuie să se stabilească dacă Consiliul a putut considera în mod întemeiat că reclamanta era un canal mass-media aflat sub controlul permanent, direct sau indirect, al conducerii Federației Ruse.

172 Mai întâi, reiese din dosar și nu este contestat de reclamantă că capitalul său social, asemenea celorlalte posturi ale grupului RT, aparține asociației de drept rus TV Novosti, care este în esență finanțată în întregime din bugetul statului rus (a se vedea punctul 2 de mai sus), aspect care a fost confirmat de reclamanta însăși în ședință. De asemenea, din dosar reiese că această asociație a fost creată în anul 2005 de RIA Novosti, o agenție de presă care a fost dizolvată în anul 2013 printr-o decizie care prevedea că activele sale vor fi transferate noii agenții statale de presă internațională Rossiya Segodnya. În continuare, astfel cum a subliniat Consiliul, reiese în esență din declarațiile făcute în mai multe rânduri de redactarea-șefă la nivel mondial a grupului RT, prezentată ca atare pe pagina de internet a reclamantei, că grupul RT este un organ de informare al statului rus,

„un canal internațional reprezentând țara”, a cărui misiune este printre altele de a construi o audiență importantă în țările în care posturile sale sunt operaționale și de a fi utilizat, în momente critice, de exemplu cu ocazia unui război, ca o „armă informațională” împotriva lumii occidentale. În acest context, funcția grupului RT a fost comparată în esență cu cea a Ministerului Apărării rus. În această privință, trebuie să se constate de asemenea că, deși redactoarea-șefă la nivel mondial a grupului RT nu reprezintă în mod oficial conducerea reclamantei, din mai multe declarații pe care aceasta le-a făcut, depuse la dosarul cauzei de Consiliu, reiese că ea vorbește în mod sistematic despre jurnaliștii reclamantei ca fiind „jurnaliștii” săi. În plus, ca răspuns la o întrebare adresată de Tribunal în ședință, reclamanta a precizat că TV Novosti cumpăra produsele editoriale ale acesteia independent de conținutul lor și îi furniza de asemenea materiale audiovizuale, precum documentare și reportaje, care sunt produse pentru toate posturile grupului RT. În sfârșit, din dosarul cauzei reiese că președintele Federației Ruse a declarat, pe de o parte, că „RT nu putea să nu reflecte pozițiile puterii oficiale asupra a ceea ce se petrece în țara [lor] și în străinătate” și, pe de altă parte, preconizând o vizită în incintele reclamantei, că, „dacă există o asemenea teamă că acest canal mass-media influențează opinia publică, înseamnă că [ei sunt] câștigătorii acelei competiții”.

- 173 În replică, reclamanta s-a limitat să reitereze că, deși diferitele posturi RT ar aparține aceluiași grup și ar avea în comun un anumit număr de valori, ea era complet independentă și avea sub control linia sa editorială. Totuși, aceasta nu a prezentat niciun element privind cadrul normativ și instituțional care reglementa activitățile entităților ruse Rossiya Segodnya și TV Novosti de natură să demonstreze existența independenței sale editoriale și a autonomiei sale instituționale față de aceste entități. Întrebată în mod explicit cu privire la acest aspect în ședință, ea nu a fost în măsură să explice dacă independența sa editorială și autonomia sa instituțională în raport cu grupul RT pot fi deduse din legi sau, în orice caz, din acte publice.
- 174 În consecință, Consiliul a prezentat o serie de indicii suficient de concrete, precise și concordante care demonstrează că reclamanta se afla sub controlul permanent, direct sau indirect, al conducerii Federației Ruse.
- 175 În al doilea rând, trebuie să se stabilească dacă Consiliul a putut considera în mod întemeiat că reclamanta inițiasse acțiuni de propagandă continue și concertate care vizau societatea civilă din Uniune și din țările din vecinătate prin care se urmărea printre altele justificarea și sprijinirea agresiunii Federației Ruse împotriva Ucrainei.
- 176 În speță, trebuie arătat că Consiliul a prezentat, în susținerea actelor atacate, un anumit număr de elemente de probă, care sunt toate anterioare actelor menționate și sunt accesibile publicului.
- 177 *Primo*, din aceste elemente reiese că reclamanta a desfășurat activități de sprijinire a acțiunilor și a politicilor guvernului rus de destabilizare a Ucrainei în perioada care a precedat agresiunea militară împotriva acesteia din urmă, prin intermediul unor articole publicate pe site-ul său internet și al unor interviuri având ca obiect printre altele prezentarea desfășurării forțelor armate rusești ca o acțiune preventivă vizând apărarea republicilor autoproclamate Donețk și Lugansk. Într-un articol din 21 februarie 2022 care reiterea declarațiile ministrului rus al afacerilor externe prin care „Occidentul” este acuzat „de crearea unei confruntări insurmontabile între Rusia și NATO”, se menționează de asemenea, pe de o parte, că „americani continuă să repete [...] că Rusia este «pe punctul» de a invada Ucraina, [o] ipoteză respinsă cu fermitate de Moscova, care acuză Occidentul că încearcă să escaladeze situația” și, pe de altă parte, că „situația din estul Ucrainei s-a deteriorat grav în ultimele zile[,] un obuz cu model necunoscut tras de pe teritoriul ucrainean [distrugând] complet un post al gărzilor de frontieră ale Serviciului Federal de Securitate al Federației Ruse”. Cu câteva săptămâni înainte, la 1 decembrie 2021, reclamanta a

publicat un material video pe Youtube care reitiera declarațiile șefului diplomației ruse potrivit cărora „Rusia nu exclude ca Ucraina, cu sprijinul Occidentului, să decidă să se angajeze într-o aventură militară”. Într-un articol din 24 ianuarie 2022 care menționa o „epurare etnică” desfășurată de ucrainenii în Donbass, se precizează: „Nu uitați, aceste regiuni, Donețk și Lugansk, sunt regiuni ale Rusiei care au fost date Ucrainei de Lenin și de bolșevici”. Un articol din 12 februarie 2022 conține un material video în care o intervenientă, prezentată ca profesor invitat la Universitatea de Stat din Moscova, afirma că numeroase grupuri jihadiste ar fi debarcat pe linia de front de partea ucraineană și că existau temeri referitoare la provocări. Într-un articol din 21 februarie 2022 se susține că „atrocități iminente” ale armatei ucrainene amenințau populația rusofonă din Donbass. Într-un interviu din 22 februarie 2022, un analist politic afirmă că Statele Unite duc o propagandă „care fabrică fără nicio legătură cu realitatea un război imaginar” și că exercită „o influență nocivă care amenință securitatea Rusiei la propriile frontiere, făcând totodată să pară că vin în ajutorul unei sărace națiuni mici”.

- 178 *Secundo*, din emisiunile difuzate între 24 februarie 2022, ziua agresiunii militare împotriva Ucrainei, și 27 februarie 2022 pe postul de televiziune al reclamantei reiese că, odată agresiunea militară declanșată, reclamanta a continuat să reitereze luările de poziție oficiale ale autorităților Federației Ruse potrivit cărora ofensiva, în conformitate cu alocuțiunea președintelui rus din 24 februarie 2022, constituia o „operațiune specială”, o acțiune preventivă, defensivă și limitată, cauzată de țările occidentale și de atitudinea agresivă a NATO, precum și de provocările ucrainene, care avea drept scop să apere republicile autoproclamate Donețk și Lugansk.
- 179 În această privință, trebuie acordată o atenție deosebită termenilor utilizați în aceste emisiuni, modului în care au fost formulate declarațiile și contextului în care au fost difuzate emisiunile menționate, și anume cel al unui război în curs.
- 180 În dimineața zilei de 24 februarie 2022, prima zi a ofensivei ruse, operațiunile militare în curs au fost prezentate de către unii participanți în cadrul acestor emisiuni de televiziune drept o „acțiune defensivă” a Federației Ruse. În special, un invitat, prezentat ca politolog, a afirmat în repetate rânduri că reacția rusă era „defensivă” și „limitată” și că războiul din Donbass era rezultatul unei manipulări din partea „occidentalilor”, adăugând: „Să vedem cine sunt adevărații responsabili: în mod obiectiv, este vorba doar de NATO și de marionetele sale ucrainene”. Acest invitat a susținut de asemenea că teritoriile din Donbass trebuiau eliberate rapid de sub „controlul regimului militar de la Kiev” și că operațiunile militare în curs aveau ca unic scop recuperarea celor două republici separatiste din Donbass și restabilirea calmului la frontierele ruse. În plus, el a declarat: „Rusia nu are intenția de a purta un război cu Ucraina și de a o anexa, contrar a ceea ce dorește să ne facă să credem propaganda occidentală”. În cursul aceleiași emisiuni, un alt invitat a afirmat, în cadrul unui dialog: „Nu este, în mod evident, vorba despre o invazie, astfel cum încercau să demonstreze agențiile de comunicare anglo-saxone, ale Uniunii Europene și ale NATO, ci despre o securizare a Republicilor din Donbass și, vom vedea, [...] despre eliberarea cetățenilor din Donbass, îi vom vedea pe cetățenii din Donbass întâmpinând cu bucurie trupele rusești, întrucât Donbass se află sub bombardamentele ucrainene din anul 2014”. Potrivit acestui invitat, nu este vorba despre „un război de agresiune, ci despre un război defensiv pentru securizarea teritoriului și a granițelor sale”. Acest invitat a adăugat: „[P]ericolul este acela de a «natoiza» Ucraina, deoarece această campanie de comunicare pentru a demonstra că Rusia este agresorul permite evitarea negocierii [...] și livrarea permanentă de arme către Ucraina și, prin urmare, pericolul unei escalade și al unui atac al Ucrainei asupra teritoriului Donbass-ului crește. [...] Republicile independente au solicitat sprijinul Rusiei”. Un alt invitat, prezentat drept analist politic, care a vorbit de asemenea în cursul dimineții respective, afirmă că, „în pofida propunerilor de discuții transmise Moscovei [...], în pofida diplomației, la capătul a opt ani, [...]

singura soluție pe care Moscova a găsit-o astăzi este războiul”. Astfel cum subliniază Consiliul, din aceste emisiuni reiese că invitații de pe platou ar fi indicat că Federația Rusă era de mult timp victima unor provocări, ceea ce ar fi legitimat atacul militar, și că declanșarea conflictului trebuia asociată cu acțiunile occidentalilor, precum și cu provocările ucrainene invocate.

181 În după-amiaza zilei de 24 februarie 2022, mai mulți invitați au continuat să prezinte ofensiva rusă ca fiind o acțiune defensivă și preventivă a Federației Ruse. S-a menționat de asemenea că izbucnirea conflictului a fost pusă din nou pe seama acțiunilor țărilor occidentale, precum și a provocărilor ucrainene. Un jurnalist, prezentat drept consultant în informații strategice, a declarat că „Ucraina este o creație a Rusiei”. Potrivit declarațiilor unui alt intervenient, prezentat drept politolog specialist în privința Statelor Unite: „Există multe probleme teritoriale în Ucraina, aceasta este o țară care a avut multe dificultăți de a uni, de a constitui o federație, este cazul să precizăm, și chiar astăzi, dacă ne referim la Transnistria, la Donbass sau la Crimeea, acestea sunt teritorii care aspiră să devină parte din Federația Rusă, fie că ne place sau nu, iar acest proces trebuie luat în considerare pentru a înțelege procesele care stau la baza, printre altele, a ingerinței militare ruse”. Potrivit declarațiilor unui alt analist: „[E]ste în mod foarte clar vorba despre sanctuarizarea republicilor autoprocimate din Donbass și despre împiedicarea statului ucrainean să continue în viitor politica [...] față de aceste două entități care constă în a le bombarda fără încetare de opt ani, este vorba, așadar, de fapt, despre neutralizarea capacității nocive a regimului ucrainean actual”. Potrivit acestui analist, „sanctuarizarea Donbassului este deosebit de importantă, și [așa cum] a afirmat președintele Putin, este vorba despre neutralizarea Ucrainei, care din anul 2014 este percepută la Moscova drept o entitate ostilă”. Acesta adaugă, pe de o parte, că „există intenția de a soluționa un diferend care nu a putut fi soluționat prin negociere, în mare parte de altfel din vina Ucrainei și a sponsorilor săi occidentali [...], iar Rusia a decis atunci să acționeze și să inițieze starea de forță” și, pe de altă parte, că „este vorba, pentru Rusia, despre reconstituirea unei forme de configurare teritorială care să țină seama de prezența unei minorități rusofone importante”. Potrivit unui alt invitat, prezentat drept consultant în informații strategice: „[M]ulte persoane văd în ceea ce se întâmplă o agresiune, eu sunt înclinat să văd o apărare [...] prin acordurile din 1991, Statele Unite s-au angajat să nu existe o extindere a NATO către est, or, având în vedere ceea ce se întâmplă astăzi, în special intenția ucrainenilor de a intra în NATO, asistăm la contrariu”. Potrivit acestui invitat: „[D]acă există veleități separatiste care pot ajuta Rusia să preia o mică parte de teritoriu, în prezent, ea este într-un fel de situație de prevenție, de protejare, aceasta justifică puțin tot ceea ce vedem”.

182 În dimineața zilei de 25 februarie 2022, un invitat la o emisiune realizată în sistem duplex, prezentat ca redactor-șef al unei reviste sârbe, a afirmat că exista un paralelism între situația din Ucraina și cea din Serbia din urmă cu 30 de ani. Acesta face referire la „expulzarea a 250 000 de sârbi din Croația”, la faptul că „președintele lor de la acea dată, Milosevic, a fost declarat un nou Hitler” și vorbește despre „genocidul care [...] a fost pregătit de guvernul de la Kiev cu sprijinul Statelor Unite și chiar al Bruxelles-ului”. Tot în cursul acestei dimineți, o intervenientă, prezentată ca profesor invitat la Universitatea de Stat din Moscova, a prezentat din nou ofensiva rusă în Ucraina ca o acțiune defensivă și preventivă. Potrivit acesteia: „[Scopul acestei ofensive constă în] demilitarizarea Ucrainei, deoarece Ucraina a fost «supramilitarizată» în ultimul timp de țările din NATO, deși nu este membra acestei organizații, și în denazificarea acesteia, întrucât în toate structurile, începând cu «maidanul» din 2014, s-au infiltrat grupări neonaziste [...] o țară în care există un nivel de corupție inedit, care este condusă din străinătate, devine absolut periculos să fie lăsată în această stare, pentru populația sa, pentru Europa, nu numai pentru Rusia [...], așadar, obiectivul direct este de a demilitariza țara și de a permite populațiilor, așa cum s-a spus, să stabilească drumul pe care doresc să îl urmeze, iar nu pe acela care le-a fost impus prin «maidane» succesive începând din anul 2004”. Potrivit acestei invitate: „[E]xistă problema generală a guvernantei

și a orientării ideologice a guvernului oficial ucrainean [...] care a recunoscut ca eroi de război persoanele aflate de partea naziștilor [...] când vine vorba despre glorificarea eroilor naziști care au masacrat populația civilă și care erau integrați în armata germană la acea vreme, există totuși o problemă foarte serioasă de securitate internațională care se pune, deoarece Ucraina se află totuși la porțile U[niunii]”. Aceasta afirmă de asemenea: „[E]ste important să se diferențieze aspectul politic de cel juridic; din punct de vedere politic este întotdeauna contestabil, întrucât în cadrul politic se aplică legea celui mai puternic, comunitatea internațională găsește perfect legitimă bombardarea fostei Iugoslavii [...], în schimb, [...] faptul că Rusia dorește să elibereze populațiile aflate sub jugul unui guvern extremist nu este inclus aici [...] dacă comunitatea internațională alege să apere regimul nazist la porțile sale, este alegerea sa, imorală, inumană [...]; din perspectivă juridică, se pune problema în ce măsură regiunile din Donețk au dreptul de a fi independente[;] pentru aceasta, trebuie să înțelegem că, efectiv, pe de o parte există dreptul statului de a se apăra și de a-și proteja integritatea teritorială, însă pentru aceasta e necesar ca statul să existe; or, statul există din punct de vedere juridic atunci când legislația sa este [...] global și general aplicată și eficientă pe întreg teritoriul [...]; putem afirma cu adevărat că statul ucrainean există? Dacă luăm în considerare statul de drept democratic, astfel cum îl recunoaște și îl impune, în orice caz, comunitatea internațională, cel puțin teoretic, în acest caz statul ucrainean nu există. Pornind de aici, este perfect normal ca Donețk și Lugansk să solicite protecție [...] este normal ca Rusia să intervină din punct de vedere juridic tocmai pentru a permite acestor populații să restabilească statul”. Aceasta adaugă: „[N]u poate exista [integritate teritorială] decât în măsura în care există [un] stat, din momentul în care nu există un stat, există dreptul popoarelor la autodeterminare, este fie una, fie cealaltă; statul ucrainean a fost distrus prima dată, destabilizat în anul 2004 [...] apoi a fost lichidat în anul 2014 [...]; prin urmare, din acel moment, nu există un stat, nu poate exista integritate teritorială”.

- 183 În după-amiaza zilei de 25 februarie 2022, un invitat, prezentat drept geopolitolog și lector la Universitatea din Geneva (Elveția), a declarat: „Aceasta este o operațiune de poliție [...], iar rușii s-au dus, într-un anumit fel, să facă curățenie, și acesta este sensul în care respectiva operațiune se distinge puternic de o invazie ca atare [...] [Trebuie reflectat] la redefinirea frontierelor care au fost stabilite de la căderea URSS”. Aceste declarații nu au făcut obiectul niciunui comentariu sau reacții, printre altele din partea jurnalistului care prezenta jurnalul. Un alt invitat, prezentat drept expert în geostrategie, a declarat printre altele: „[S]trategia americană vizează încercuirea Rusiei pentru a o face, în cele din urmă, să dispară. Aproape a reușit sub Elțin, apoi Rusia s-a redresat”. Acesta concluzionează afirmând că, pentru Rusia, Ucraina este „o țară strategică care nu ar trebui în niciun caz să intre în NATO, adică într-o organizație ostilă[, și că, a]șadar, ceea ce se întâmplă este normal, declarațiile purtătorului de cuvânt al Kremlinului sunt complet legitime”.
- 184 În după-amiaza zilei de 26 februarie 2022, un jurnalist invitat a afirmat existența unui climat „rusofob” în Franța și a prezentat Federația Rusă ca pe un actor deschis la negocieri, menționând deschiderea Federației Ruse, de mai mulți ani, cu privire la discuții referitoare la crearea unei zone tampon demilitarizate în Ucraina. Invitații din platou au insistat asupra poziției țărilor europene și asupra situației din Donbass pentru a explica agresiunea militară desfășurată de Federația Rusă.
- 185 În sfârșit, duminică, 27 februarie 2022, mai mulți invitați au continuat să prezinte agresiunea militară drept o intervenție legitimă vizând să protejeze republicile autoproclemate din Donbass și să răspundă amenințării occidentale, invocând printre altele o manipulare din partea Statelor Unite, inclusiv în ceea ce privește sancțiunile adoptate împotriva Federației Ruse. Mai precis, în cursul dimineții, un trimis special în Donbass (bannerul din dreapta imaginii sale purtând mențiunea „Donețk. Republica Donețk”) a indicat printre altele că „autoritățile locale se tem că forțele ucrainene vor viza depozite petroliere, astfel cum s-a întâmplat în regiunea Lugansk”. În

cursul după-amiezii, un jurnalist invitat, prezentat drept consultant în informații strategice, prezent în platou, întrebând fiind de jurnalist, a declarat următoarele: „[N]u există alternativă la dialog, mai ales că, deși această invazie a Rusiei în Ucraina este percepută ca o agresiune, ca un act ilegal, în schimb ea poate avea de asemenea o anumită formă de legitimitate, dat fiind că Rusia poate justifica această implicare prin apelul populațiilor care trăiesc în Donbass, care sunt rusofone”. În aceeași după-amiază a fost difuzat un reportaj univoc cu privire la situația din Donbass, realizat înainte de agresiunea împotriva Ucrainei, care atesta în esență doar sentimentul pro rus al republicilor autoprocimate din Donbass. Ucraina este prezentată în acesta aproape exclusiv ca un stat agresor, singurul responsabil pentru bombardarea Donbassului, atât în mărturiile populației intervievate, cât și în cea a singurului jurnalist care intervine în reportaj. Punctul de vedere al autorităților ucrainene nu este evocat nicăieri și nici controversele internaționale cu privire la identitatea puterilor autoare ale bombardamentelor din Donbass.

- 186 Astfel, pe baza elementelor de probă examinate la punctele 180-185 de mai sus, Consiliul a putut considera în mod valabil că reclamanta difuza programe care conțineau o interpretare a evenimentelor referitoare la agresiunea militară împotriva Ucrainei favorabilă acestei agresiuni, precum și prezentării acesteia care fusese efectuată de responsabilii politici din Federația Rusă, inclusiv în ceea ce privește existența unor amenințări iminente de agresiuni din partea Ucrainei și a NATO (a se vedea punctele 180-182 de mai sus), utilizând un vocabular similar sau chiar identic celui utilizat de organele guvernamentale rusești, precum referirea la o „operațiune militară specială”, la o „operațiune de poliție” sau la o „acțiune defensivă și preventivă a Federației Ruse” mai degrabă decât „la un război” (a se vedea punctele 178, 180 și 181 de mai sus).
- 187 Mai precis, din cuprinsul punctelor 180-185 de mai sus reiese că, în emisiunile reclamantei, un loc important a fost acordat comentatorilor externi, invitați de redacția postului care cunoștea orientarea lor, care urmăreau să justifice agresiunea militară împotriva Ucrainei și ale căror afirmații nu erau urmate, cu rare excepții, de reacții din partea prezentatorilor de pe platou. Deși opiniile acestora au fost uneori contrabalansate de alte opinii exprimate de diferiți intervenienți, acest lucru nu este totuși suficient pentru a reechilibra declarații care reflectă o interpretare în mare măsură în favoarea agresiunii militare împotriva Ucrainei. În această privință, trebuie amintit de altfel că, potrivit Curții EDO, în măsura în care editorul are puterea de a stabili linia editorială, acesta împărtășește indirect „îndatoririle și responsabilitățile” pe care și le asumă redactorii și jurnaliștii cu ocazia colectării și a difuzării de informații către public, rol care prezintă o importanță sporită în situații de conflict și de tensiune [a se vedea în acest sens Curtea EDO, 8 iulie 1999, Sürek împotriva Turciei (nr. 1), CE:ECHR:1999:0708JUD002668295, punctul 63].
- 188 Prin urmare, Consiliul a putut considera în mod întemeiat că diferitele elemente de probă menționate mai sus constituiau o serie de indicii suficient de concrete, precise și concordante susceptibile să demonstreze, pe de o parte, că reclamanta susținea în mod activ, înainte de adoptarea măsurilor restrictive în cauză, politica destabilizatoare și agresivă desfășurată de Federația Rusă cu privire la Ucraina, care a condus în cele din urmă la o ofensivă militară de anvergură, și, pe de altă parte, că reclamanta a difuzat printre altele informații care justifică agresiunea militară împotriva Ucrainei, susceptibile să constituie o amenințare semnificativă și directă la adresa ordinii și securității publice a Uniunii.
- 189 Această concluzie nu este repusă în discuție de documentele și de fișierele video pe care reclamanta le-a depus la dosarul cauzei. Fără a fi necesară pronunțarea cu privire la admisibilitatea acestor elemente, contestată de Consiliu pentru motivul încălcării articolului 76 litera (d) din Regulamentul de procedură, întrucât reclamanta ar fi făcut, de fiecare dată, o

trimitere generală la anexele la replică, trebuie arătat că este vorba adesea despre secvențe trunchiate, care nu reflectă decât foarte rar realitatea unui conflict armat, care nu sunt în mod necesar plasate în contextul lor sau care sunt uneori difuzate în sloturi orare diferite de cele în care au fost difuzate declarațiile menționate la punctele 180-185 de mai sus. Asemenea secvențe nu sunt susceptibile, ca atare, să ateste un tratament echilibrat din punct de vedere global de către reclamantă al informațiilor referitoare la războiul în curs (a se vedea punctul 187 de mai sus), cu respectarea principiilor privind „îndatoririle și responsabilitățile” mass-mediei audiovizuale, astfel cum au fost enunțate de jurisprudența Curții EDO amintită la punctele 136-140 de mai sus. În ceea ce privește argumentul reclamantei potrivit căruia ar fi tratat anumite informații și ar fi utilizat anumiți termeni în același mod ca și alte canale mass-media, probele aduse în susținerea acestei afirmații nu demonstrează că canalele mass-media pe care le evocă ar fi difuzat în mod sistematic conținuturi precum cele expuse la punctele 180-185 de mai sus.

- 190 Pe de altă parte, din unele dintre aceste materiale video reiese că, în timpul difuzării imaginilor care aveau legătură cu regiunile Donețk și Lugansk, în perioada cuprinsă între 24 și 27 februarie 2022, bannerele informative afișau „Donețk. Republica Donețk” și „Lugansk. Republica Lugansk”. Or, este suficient să se arate că denumirea acestor teritorii, care fac parte din Ucraina, drept „republici” independente este utilizată de Federația Rusă, care, de altfel, a recunoscut suveranitatea și independența acestora (a se vedea punctul 10 de mai sus), ceea ce demonstrează caracterul părtinitor al informațiilor, care vizează să facă ecou propagandei provenite din partea Federației Ruse.
- 191 Având în vedere toate aceste considerații, reclamanta nu demonstrează că Consiliul a săvârșit o eroare de apreciere a faptelor atunci când a considerat că aceasta era un canal mass-media aflat în esență sub controlul permanent al conducerii Federației Ruse și că difuza prin programele sale afirmații continue și concertate ce vizau societatea civilă în Uniune, care urmăreau să justifice și să sprijine agresiunea Federației Ruse împotriva Ucrainei, desfășurată cu încălcarea dreptului internațional și a Cartei Organizației Națiunilor Unite. Ea nu demonstrează nici că Consiliul a săvârșit o eroare de apreciere atunci când a calificat aceste afirmații drept acțiuni de propagandă în favoarea agresiunii menționate, astfel cum reiese din considerentul (7) al actelor atacate.

– *Cu privire la caracterul adecvat al restrângerilor*

- 192 Trebuie să se verifice dacă măsurile restrictive în cauză sunt adecvate pentru atingerea obiectivelor de interes general urmărite de Uniune.
- 193 În această privință, trebuie să se considere că, ținând seama de puterea largă de apreciere de care dispune Consiliul în acest domeniu (a se vedea punctul 52 de mai sus), acesta a putut aprecia în mod valabil că măsurile restrictive în cauză, care vizau canale mass-media controlate de Federația Rusă ce desfășurau acțiuni de propagandă în favoarea invaziei militare a Ucrainei de către aceasta, erau susceptibile să protejeze ordinea și securitatea publică a Uniunii și să mențină integritatea dezbaterii democratice în cadrul societății europene, pacea și securitatea internațională.
- 194 În speță, trebuie arătat că interdicția temporară de difuzare a conținuturilor reclamantei, ca măsură care se înscrie în cadrul unui răspuns rapid, unificat, gradual și coordonat, instituit în temeiul unei serii de măsuri restrictive, constituie de asemenea o măsură adecvată pentru

atingerea obiectivului de a exercita o presiune maximă asupra autorităților ruse, pentru ca acestea să pună capăt acțiunilor și politicilor lor de destabilizare a Ucrainei, precum și agresiunii militare împotriva acestei țări (a se vedea punctul 163 de mai sus).

195 În consecință, măsurile restrictive în cauză sunt adecvate pentru atingerea obiectivelor de interes general urmărite de Uniune.

– *Cu privire la caracterul necesar al restrângerilor*

196 Trebuie să se verifice dacă alte măsuri mai puțin constrângătoare ar fi permis atingerea obiectivelor de interes general urmărite de Uniune.

197 În această privință, trebuie constatat că, ținând seama de natura postului de informații în flux continuu al reclamantei, măsuri alternative și mai puțin restrictive, precum interdicția de difuzare în anumite țări ale Uniunii sau o interdicție limitată la anumite modalități de difuzare a programelor, precum și limitarea la anumite tipuri de conținuturi sau chiar obligația de a pune un banner sau chiar un avertisment, nu permit atingerea într-o manieră la fel de eficientă a obiectivelor urmărite, și anume oprirea amenințărilor directe la adresa ordinii și securității publice a Uniunii și exercitarea unei presiuni maxime asupra autorităților rusești pentru ca acestea să pună capăt agresiunii militare împotriva Ucrainei (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 15 iunie 2017, Kiselev/Consiliul, T-262/15, EU:T:2017:392, punctul 85 și jurisprudența citată). Astfel cum au arătat în mod întemeiat Consiliul și unele interveniente, alte măsuri nu ar fi atins același rezultat, din moment ce unele dintre ele, precum interdicția de difuzare a anumitor conținuturi, fiind vorba despre un post de informații în flux continuu, ar fi fost practic imposibil de pus în aplicare, în timp ce altele, precum obligația de a pune un banner sau chiar un avertisment, ar fi avut o eficacitate limitată.

198 În special, trebuie arătat, pe de o parte, că măsurile restrictive în cauză se înscriu într-un context extraordinar și de extremă urgență (a se vedea punctele 9-18 de mai sus), determinat în special de intensificarea agresiunii militare împotriva Ucrainei, și, pe de altă parte, că acestea fac parte integrantă dintr-o serie de măsuri de o anvergură inedită, adoptate de Consiliu în perioada dintre ultima săptămână a lunii februarie și începutul lunii martie 2022, pentru a contracara, cu instrumentele pașnice de care dispune Uniunea, agresiunea militară a Federației Ruse împotriva Ucrainei, pentru a o descuraja pe aceasta să continue o asemenea agresiune și pentru a proteja astfel frontierele Uniunii. În cadrul strategiei globale de răspuns rapid, unificat, gradual și coordonat puse în aplicare de Uniune, adoptarea unor asemenea măsuri, în măsura în care răspund efectiv obiectivelor de interes general recunoscute de Uniune (a se vedea punctele 160-165 de mai sus), poate fi considerată ca fiind necesară.

199 În plus, asemenea Consiliului și anumitor interveniente, trebuie să se observe că acoperirea intensivă a primelor zile ale agresiunii militare împotriva Ucrainei constituia fără îndoială un moment crucial în care acțiunile unui canal mass-media precum reclamanta erau susceptibile să intensifice și să aibă o influență nocivă semnificativă asupra opiniei publice din Uniune prin operațiunile sale de manipulare și de influență ostilă, ținând seama de conținutul emisiunilor difuzate de reclamantă menționate mai sus, care urmăreau să justifice și să sprijine agresiunea împotriva Ucrainei săvârșită de Federația Rusă. Într-un asemenea context, Consiliul a putut să considere în mod întemeiat că era esențial ca Uniunea să intervină încă din primele zile ale declanșării acestei agresiuni, interzicând printre altele difuzarea de conținuturi de către reclamantă, în scopul suspendării temporare a unui astfel de vector de propagandă pe teritoriul Uniunii în favoarea agresiunii militare împotriva Ucrainei.

200 În consecință, Consiliul nu a săvârșit nicio eroare de apreciere atunci când a considerat că măsuri mai puțin constrângătoare nu ar fi permis atingerea obiectivelor urmărite.

– *Cu privire la evaluarea comparativă a intereselor*

201 În ceea ce privește caracterul strict proporțional al măsurilor restrictive în discuție, o evaluare comparativă a intereselor în cauză demonstrează că inconveniente pe care le implică interdicția temporară de difuzare a unor conținuturi nu sunt disproporționate în raport cu obiectivele urmărite, care corespund la rândul lor unor obiective de interes general (a se vedea punctele 160-165 de mai sus).

202 Astfel, importanța obiectivelor urmărite de actele atacate, și anume, pe de o parte, încetarea unei activități continue și concertate de propagandă în favoarea agresiunii militare împotriva Ucrainei ce viza societatea civilă din Uniune și din țările din vecinătate, care se înscrie în obiectivul de a proteja valorile Uniunii, interesele sale fundamentale, securitatea, integritatea și ordinea sa publică și, pe de altă parte, protecția integrității teritoriale, a suveranității și a independenței Ucrainei, precum și promovarea unei soluționări pașnice a crizei din această țară, care se înscriu în obiectivul mai larg al menținerii păcii și securității internaționale, în conformitate cu obiectivele acțiunii externe a Uniunii prevăzute la articolul 21 alineatul (2) literele (a) și (c) TUE, este de natură să prevaleze asupra consecințelor negative, chiar considerabile, ale acestor măsuri pentru anumiți operatori (a se vedea în acest sens și prin analogie Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punctele 149 și 150 și jurisprudența citată).

203 După cum arată Consiliul, importanța obiectivului menținerii păcii și securității internaționale este, pe de altă parte, atestată de faptul că alte instituții europene și alte organisme internaționale multilaterale au adoptat, începând cu 24 februarie 2022, ziua declanșării agresiunii militare împotriva Ucrainei, diverse declarații, decizii, luări de poziție și măsuri care urmăresc aceleași obiective ca cele ale Uniunii (a se vedea punctele 15, 16, 18 și 20 de mai sus).

204 De altfel, această importanță a fost confirmată ulterior adoptării actelor atacate de către asemenea organisme. Acesta a fost printre altele cazul Adunării Generale a Organizației Națiunilor Unite, așa cum reiese din cuprinsul punctului 165 de mai sus, precum și al Curții Internaționale de Justiție (CIJ). Astfel, prin Ordonanța din 16 martie 2022, în cauza intitulată „Acuzații de genocid în temeiul Convenției pentru prevenirea și reprimarea infracțiunii de genocid (Ucraina împotriva Federației Ruse)”, CIJ a considerat că Ucraina avea un drept plauzibil de a nu face obiectul unor operațiuni militare desfășurate de Federația Rusă în scopul de a preveni și de a pedepsi un pretins genocid pe teritoriul ucrainean și a decis, cu titlu de măsuri conservatorii, printre altele că Federația Rusă trebuia să suspende imediat operațiunile militare pe care le declanșase la 24 februarie 2022 pe teritoriul Ucrainei și că trebuia să se asigure că niciuna dintre unitățile militare sau unitățile armate neregulate care ar putea să acționeze sub controlul său ori să beneficieze de sprijinul său și nicio organizație sau persoană care s-ar putea afla sub controlul sau conducerea sa nu va săvârși acte vizând continuarea operațiunilor militare menționate.

205 În ceea ce privește protejarea valorilor Uniunii, a intereselor sale fundamentale, a securității și a integrității sale, era de asemenea primordial ca Uniunea să suspende temporar activitatea de propagandă a reclamantei în sprijinul agresiunii militare împotriva Ucrainei încă din primele zile de la declanșarea acesteia.

- 206 Pentru aceste motive, având în vedere faptul că exercitarea libertății de exprimare presupune îndatoriri și responsabilități, care sunt deosebit de importante în ceea ce privește mass-media audiovizuală (a se vedea punctele 136-138 de mai sus), precum reclamanta, nu se poate afirma că tratamentul aplicat informațiilor în discuție, care includ activități de propagandă pentru a justifica și a sprijini agresiunea miliară ilegală, neprovocată și nejustificată împotriva Ucrainei săvârșită de Federația Rusă, a fost de natură să necesite protecția sporită pe care articolul 11 din cartă o conferă libertății presei (a se vedea în acest sens și prin analogie Curtea EDO, 5 aprilie 2022, NIT S. R. L. împotriva Republicii Moldova, CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, punctul 215), mai ales atunci când o asemenea protecție este invocată de un organ de informare aflat în esență sub controlul, direct sau indirect, al statului agresor, cum este cazul în speță (a se vedea punctele 172-174 de mai sus).
- 207 Pe de altă parte, trebuie arătat că, în materia drepturilor fundamentale, care fac parte integrantă din principiile generale de drept a căror respectare o asigură, instanța Uniunii a considerat în special că instrumentele internaționale privind protecția drepturilor omului la care statele membre au cooperat ori au aderat puteau de asemenea să furnizeze indicații de care trebuie să se țină seama în cadrul dreptului Uniunii (Hotărârea din 14 mai 1974, Nold/Comisia, 4/73, EU:C:1974:51, punctul 13), printre altele în scopul interpretării și aplicării articolului 11 din cartă.
- 208 Din această perspectivă, astfel cum au subliniat în mod întemeiat Consiliul, Regatul Belgiei, Republica Estonia, Republica Franceză, Republica Letonia, Republica Lituania, Republica Polonă, Comisia și Înalțul Reprezentant în ședință, trebuie luat în considerare Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice, adoptat la 16 decembrie 1966 de Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite, la care sunt părți nu numai statele membre, ci și Federația Rusă, care se numără printre instrumentele internaționale privind protecția drepturilor omului de care instanța Uniunii Europene ține seama în cadrul aplicării principiilor generale ale dreptului Uniunii (a se vedea în acest sens Hotărârea din 27 iunie 2006, Parlamentul/Consiliul, C-540/03, EU:C:2006:429, punctul 37 și jurisprudența citată).
- 209 Or, articolul 20 paragraful 1 din pactul menționat prevede că „[o]rice propagandă în favoarea războiului este interzisă prin lege”. În această privință, trebuie să se observe că faptul că interdicția privind „propagand[a] în favoarea războiului” este consacrată într-un paragraf autonom în raport cu interdicția privind „[o]rice îndemn la ură națională, rasială sau religioasă care constituie o incitare la discriminare, la ostilitate sau la violență”, care este consacrată la paragraful 2 al aceluiași articol, trebuie interpretat în sensul că urmărește să atribuie „propagandei în favoarea războiului” o gravitate absolută.
- 210 În speță, pe de o parte, trebuie arătat că activitatea de propagandă desfășurată de reclamantă intervine în cadrul unui război în curs, provocat de un act al unui stat calificat drept „agresiune” de comunitatea internațională (a se vedea în special punctele 15, 165 și 204 de mai sus), cu încălcarea interdicției de folosire a forței armate prevăzute la articolul 2 paragraful 4 din Carta Organizației Națiunilor Unite. În această privință, trebuie amintit că, prin Rezoluția 110 (II), reafirmată prin Rezoluția 381 (V), Adunarea Generală a Organizației Națiunilor Unite a condamnat „orice propagandă, indiferent în ce țară are loc, care vizează sau care este de natură să provoace sau să încurajeze orice amenințare la adresa păcii, încălcarea păcii sau orice act de agresiune”. Pe de altă parte, trebuie arătat că domeniul de aplicare al interdicției impuse la articolul 20 paragraful 1 din pactul menționat, care se referă la „orice” propagandă de război, include nu numai incitarea la un război viitor, ci și declarațiile efectuate în mod continuu, repetat și concertat în favoarea unui război în curs, contrar dreptului internațional, în special dacă aceste declarații provin de la un canal mass-media controlat, direct sau indirect, de statul agresor.

- 211 Din considerațiile care precedă rezultă că, în cadrul activității sale din perioada care a precedat agresiunea militară a Federației Ruse împotriva Ucrainei și mai ales în zilele care au urmat acestei agresiuni, reclamanta a realizat o acțiune sistematică de diseminare a unor informații „selectate”, inclusiv informații vădit false sau înșelătoare, care indică un dezechilibru vădit în prezentarea diferitelor puncte de vedere opuse, cu scopul precis de a justifica și de a sprijini agresiunea menționată.
- 212 În aceste condiții, Consiliul a putut considera în mod întemeiat că este necesar să prevină, cu respectarea articolului 11 din cartă, formele de exprimare care urmăresc să justifice și să sprijine un act de agresiune militară, săvârșit cu încălcarea dreptului internațional și a Cartei Organizației Națiunilor Unite.
- 213 Considerațiile care precedă sunt suficiente, ținând seama de ansamblul împrejurărilor prezentate mai sus și în special de contextul extraordinar al cauzei, pentru a stabili că restrângerile libertății de exprimare a reclamantei pe care măsurile restrictive în cauză le pot presupune sunt proporționale, în măsura în care sunt adecvate și necesare, cu scopurile urmărite.
- 214 În ceea ce privește argumentul reclamantei, formulat pe cale incidentală, întemeiat pe libertatea de exprimare și de informare în sensul articolului 11 din cartă, avută în vedere dintr-o perspectivă pasivă, și anume dreptul publicului de a primi informații, independent de orice aspect privind interesul reclamantei de a se prevala de aceasta, este suficient să se constate că, dacă ingerința în dreptul de difuzare a programelor care implică sprijinirea unui act de agresiune este justificată și proporțională (a se vedea punctele 149-191 de mai sus), situația este *a fortiori* aceeași în ceea ce privește restrângerea dreptului publicului de a recepționa astfel de programe.
- 215 Având în vedere ansamblul considerațiilor de mai sus, al doilea motiv trebuie respins.

Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe nerespectarea libertății de a desfășura o activitate comercială

- 216 Potrivit reclamantei, actele atacate încalcă libertatea de a desfășura o activitate comercială, protejată prin articolul 16 din cartă. Astfel, orice restricție privind libertatea mass-mediei ar afecta în mod mecanic această libertate. Acest lucru ar fi adevărat în special în speță întrucât interdicția de difuzare generală și absolută impusă de măsurile restrictive în cauză ar împiedica în esență jurnaliștii și salariații reclamantei să își continue activitățile, cu riscul concret ca aceasta să intre în lichidare în scurt timp.
- 217 Consiliul, susținut de Regatul Belgiei, de Republica Estonia, de Republica Franceză, de Republica Letonia, de Republica Lituania, de Republica Polonă, de Comisie și de Înalțul Reprezentant, contestă argumentele reclamantei.
- 218 Potrivit articolului 16 din cartă, „[l]ibertatea de a desfășura o activitate comercială este recunoscută în conformitate cu dreptul Uniunii și cu legislațiile și practicile naționale”.
- 219 În speță, nu există nicio îndoială că măsurile restrictive cuprinse în actele atacate determină restrângeri ale exercitării de către reclamantă a dreptului său la libertatea de a desfășura o activitate comercială.

- 220 Totuși, o asemenea libertate, la fel ca alte drepturi fundamentale, nu constituie o prerogativă absolută, iar exercitarea sa poate face obiectul unor restricții justificate de obiective de interes general urmărite de Uniune, cu condiția ca aceste restricții să răspundă efectiv obiectivelor de interes general menționate și să nu constituie, față de scopul urmărit, o intervenție disproporționată și intolerabilă care ar aduce atingere însuși conținutului drepturilor astfel garantate (a se vedea Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punctul 148 și jurisprudența citată).
- 221 De altfel, măsurile restrictive presupun, prin definiție, efecte care afectează printre altele libera exercitare a activităților profesionale, cauzând astfel prejudicii unor părți care nu au nicio răspundere cu privire la situația care a condus la adoptarea sancțiunilor. Acesta este *a fortiori* efectul măsurilor restrictive specifice pentru entitățile vizate de acestea (a se vedea în acest sens Hotărârea din 28 martie 2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, punctul 149 și jurisprudența citată).
- 222 După cum s-a amintit la punctul 145 de mai sus, pentru a fi conformă cu dreptul Uniunii, o atingere adusă libertății de a desfășura o activitate comercială trebuie să îndeplinească următoarele condiții: să fie prevăzută de lege, să respecte substanța libertății menționate, să urmărească un obiectiv de interes general, recunoscut ca atare de Uniune, și să nu fie disproporționată (a se vedea în acest sens Hotărârea din 13 septembrie 2018, VTB Bank/Consiliul, T-734/14, nepublicată, EU:T:2018:542, punctul 140 și jurisprudența citată).
- 223 Or, trebuie să se constate că aceste condiții sunt îndeplinite în speță.
- 224 În primul rând, măsurile restrictive în discuție sunt „prevăzute de lege”, întrucât ele sunt enunțate în acte care au printre altele o aplicabilitate generală și un temei juridic clar în dreptul Uniunii, precum și o previzibilitate suficientă (a se vedea punctul 149 de mai sus).
- 225 În al doilea rând, din moment ce măsurile menționate sunt temporare și reversibile, trebuie să se considere că nu aduc atingere substanței libertății de a desfășura o activitate comercială (a se vedea punctele 154-155 de mai sus), cu atât mai mult cu cât reclamanta nu a prezentat niciun element susceptibil să repună în discuție această concluzie.
- 226 În al treilea rând, după cum s-a arătat deja la punctul 202 de mai sus, importanța obiectivelor urmărite de actele atacate, care constau printre altele, pe de o parte, în protejarea valorilor Uniunii, a intereselor sale fundamentale, a securității, a integrității și a ordinii publice și, pe de altă parte, în menținerea păcii și consolidarea securității internaționale și care se înscriu, astfel cum reiese din elementele menționate la punctele 160-166 de mai sus, în obiectivele urmărite de strategia globală pusă în aplicare de Uniune, prin adoptarea rapidă a unei serii de măsuri restrictive în scopul final de a exercita o presiune maximă asupra Federației Ruse pentru ca aceasta să pună capăt agresiunii militare împotriva Ucrainei, săvârșită cu încălcarea dreptului internațional și a Cartei Organizației Națiunilor Unite, în conformitate cu obiectivele acțiunii externe a Uniunii prevăzute la articolul 21 TUE, este de natură să justifice consecințele negative, chiar considerabile, pentru anumiți operatori.
- 227 În al patrulea rând, în ceea ce privește caracterul adecvat, necesar și proporțional al măsurilor restrictive în cauză, trebuie să se facă trimitere la punctele 193-213 de mai sus.

- 228 În speță, este adevărat că reclamanta este împiedicată temporar să își exercite activitatea de difuzare în Uniune sau direcționată către Uniune de la punerea în aplicare a măsurilor restrictive în cauză. Totuși, o astfel de interdicție, cu caracter tranzitoriu, este pe deplin justificată de obiectivele de interes general urmărite de măsurile menționate (a se vedea punctele 161-166 de mai sus). În această privință, reclamanta arată că actele atacate pun în pericol perenitatea locurilor de muncă ale tuturor salariaților săi, în special locurile de muncă inerente activității de difuzare, precum și viabilitatea sa financiară, conducând, în scurt timp, la lichidarea sa. Ea nu prezintă însă elemente care să permită să se constate existența acestui risc iminent pentru viabilitatea sa financiară, ținând seama, pe de o parte, de faptul că actele atacate nu o împiedică să desfășoare în continuare anumite activități (a se vedea punctele 156 și 157 de mai sus) și, pe de altă parte, de faptul că aparține unei asociații în esență finanțate în întregime din bugetul statului rus (a se vedea punctul 172 de mai sus).
- 229 Astfel, Consiliul a considerat în mod întemeiat că faptul de a interzice temporar, până la 31 iulie 2022, activitățile de difuzare ale reclamantei în Uniune și direcționate către Uniune putea contribui în mod eficient la obiectivele actelor atacate amintite la punctul 226 de mai sus.
- 230 Trebuie să se concluzioneze că măsurile restrictive în cauză nu au adus o atingere disproporționată libertății de a desfășura o activitate comercială a reclamantei și că argumentația sa în această privință trebuie respinsă ca nefondată.
- 231 Având în vedere considerațiile care precedă, al treilea motiv trebuie respins.

Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului nediscriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate

- 232 Potrivit reclamantei, actele atacate încalcă principiul nediscriminării, recunoscut la articolul 21 din cartă, în măsura în care acestea se întemeiază numai pe originea finanțării sale și, mai precis, pe legătura existentă între ea și Federația Rusă, iar nu pe comportamentul său individual. Or, orice interzicere a unui canal mass-media pentru simplul motiv al naționalității acționarilor săi, de stat sau privați, ar fi contrară principiului nediscriminării.
- 233 Consiliul, susținut de Regatul Belgiei, de Republica Estonia, de Republica Franceză, de Republica Letonia, de Republica Lituania, de Republica Polonă, de Comisie și de Înalțul Reprezentant, contestă argumentele reclamantei.
- 234 În temeiul articolului 21 alineatul (1) din cartă, se interzice „discriminarea de orice fel, bazată pe motive precum sexul, rasa, culoarea, originea etnică sau socială, caracteristicile genetice, limba, religia sau convingerile, opiniile politice sau de orice altă natură, apartenența la o minoritate națională, averea, nașterea, un handicap, vârsta sau orientarea sexuală”. Potrivit alineatului (2) al aceluiași articol, în domeniul de aplicare a tratatelor și fără a aduce atingere dispozițiilor speciale ale acestora, se interzice orice discriminare pe motiv de cetățenie.
- 235 În ceea ce privește interzicerea discriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate, trebuie amintit că, în conformitate cu articolul 6 alineatul (1) al treilea paragraf TUE și cu articolul 52 alineatul (7) din cartă, explicațiile cu privire la aceasta trebuie luate în considerare în vederea interpretării sale.

- 236 Potrivit explicațiilor menționate, articolul 21 alineatul (2) din cartă „corespunde articolului 18 [primul paragraf] [TFUE] și trebuie aplicat în conformitate cu acesta”. În plus, în temeiul articolului 52 alineatul (2) din cartă, drepturile recunoscute prin aceasta care fac obiectul unor dispoziții prevăzute de tratate se exercită în condițiile și cu respectarea limitelor stabilite de acestea. Rezultă că articolul 21 alineatul (2) din cartă trebuie considerat ca având aceeași întindere ca articolul 18 primul paragraf TFUE (a se vedea Hotărârea din 30 aprilie 2019, Wattiau/Parlamentul, T-737/17, EU:T:2019:273, punctul 63 și jurisprudența citată).
- 237 Articolul 18 primul paragraf TFUE prevede că, „în domeniul de aplicare a tratatelor și fără a aduce atingere dispozițiilor speciale pe care le prevăd, se interzice orice discriminare exercitată pe motiv de cetățenie sau naționalitate”. Acesta figurează în partea a doua a Tratatului FUE, intitulată „Nediscriminarea și cetățenia Uniunii”. Această dispoziție vizează situațiile care fac parte din domeniul de aplicare al dreptului Uniunii în care un resortisant al unui stat membru este supus unui tratament discriminatoriu față de resortisanții altui stat membru exclusiv pe motiv de cetățenie (a se vedea Hotărârea din 20 noiembrie 2017, Petrov și alții/Parlamentul, T-452/15, EU:T:2017:822, punctul 40 și jurisprudența citată).
- 238 În ceea ce privește discriminarea pe motiv de naționalitate invocată de reclamantă, și anume faptul că în esență este discriminată de măsurile restrictive în cauză pentru motivul că acționariatul său este rus și că a fost tratată, așadar, din această cauză mai puțin favorabil decât celelalte canale mass-media audiovizuale franceze care nu sunt supuse aceluiași tip de control din partea unei entități dintr-o țară terță, trebuie arătat că, chiar presupunând că o persoană juridică poate revendica în mod util beneficiul articolului 21 alineatul (2) din cartă, nu este mai puțin adevărat că o asemenea diferență de tratament nu intră în domeniul de aplicare al dispoziției menționate, așa cum s-a menționat la punctul 237 de mai sus.
- 239 În orice caz, este necesar să se arate, asemenea Consiliului, că reclamanta a făcut obiectul măsurilor restrictive în cauză în urma unei aprecieri a elementelor de probă concrete privind rolul său în cadrul acțiunilor de propagandă în favoarea agresiunii militare a Federației Ruse împotriva Ucrainei. Astfel, motivele pe care s-a întemeiat Consiliul la adoptarea actelor atacate se bazează pe rolul reclamantei ca armă de informare strategică și de propagandă aflată sub controlul permanent, direct sau indirect, al conducerii Federației Ruse. Desigur, faptul că capitalul său social aparține unei asociații stabilite în Rusia, finanțată în întregime din bugetul statului rus, nu a fost un element secundar în aprecierea activității sale de propagandă. Totuși, din actele atacate reiese că tratamentul diferit al reclamantei în raport cu alte canale mass-media audiovizuale se întemeiază pe două criterii, unul privind controlul său de către guvernul Federației Ruse, iar celălalt actele sale de propagandă în favoarea agresiunii militare împotriva Ucrainei. În consecință, contrar celor susținute de reclamantă, structura sa de capital sau originea finanțării sale nu constituie singurul motiv care a determinat Consiliul să adopte actele atacate.
- 240 De altfel, reclamanta nu identifică nicio altă categorie de persoane care ar fi fost supuse unui tratament mai favorabil deși se aflau într-o situație comparabilă cu a sa, și anume erau sub controlul direct sau indirect al conducerii Federației Ruse.
- 241 Prin urmare, reclamanta nu a reușit să demonstreze în ce mod fusese supusă unei discriminări interzise de articolul 21 din cartă.
- 242 Având în vedere toate considerațiile care precedă, este necesar să se respingă al patrulea motiv și, pe cale de consecință, acțiunea în totalitate.

Cu privire la cheltuielile de judecată

- 243 Potrivit articolului 134 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, partea care cade în pretenții este obligată, la cerere, la plata cheltuielilor de judecată. Întrucât reclamanta a căzut în pretenții, se impune obligarea acesteia la suportarea propriilor cheltuieli de judecată, precum și a celor efectuate de Consiliu, conform concluziilor acestuia din urmă, inclusiv a celor aferente procedurii de măsuri provizorii.
- 244 Potrivit articolului 138 alineatul (1) din Regulamentul de procedură, statele membre și instituțiile care intervin în litigiu suportă propriile cheltuieli de judecată. În consecință, Regatul Belgiei, Republica Estonia, Republica Franceză, Republica Letonia, Republica Lituania, Republica Polonă și Comisia suportă propriile cheltuieli de judecată.
- 245 Potrivit articolului 138 alineatul (3) din Regulamentul de procedură, Tribunalul poate dispune ca un intervenient, altul decât cei menționați la alineatele (1) și (2) ale acestui articol, să suporte propriile cheltuieli de judecată. În speță, este necesar să se decidă că Înalțul Reprezentant suportă propriile cheltuieli de judecată.

Pentru aceste motive,

TRIBUNALUL (Marea Cameră)

declară și hotărăște:

- 1) **Respinge acțiunea.**
- 2) **RT France suportă propriile cheltuieli de judecată, precum și pe cele efectuate de Consiliul Uniunii Europene, inclusiv pe cele aferente procedurii de măsuri provizorii.**
- 3) **Regatul Belgiei, Republica Estonia, Republica Franceză, Republica Letonia, Republica Lituania, Republica Polonă, Comisia Europeană și Înalțul Reprezentant al Uniunii pentru afaceri externe și politica de securitate suportă propriile cheltuieli de judecată.**

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

Pronunțată astfel în ședință publică la Luxemburg, la 27 iulie 2022.

Semnături

Cuprins

Istoricul litigiului	3
Procedura și concluziile părților	8
În drept	9
Cu privire la competența Consiliului de a adopta actele atacate	9
Cu privire la primul motiv, întemeiat pe încălcarea dreptului la apărare	12
Cu privire la al doilea aspect, întemeiat în esență pe nerespectarea dreptului reclamantei de a fi ascultată	14
Cu privire la primul aspect, întemeiat pe insuficiența motivării actelor atacate în privința reclamantei	19
Cu privire la al doilea motiv, întemeiat pe nerespectarea libertății de exprimare și de informare	21
Cu privire la principiile jurisprudențiale aplicabile în materia libertății de exprimare	23
Cu privire la existența unei restricții privind libertatea de exprimare	25
Cu privire la condiția potrivit căreia orice restrângere a libertății de exprimare trebuie să fie prevăzută de lege	26
Cu privire la respectarea substanței libertății de exprimare	27
Cu privire la urmărirea unui obiectiv de interes general, recunoscut ca atare de Uniune	28
Cu privire la caracterul proporțional al măsurilor restrictive în cauză	30
– Cu privire la relevanța și la caracterul suficient al elementelor de probă prezentate de Consiliu	30
– Cu privire la caracterul adecvat al restrângerilor	36
– Cu privire la caracterul necesar al restrângerilor	37
– Cu privire la evaluarea comparativă a intereselor	38
Cu privire la al treilea motiv, întemeiat pe nerespectarea libertății de a desfășura o activitate comercială	40
Cu privire la al patrulea motiv, întemeiat pe încălcarea principiului nediscriminării pe motiv de cetățenie sau naționalitate	42
Cu privire la cheltuielile de judecată	44