Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

18 päivänä heinäkuuta 2013*

Muutoksenhaku — Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka (YUTP) — Tiettyihin Osama bin Ladenia, al-Qaida-verkostoa ja Talebania lähellä oleviin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvat rajoittavat toimenpiteet — Asetus (EY) N:o 881/2002 — Yhdistyneiden Kansakuntien elimen laatimaan luetteloon merkityn henkilön varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttäminen — Tällaisen henkilön nimen merkitseminen asetuksen (EY) N:o 881/2002 liitteessä I olevaan luetteloon — Kumoamiskanne — Perusoikeudet — Puolustautumisoikeudet — Tehokkaan oikeussuojan periaate — Suhteellisuusperiaate — Omaisuudensuoja — Perusteluvelvollisuus

Yhdistetyissä asioissa C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P,

joissa on kyse kolmesta Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, jotka on pantu vireille 10.12.2010,

Euroopan komissio, asiamiehinään aluksi P. Hetsch, S. Boelaert, E. Paasivirta ja M. Konstantinidis, sittemmin L. Gussetti, S. Boelaert, E. Paasivirta ja M. Konstantinidis, prosessiosoite Luxemburgissa, ja

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehenään aluksi E. Jenkinson, sittemmin S. Behzadi-Spencer, avustajinaan J. Wallace, QC, D. Beard, QC, ja barrister M. Wood,

valittajina,

joita tukevat

Bulgarian tasavalta, asiamiehinään B. Zaimov, T. Ivanov ja E. Petranova,

Italian tasavalta, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan avvocato dello Stato M. Fiorilli, prosessiosoite Luxemburgissa,

Luxemburgin suurherttuakunta, asiamiehenään C. Schiltz,

Unkari, asiamiehinään M. Fehér, K. Szíjjártó ja K. Molnár,

Alankomaiden kuningaskunta, asiamiehinään C. Wissels ja M. Bulterman,

Slovakian tasavalta, asiamiehenään B. Ricziová, ja

Suomen tasavalta, asiamiehenään H. Leppo,

väliintulijoina muutoksenhauissa (C-584/10 P ja C-595/10 P),

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään M. Bishop, E. Finnegan ja R. Szostak,

valittajana,

jota tukevat

Bulgarian tasavalta, asiamiehinään B. Zaimov, T. Ivanov ja E. Petranova,

Tšekin tasavalta, asiamiehinään K. Najmanová, E. Ruffer, M. Smolek ja D. Hadroušek,

Tanskan kuningaskunta, asiamiehenään L. Volck Madsen,

Irlanti, asiamiehenään aluksi D. O'Hagan, sittemmin E. Creedon, avustajinaan N. Travers, BL, ja solicitor P. Benson, prosessiosoite Luxemburgissa,

Espanjan kuningaskunta, asiamiehinään M. Muñoz Pérez ja N. Díaz Abad, prosessiosoite Luxemburgissa,

Italian tasavalta, asiamiehenään G. Palmieri, avustajanaan avvocato dello Stato M. Fiorilli, prosessiosoite Luxemburgissa,

Luxemburgin suurherttuakunta, asiamiehenään C. Schiltz,

Unkari, asiamiehinään M. Fehér, K. Szíjjártó ja K. Molnár,

Alankomaiden kuningaskunta, asiamiehinään C. Wissels ja M. Bulterman,

Itävallan tasavalta, asiamiehenään C. Pesendorfer, prosessiosoite Luxemburgissa,

Slovakian tasavalta, asiamiehenään B. Ricziová, ja

Suomen tasavalta, asiamiehenään H. Leppo,

väliintulijoina muutoksenhaussa (C-593/10 P),

ja joissa valittajien vastapuolina ja muina osapuolina ovat

Yassin Abdullah Kadi, edustajinaan D. Vaughan, QC, V. Lowe, QC, J. Crawford, SC, barrister M. Lester, barrister P. Eeckhout, solicitor G. Martin ja C. Murphy,

kantajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

Ranskan tasavalta, asiamiehinään E. Belliard, G. de Bergues, D. Colas, A. Adam ja E. Ranaivoson,

väliintulijana ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, varapresidentti K. Lenaerts (esittelevä tuomari), jaostojen puheenjohtajat M. Ilešič, L. Bay Larsen, T. von Danwitz ja M. Berger sekä tuomarit U. Lõhmus, E. Levits, A. Arabadjiev, C. Toader, J.-J. Kasel, M. Safjan ja D. Šváby,

julkisasiamies: Y. Bot,

kirjaaja: hallintovirkamies A. Impellizzeri,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 16.10.2012 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 19.3.2013 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Euroopan komissio, Euroopan unionin neuvosto sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta vaativat valituksissaan unionin tuomioistuinta kumoamaan unionin yleisen tuomioistuimen asiassa T-85/09, Kadi vastaan komissio, 30.9.2010 antaman tuomion (Kok., s. II-5177; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jossa unionin yleinen tuomioistuin on kumonnut tiettyihin Osama bin Ladenia, al-Qaida-verkostoa ja Talebania lähellä oleviin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 881/2002 muuttamisesta 101. kerran 28.11.2008 annetun komission asetuksen (EY) N:o 1190/2008 (EUVL L 322, s. 25; jäljempänä riidanalainen asetus) siltä osin kuin tämä toimi koskee Kadia.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirja

2 San Franciscossa (Yhdysvallat) 26.6.1945 allekirjoitetun Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 1 artiklan 1 ja 3 momentin mukaan Yhdistyneiden Kansakuntien päämääränä on muun muassa ”ylläpitää kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta”ja ”aikaansaada kansainvälistä yhteistyötä kansainvälisiä, taloudellisia, sosiaalisia, sivistyksellisiä tai humanitaarisia kysymyksiä ratkaistaessa samoin kuin kaikille rotuun, sukupuoleen, kieleen tai uskontoon katsomatta kuuluvien ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamista kehitettäessä ja edistettäessä”.

3 Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 24 artiklan 1 momentin mukaan Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvostolle (jäljempänä turvallisuusneuvosto) on annettu ensisijainen vastuu kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisestä. Kyseisen 24 artiklan 2 momentissa määrätään, että tämän vastuunsa mukaisia velvollisuuksia täyttäessään turvallisuusneuvoston on toimittava Yhdistyneiden Kansakuntien päämäärien ja periaatteiden mukaisesti.

4 Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 25 artiklan mukaan Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) jäsenet sitoutuvat hyväksymään ja täyttämään turvallisuusneuvoston päätökset tämän peruskirjan mukaisesti.

5 Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan VII luvussa, jonka otsikko on ”Toimenpiteet rauhaa uhattaessa tai rikottaessa taikka hyökkäystekojen sattuessa”, määritellään toimenpiteet, joihin tällaisissa tapauksissa on ryhdyttävä. Peruskirjan VII luvun aloittavassa 39 artiklassa määrätään, että turvallisuusneuvoston on todettava kyseisen uhan, kyseisen rikkomisen tai kyseisen teon olemassaolo ja sen on esitettävä suosituksia tai tehtävä päätös toteutettavista toimenpiteistä peruskirjan 41 ja 42 artiklan mukaisesti kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi tai palauttamiseksi. Peruskirjan 41 artiklan mukaan turvallisuusneuvosto voi päättää, mihin sellaisiin toimenpiteisiin, jotka eivät sisällä asevoiman käyttöä, on ryhdyttävä sen päätösten tehostamiseksi, ja se saattaa antaa Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenille kehotuksen soveltaa näitä toimenpiteitä.

6 Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 48 artiklan 2 momentin mukaan Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenten on pantava päätökset, jotka turvallisuusneuvosto tekee kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, täytäntöön välittömästi ja toiminnallaan niissä kysymykseen tulevissa kansainvälisissä elimissä, joissa ne ovat jäseninä.

7 Peruskirjan 103 artiklassa määrätään, että jos Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenten kyseiseen peruskirjaan ja johonkin muuhun kansainväliseen sopimukseen perustuvat velvoitukset ovat ristiriidassa keskenään, on peruskirjan velvoituksilla etusija.

Turvallisuusneuvoston toimet kansainvälistä terrorismia vastaan ja näiden toimien täytäntöönpano unionissa

8 Turvallisuusneuvosto on 1990-luvun lopulta lähtien ja varsinkin 11.9.2001 Yhdysvalloissa tehtyjen terrori-iskujen jälkeen hyväksynyt lukuisia Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan VII lukuun perustuvia päätöslauselmia, joiden tarkoituksena on torjua kansainväliseen rauhaan ja turvallisuuteen kohdistuvia terroriuhkia. Päätöslauselmat kohdistettiin aluksi vain Afganistanin Talebaniin mutta ne on sittemmin laajennettu koskemaan Osama bin Ladenia, al-Qaida-verkostoa sekä näitä lähellä olevia henkilöitä ja yhteisöjä. Päätöslauselmissa määrätään muun muassa järjestöjen, yhteisöjen ja henkilöiden, jotka 15.10.1999 annetun turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1267 (1999) mukaisesti perustettu komitea (jäljempänä pakotekomitea) on merkinnyt yhdistettyyn luetteloon (jäljempänä pakotekomitean yhdistetty luettelo), varojen jäädyttämisestä.

9 Järjestöjen, yhteisöjen tai henkilöiden, joiden nimi on merkitty kyseiseen luetteloon, tekemien nimensä poistamista luettelosta koskevien pyyntöjen käsittelemiseksi turvallisuusneuvoston 19.12.2006 antamassa päätöslauselmassa 1730 (2006) on määrätty perustettavaksi turvallisuusneuvoston yhteyteen ”yhdyspiste”, jonka tehtävänä on ottaa tällaiset pyynnöt vastaan. Yhdyspisteen toiminta alkoi maaliskuussa 2007.

10 Turvallisuusneuvoston 22.12.2006 antaman päätöslauselman 1735 (2006) 5 kohdassa määrätään, että tehdessään pakotekomitealle ehdotuksia järjestön, yhteisön tai henkilön nimen merkitsemiseksi kyseisen komitean yhdistettyyn luetteloon valtioiden on ”toimitettava perustelut, joita koskevassa kirjelmässä on oltava mahdollisimman yksityiskohtainen selvitys luetteloon merkitsemistä koskevan pyynnön perusteista, mukaan luettuina seuraavat: i) kaikki seikat, joiden perusteella voidaan selvästi osoittaa, että henkilö tai yhteisö täyttää mainitut kriteerit, ii) tietojen luonne ja iii) kaikki saatavilla olevat tiedot tai asiaankuuluvat asiakirjat”. Saman päätöslauselman 6 kohdassa valtioita pyydetään ”luetteloon merkitsemistä koskevan pyynnön esittämisen yhteydessä täsmentämään, mitkä kirjelmän tiedot voidaan julkistaa, jotta ne voidaan antaa tiedoksi henkilölle tai yhteisölle, jonka nimi merkitään [pakotekomitean yhdistettyyn luetteloon], ja mitkä tiedot voidaan toimittaa valtioille – – näiden pyynnöstä”.

11 Turvallisuusneuvoston 30.6.2008 antaman päätöslauselman 1822 (2008) 12 kohdassa määrätään, että valtioiden on muun muassa ”täsmennettävä jokaisessa luetteloon merkitsemistä koskevassa pyynnössä, mitkä tätä koskevan kirjelmän tiedot voidaan julkistaa, jotta pakotekomitea voi muun muassa laatia jäljempänä 13 kohdassa kuvatun tiivistelmän tai ilmoittaa tai tiedottaa asianomaiselle henkilölle tai yhteisölle siitä, että tämän nimi merkitään [pakotekomitean yhdistettyyn luetteloon], ja mitkä tiedot voidaan toimittaa valtioille – – näiden pyynnöstä”. Saman päätöslauselman 13 kohdassa määrätään yhtäältä, että lisätessään nimen yhdistettyyn luetteloonsa pakotekomitea julkistaa www-sivustollaan ”tiivistelmän luetteloon merkitsemisen perusteista”, ja toisaalta, että kyseinen komitea pyrkii julkaisemaan www-sivustollaan ”tiivistelmän luetteloon merkitsemisen perusteista” niiden nimien osalta, jotka on merkitty mainittuun luetteloon ennen kyseisen päätöslauselman antamista.

12 Nimen poistamista luettelosta koskevista pyynnöistä on todettava, että turvallisuusneuvoston 17.12.2009 antamassa päätöslauselmassa 1904 (2009) on perustettu ”pakoteasiamiehen toimisto”, jonka tehtävänä on päätöslauselman 20 kohdan mukaan avustaa pakotekomiteaa mainittujen pyyntöjen käsittelyssä. Saman kohdan mukaan henkilön, joka nimitetään hoitamaan pakoteasiamiehen tehtäviä, on täytettävä moraalisen nuhteettomuuden, puolueettomuuden ja rehellisyyden kriteerit ja hänellä on oltava erinomainen pätevyys asianomaisilla aloilla, joita ovat erityisesti lainsäädäntö, ihmisoikeudet, terrorismin vastainen toiminta ja pakotteet, ja vankka kokemus niistä. Kyseisen päätöslauselman liitteessä II kuvatut pakoteasiamiehen tehtävät sisältävät vaiheen, jossa hän kerää tietoja asianomaisilta valtioilta, ja neuvotteluvaiheen, jonka aikana voidaan käydä vuoropuhelua nimensä poistamista pakotekomitean yhdistetystä luettelosta pyytävän järjestön, yhteisön tai henkilön kanssa. Näiden kahden vaiheen jälkeen pakoteasiamiehen on laadittava ”yleiskertomus” ja annettava se tiedoksi pakotekomitealle, jonka on sitten käsiteltävä pakoteasiamiehen avustuksella luettelosta poistamista koskeva pyyntö ja päätettävä käsittelyn jälkeen, hyväksyykö se kyseisen pyynnön.

13 Jäsenvaltioiden katsottua useissa yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan nojalla vahvistetuissa yhteisissä kannoissa, että kansainvälisen terrorismin torjuntaa koskevien turvallisuusneuvoston päätöslauselmien täytäntöönpano edellyttää unionin toimia, neuvosto on antanut useita asetuksia, joissa säädetään muun muassa pakotekomitean yksilöimien järjestöjen, yhteisöjen ja henkilöiden varojen jäädyttämisestä.

14 Edellä kuvatun järjestelmän, joka koskee vain järjestöjä, yhteisöjä ja henkilöitä, joiden pakotekomitea on ne nimeltä mainiten katsonut olevan lähellä Osama bin Ladenia, al-Qaida-verkostoa ja Talebania, rinnalla on laajempi järjestelmä, josta on määrätty 28.9.2001 annetussa turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa 1373 (2001), joka sekin annettiin vastauksena 11.9.2001 tehtyihin terrori-iskuihin. Tämä päätöslauselma, jossa myös määrätään varojen jäädyttämistoimenpiteistä, poikkeaa edellä mainituista päätöslauselmista siten, että järjestöjen, yhteisöjen tai henkilöiden, joihin sitä voidaan soveltaa, yksilöinti on jätetty täysin valtioiden harkintavaltaan.

15 Unionin tasolla kyseinen päätöslauselma on pantu täytäntöön 27.12.2001 vahvistetulla neuvoston yhteisellä kannalla 2001/931/YUTP erityistoimenpiteiden toteuttamisesta terrorismin torjumiseksi (EYVL L 344, s. 93) ja 27.12.2001 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 2580/2001 tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä terrorismin torjumiseksi (EYVL L 344, s. 70). Näihin toimiin sisältyy säännöllisin väliajoin tarkistettava luettelo järjestöistä, yhteisöistä ja henkilöistä, joiden epäillään sekaantuneen terroristitoimintaan.

Asioiden tausta

Kadi-tuomioon johtanut asia

16 Kadin, joka oli tunnistettu Osama bin Ladenia ja al-Qaida-verkostoa lähellä olevaksi henkilöksi, nimi merkittiin 17.10.2001 pakotekomitean yhdistettyyn luetteloon.

17 Nimi lisättiin myöhemmin Afganistaniin suuntautuvan tiettyjen tavaroiden ja palvelujen viennin kieltämisestä, Afganistanin Talebania koskevien lentokiellon ja varojen sekä muiden taloudellisten resurssien jäädyttämisen laajentamisesta ja asetuksen N:o 337/2000 kumoamisesta 6.3.2001 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 467/2001 (EYVL L 67, s. 1) liitteeseen I sisältyvään luetteloon asetuksen N:o 467/2001 muuttamisesta kolmannen kerran 19.10.2001 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 2062/2001 (EYVL L 277, s. 25). Nimi merkittiin sittemmin tiettyihin Osama bin Ladenia, al-Qaida-verkostoa ja Talebania lähellä oleviin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä sekä asetuksen N:o 467/2001 kumoamisesta 27.5.2002 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 881/2002 (EYVL L 139, s. 9) liitteessä I olevaan luetteloon.

18 Kadi nosti 18.12.2001 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa kanteen aluksi asetusten N:o 467/2001 ja N:o 2062/2001 ja sitten asetuksen N:o 881/2002 kumoamiseksi itseään koskeneilta osin. Hän vetosi kumoamisperusteissaan kuulluksi tulemista koskevan oikeuden, omaisuudensuojaa koskevan oikeuden, suhteellisuusperiaatteen ja tehokasta tuomioistuinvalvontaa koskevan oikeuden loukkaamiseen.

19 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi kanteen asiassa T-315/01, Kadi vastaan neuvosto ja komissio, 21.9.2005 antamallaan tuomiolla (Kok., s. II-3649). Se katsoi pääasiallisesti, että Yhdistyneisiin Kansakuntiin perustuvan kansainvälisen oikeusjärjestyksen ja unionin oikeusjärjestyksen välisiä suhteita määrittävistä periaatteista seuraa, että koska asetuksella N:o 881/2002 on tarkoitus panna täytäntöön turvallisuusneuvoston päätöslauselma, jossa ei jätetä tältä osin minkäänlaista harkintavaltaa, se ei voi olla tuomioistuinvalvonnan kohteena aineellisen laillisuutensa kannalta ja on siis lainkäytöllisen immuniteetin piirissä lukuun ottamatta kysymystä sen yhteensoveltuvuudesta niiden sääntöjen kanssa, jotka kuuluvat jus cogensiin, jolla tarkoitetaan kansainvälisen oikeuden perusteisiin (ordre public) kuuluvia sääntöjä, jotka velvoittavat ilman poikkeusmahdollisuutta kaikkia kansainvälisen oikeuden oikeussubjekteja, mukaan lukien YK:n elimet.

20 Näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi jus cogensiin kuuluvan, ihmisen perusoikeuksien yleismaailmallista suojelua koskevan standardin valossa, ettei oikeuksia, johon Kadi oli vedonnut, ollut loukattu kyseessä olleessa asiassa. Se korosti erityisesti tehokasta tuomioistuinvalvontaa koskevasta oikeudesta, ettei sen tehtävänä ollut valvoa välillisesti turvallisuusneuvoston päätöslauselmien yhteensopivuutta perusoikeuksien kanssa, sellaisina kuin niitä suojataan unionin oikeusjärjestyksessä, eikä varmistaa, ettei kyseinen kansainvälinen elin ollut tehnyt virhettä arvioidessaan tosiseikkoja ja todisteita, joihin toteutetut toimenpiteet perustuivat, eikä myöskään valvoa välillisesti näiden toimenpiteiden tarkoituksenmukaisuutta ja oikeasuhteisuutta. Se lisäsi, ettei tällainen aukko Kadin oikeussuojassa sinällään ollut vastoin jus cogensia.

21 Yhdistetyissä asioissa C-402/05 P ja C-415/05 P, Kadi ja Al Barakaat International Foundation vastaan neuvosto ja komissio, 3.9.2008 antamassaan tuomiossa (Kok., s. I-6351; jäljempänä Kadi-tuomio) yhteisöjen tuomioistuin kumosi edellä mainitussa asiassa Kadi vastaan neuvosto ja komissio annetun tuomion sekä asetuksen N:o 881/2002 Kadia koskeneilta osin.

22 Kadi-tuomiossa katsottiin pääasiallisesti, etteivät kansainvälisen sopimuksen mukaiset velvollisuudet voi vaikuttaa siten, että loukattaisiin EY:n perustamissopimuksen perustuslaillisia periaatteita, kuten periaatetta siitä, että kaikissa unionin toimissa on kunnioitettava perusoikeuksia, koska perusoikeuksien kunnioittaminen on yhtenä edellytyksenä näiden toimien laillisuudelle, jota unionin tuomioistuimen on valvottava perustamissopimuksella käyttöön otetun oikeussuojakeinojen kattavan järjestelmän avulla. Tuomiossa katsottiin, että vaikka turvallisuusneuvoston päätöslauselmia täytäntöön pantaessa on noudatettava YK:n yhteydessä tehtyjä sitoumuksia, Yhdistyneiden Kansakuntien luomaan kansainväliseen oikeusjärjestykseen sovellettavat periaatteet eivät merkitse kuitenkaan asetuksen N:o 881/2002 kaltaisen unionin toimen lainkäytöllistä immuniteettia. Lisäksi todettiin, ettei tällaisella immuniteetilla ole mitään perustaa perustamissopimuksessa.

23 Niinpä Kadi-tuomion 326 ja 327 kohdassa katsottiin, että unionin tuomioistuinten on valvottava, pääsääntöisesti täysimääräisesti, kaikkien unionin toimien laillisuutta perusoikeuksien kannalta, myös silloin, kun unionin toimilla on tarkoitus panna täytäntöön turvallisuusneuvoston päätöslauselmia, ja että ensimmäisessä oikeusasteessa tehty analyysi oli siis oikeudellisesti virheellinen.

24 Kadin ensimmäisessä oikeusasteessa nostamasta kanteesta todettiin Kadi-tuomion 336–341 kohdassa, että tuomioistuinvalvonnan tehokkuus edellyttää, että unionin toimivaltainen viranomainen ilmoittaa asianomaiselle henkilölle kyseessä olevaa luetteloon merkitsemistä koskevan päätöksen perusteet ja tarjoaa tälle henkilölle mahdollisuuden tulla tässä yhteydessä kuulluksi. Kyseisessä tuomiossa täsmennettiin luetteloon merkitsemistä koskevasta alkuperäisestä päätöksestä, että kyseessä olevien

rajoittavien toimenpiteiden tehokkuuteen ja kyseisen asetuksen tavoitteeseen liittyvistä syistä oli perusteltua, ettei tällaista ilmoitusta ja tällaista kuulemista toteuteta ennen mainitun päätöksen tekemistä vaan tätä päätöstä tehtäessä tai mahdollisimman nopeasti sen tekemisen jälkeen.

25 Kadi-tuomion 345–349 kohdassa todettiin lisäksi, että koska neuvosto ei ollut ilmoittanut Kadille häntä vastaan esitettyjä seikkoja, joiden perusteella häneen oli kohdistettu rajoittavia toimenpiteitä, ja koska se ei ollut myöskään myöntänyt Kadille oikeutta saada tietoa kyseisistä seikoista kohtuullisen ajan kuluessa rajoittavien toimenpiteiden määräämisen jälkeen, hänellä ei ollut ollut mahdollisuutta tuoda tehokkaasti esille kantaansa tältä osin; niinpä puolustautumisoikeuksia ja tehokasta tuomioistuinvalvontaa koskevaa oikeutta oli loukattu. Kyseisen tuomion 350 kohdassa todettiin myös, ettei tätä loukkausta ollut korjattu unionin tuomioistuimissa, koska neuvosto ei ollut esittänyt niissä mitään tällaista näyttöä. Saman tuomion 369–371 kohdassa todettiin samoilla perusteilla, että Kadin omaisuudensuojaa koskevaa perusoikeutta oli loukattu.

26 Kadia koskeneilta osin kumotun asetuksen vaikutukset pysytettiin enintään kolmen kuukauden ajan, jotta neuvosto voisi korjata todetut loukkaukset.

Kadi-tuomiosta johtuneet unionin toimielinten toimet ja riidanalainen asetus

27 Pakotekomitean puheenjohtaja toimitti 21.10.2008 Ranskan pysyvälle edustajalle YK:ssa tiivistelmän perusteista, jotka koskivat Kadin merkitsemistä pakotekomitean yhdistettyyn luetteloon, ja antoi luvan toimittaa tiivistelmä Kadille.

28 Perusteiden tiivistelmässä todetaan seuraavaa:

”Henkilö nimeltä Yasin Abdullah Ezzedine Qadi – – täyttää edellytykset tulla merkityksi [pakotekomitean] luetteloon seuraavien tekojensa perusteella: a) osallistuminen al-Qaidan, Osama bin Ladenin, Talebanin tai minkä tahansa niiden solun, niiden liittolaisen, niistä irtautuneen tai niistä muodostetun ryhmän tekojen tai toiminnan rahoittamiseen, suunnitteluun, edistämiseen, valmisteluun tai suorittamiseen yhdessä niiden kanssa, niiden nimissä, niiden lukuun tai niitä tukien, b) aseiden ja niihin liittyvän materiaalin toimittaminen, myynti tai siirtäminen jollekin niistä, c) värväystoiminta niiden puolesta, d) niiden tekojen tai toiminnan tukeminen muulla tavoin [ks. turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1822 (2008), 2 kohta].

Qadi on tunnustanut olleensa Muwafaq-säätiön perustajajäsen ja johtaneensa sen toimintaa. Muwafaq-säätiö on aina toiminut Abdullah Azzamin ja Osama bin Ladenin [Usama Muhammed Awad Bin Laden] (QI.B.8.01.) perustaman ja al-Qaidaa (QE.A.4.01.) edeltäneen afgaanitoimiston [Makhtab Al-Khidamat] (QE.M.12.01.) suojeluksessa. Sen jälkeen, kun afgaanitoimisto oli lakkautettu kesäkuun alussa 2001 ja sulautettu al-Qaidaan, myös useat sitä aiemmin lähellä olleista valtiosta riippumattomista järjestöistä, kuten Muwafaq-säätiö, liittyivät al-Qaidaan.

Vuonna 1992 Qadi uskoi Muwafaq-säätiön eurooppalaisten toimistojen johtamisen Shafiq Ben Mohamed Ben Mohamed Al-Ayadille (QI.A.25.01.). 1990-luvun puolivälissä Al-Ayadi johti myös Muwafaq-säätiön toimistoa Bosnia ja Hertsegovinassa. Qadi rekrytoi Al-Ayadin al-Qaidan kuuluisan rahoittajan Wa'el Hamza Abd Al-Fatah Julaidanin (QI.J.79.02.) suosituksesta. Tämä oli taistellut 1980-luvulla Osama bin Ladenin rinnalla Afganistanissa. Qadin nimittäessä Al-Ayadin Muwafaq-säätiön Euroopan johtajan tehtävään tämä toimi Osama bin Ladenin kanssa tekemiensä sopimusten perusteella. Al-Ayadi, joka oli yksi Front Islamique Tunisien -organisaation pääasiallisista johtajista, lähti 1990-luvun alussa Afganistaniin osallistuakseen puolisotilaalliseen koulutukseen ja sen jälkeen yhdessä muiden henkilöiden kanssa Sudaniin tavatakseen siellä Osama bin Ladenin, jonka kanssa nämä tekivät virallisen sopimuksen tunisialaisten vastaanottamisesta ja kouluttamisesta. He

tapasivat Osama bin Ladenin vielä toistamiseen ja saivat aikaan sopimuksen, jonka tarkoituksena oli, että bin Ladenin kumppanit Bosnia ja Hertsegovinassa ottavat vastaan Italiasta saapuvia tunisialaistaistelijoita.

Al-Gama'at al Islamiyyan johtaja Talad Fuad Kassem ilmoitti vuonna 1995, että Muwafaq-säätiö oli antanut logistista ja taloudellista tukea taistelijaryhmälle Bosnia ja Hertsegovinassa. 1990-luvun puolivälissä Muwafaq-säätiö on antanut taloudellista tukea näiden taistelijoiden terroritoimintaan sekä Albaniasta Bosnia ja Hertsegovinaan suuntautuvalle asekaupalle. Osama bin Laden on rahoittanut osan tästä toiminnasta.

Qadi oli myös yksi tärkeimmistä osakkeenomistajista Sarajevossa sijainneessa ja nykyisin suljetussa Depozitna Bankassa, jossa Al-Ayadi hoiti myös tiettyjä tehtäviä ja edusti Qadin etuja. Kyseisessä pankissa on ehkä pidetty kokouksia Saudi-Arabiassa sijaitsevaan amerikkalaiseen laitokseen kohdistuvan terrori-iskun valmistelemiseksi.

Qadi omisti lisäksi Albaniassa useita yhtiöitä, jotka siirsivät varoja ääriaineksille tai asettivat niiden edustajia tehtäviin, joissa he pystyivät käyttämään määräysvaltaa kyseisten yhtiöiden varoihin. Jopa viisi Qadin Albaniassa omistamaa yhtiötä on saanut käyttöpääomaa bin Ladenilta."

29 Tämä perusteiden tiivistelmä julkaistiin myös pakotekomitean www-sivustolla.

30 Ranskan pysyvä edustaja unionissa toimitti tiivistelmän 22.10.2008 komissiolle, joka lähetti sen samana päivänä Kadille ilmoittaen tälle aikovansa pysyttää hänen nimensä asetuksen N:o 881/2002 liitteessä I olevassa luettelossa tiivistelmässä esitetyillä perusteilla. Ennen lopullisen päätöksen tekemistä komissio antoi Kadille mahdollisuuden esittää huomautuksensa kyseisistä perusteista ja toimittaa komissiolle kaikki merkityksellisiksi katsomansa tiedot 10.11.2008 mennessä.

31 Kadi toimitti huomautuksensa komissiolle 10.11.2008. Hän viittasi asiakirjoihin, jotka osoittivat Sveitsin, Turkin ja Albanian viranomaisten luopuneen rikostutkinnoista, jotka häneen oli kohdistettu hänen väitetystä tuestaan terroristi- tai talousrikollisuusjärjestöille, ja väitti niiden perusteella, että aina, kun hänelle oli annettu tilaisuus ilmaista kantansa häntä vastaan esitetyistä todisteista, hän oli kyennyt osoittamaan, etteivät häneen kohdistetut väitteet olleet perusteltuja; hän vaati komissiota esittämään perusteiden, jotka koskivat hänen merkitsemistään pakotekomitean yhdistettyyn luetteloon, tiivistelmässä esitettyjä väitteitä ja toteamuksia tukevat todisteet sekä komission asiakirja-aineistoon sisältyneet asian kannalta merkitykselliset asiakirjat sekä vaati mahdollisuutta esittää kyseisistä todisteista huomautuksia. Hän piti tiettyjä perusteiden tiivistelmään sisältyneitä väitteitä luonteeltaan epämääräisinä tai yleisinä ja katsoi esittämiinsä todisteisiin tukeutuen, ettei yksikään häntä vastaan esitetyistä perusteista ollut perusteltu.

32 Komissio antoi riidanalaisen asetuksen 28.11.2008.

33 Tämän asetuksen johdanto-osan kolmannessa, neljännessä, viidennessä, kuudennessa, kahdeksannessa ja yhdeksännessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

"(3) [Kadi-tuomiota] noudattaakseen komissio on toimittanut tiivistelmä[n] – – pakotekomitean esittämistä perusteista Kadille – – ja antanut [tälle] tilaisuuden esittää huomautuksia näistä perusteista.

(4) Kadi – – [on toimittanut] komissiolle huomautuksia, joita komissio on tarkastellut.

(5) – – pakotekomitean laatimassa luettelossa henkilöistä, ryhmistä ja yhteisöistä, joiden varat ja muut taloudelliset resurssit olisi jäädytettävä, mainitaan Kadi – –.

(6) Harkittuaan tarkoin Kadin 10 päivänä marraskuuta 2008 päivätyssä kirjeessä esittämiä huomautuksia ja ottaen huomioon varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämisen ennaltaehkäisevä luonne komissio pitää oikeutettuna mainita Kadi luettelossa niiden yhteyksien vuoksi, joita hänellä on al-Qaida-verkostoon.

– –

(8) Sen vuoksi Kadi – – olisi lisättävä liitteessä I olevaan luetteloon.

(9) Tätä asetusta olisi sovellettava 30 päivästä toukokuuta 2002 ottaen huomioon asetuksen – – N:o 881/2002 mukaisen varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämisen ennaltaehkäisevä luonne ja tarve suojella niiden taloudellisten toimijoiden oikeutettuja etuja, jotka ovat luottaneet [Kadi-tuomiolla] kumotun asetuksen laillisuuteen."

34 Riidanalaisen asetuksen 1 artiklan ja liitteen mukaan asetuksen N:o 881/2002 liitettä I muutetaan muun muassa lisäämällä luonnollisten henkilöiden luetteloon seuraava:

"Yasin Abdullah Ezzedine Qadi (alias a) Kadi, Shaykh Yassin Abdullah: b) Kahdi, Yasin; c) Yasin Al-Qadi). Syntynyt 23.2.1955. Syntymäpaikka: Kairo, Egypti. Saudi-Arabian kansalainen. Passin nro: a) B 751550, b) E 976177 (antopäivä 6.3.2004, voimassaolo päättyy 11.1.2009). Muita tietoja: Jedda, Saudi-Arabia."

35 Riidanalaisen asetuksen 2 artiklan mukaan kyseinen asetus tulee voimaan 3.12.2008 ja sitä sovelletaan 30.5.2002 alkaen.

36 Komissio vastasi 10.11.2008 päivättyihin Kadin huomautuksiin 8.12.2008 päivätyllä kirjeellä.

Menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

37 Kadi nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 26.2.2009 toimittamallaan kannekirjelmällä kanteen riidanalaisen asetuksen kumoamiseksi itseään koskevilta osin. Hän esitti vaatimustensa tueksi viisi kanneperustetta. Toinen kanneperuste koski puolustautumisoikeuksien ja tehokasta tuomioistuimen tarjoamaa oikeussuojaa koskevan oikeuden loukkaamista ja viides kanneperuste omaisuudensuojan suhteetonta rajoittamista.

38 Valituksenalaisessa tuomiossa unionin yleinen tuomioistuin tukeutui Kadi-tuomion 326 ja 327 kohtaan ja katsoi ensin valituksenalaisen tuomion 126 kohdassa, että sen tehtävänä oli valvoa "pääsääntöisesti täysimääräisesti" riidanalaisen asetuksen laillisuutta unionissa taattujen perusoikeuksien kannalta. Se lisäsi kyseisen tuomion 127–129 kohdassa, että niin kauan kuin on ilmeistä, etteivät pakotekomitean toteuttamat uudelleentarkastelumenettelyt anna samoja takeita kuin tuomioistuimen tarjoama oikeussuoja, unionin tuomioistuinten harjoittamaa varojen jäädyttämistä koskevien unionin toimenpiteiden valvontaa voidaan pitää tehokkaana vain, jos se koskee välillisesti pakotekomitean itsensä suorittamaa aineellista arviointia sekä sen taustalla olevia seikkoja.

39 Komission ja neuvoston väitteet siitä, ettei yhteisöjen tuomioistuin ottanut Kadi-tuomiossaan kantaa tuomioistuinvalvonnan laajuutta ja tehokkuutta koskevaan kysymykseen, katsottiin valituksenalaisen tuomion 131 kohdassa ilmeisen virheellisiksi.

40 Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 132–135 kohdassa pääasiallisesti yhtäältä, että Kadi-tuomiosta ja erityisesti sen 326, 327, 336 ja 342–344 kohdasta käy selvästi ilmi, että yhteisöjen tuomioistuin aikoi ulottaa pääsääntöisesti täysimääräisen tuomioistuinvalvontansa riidanalaisen toimen perusteltavuuden lisäksi myös todisteisiin ja tietoihin, joihin kyseisen toimen yhteydessä laaditut arvioinnit perustuvat.

41 Unionin yleinen tuomioistuin korosti toisaalta valituksenalaisen tuomion 138–146 kohdassa, että kun yhteisöjen tuomioistuin oli toistanut olennaisilta osiltaan perustelut, jotka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin oli esittänyt tämän tuomion 14 ja 15 kohdassa mainitun järjestelmän yhteydessä asiassa T-228/02, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran vastaan neuvosto, 12.12.2006 antamassaan tuomiossa (Kok., s. II-4665), se oli hyväksynyt ja omaksunut ajatuksen yhtä laajasta ja tehokkaasta tuomioistuinvalvonnasta kuin oli määritelty kyseisessä tuomiossa, jonka mukaan unionin tuomioistuinten on tutkittava arviointi, jonka kyseessä oleva toimielin on tehnyt tosiseikoista ja olosuhteista, joihin on vedottu kyseessä olevien rajoittavien toimenpiteiden tueksi, ja tutkittava mainitun arvioinnin perustana olevien tietojen ja todisteiden aineellinen paikkansapitävyys, luotettavuus ja johdonmukaisuus ilman, että tätä voitaisiin vastustaa kyseisten tietojen ja todisteiden salaisuudella tai luottamuksellisuudella.

42 Korostettuaan samoin valituksenalaisen tuomion 148–151 kohdassa, että Kadin oikeuksia oli häneen jo lähes kymmenen vuotta kohdistetuilla rajoittavilla toimenpiteillä loukattu merkittävästi ja pitkäkestoisesti, unionin yleinen tuomioistuin vahvisti kyseisen tuomion 151 kohdassa ”periaatteen nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan kaltaisten varojen jäädyttämistoimenpiteiden täydellisestä ja tiukasta tuomioistuinvalvonnasta”.

43 Tarkastellessaan sitten toista ja viidettä kumoamisperustetta unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 171–180 kohdassa, että Kadin puolustautumisoikeuksia oli loukattu, todettuaan sitä ennen pääasiallisesti, että

— kyseisiä oikeuksia oli kunnioitettu vain muodollisesti ja näennäisesti, sillä komissio katsoi olevansa velvollinen noudattamaan tiukasti pakotekomitean arviointeja, eikä se aikonut kyseenalaistaa niitä Kadin huomautusten perusteella tai pyrkiä vakavasti kumoamaan seikkoja, jotka Kadi oli esittänyt näkemyksensä tueksi

— komissio ei antanut Kadin tutustua häntä vastaan esitettyihin todisteisiin tämän nimenomaisesta pyynnöstä huolimatta, eikä hänen etujaan ja tarvetta suojata kyseessä olevien tietojen luottamuksellisuutta saatettu tasapainoon keskenään, ja

— Kadin merkitsemistä pakotekomitean yhdistettyyn luetteloon koskevien perusteiden tiivistelmässä esitetyt vähäiset tiedot ja epämääräiset väitteet esimerkiksi siitä, että Kadi olisi ollut osakas bosnialaisessa pankissa, jossa oli ”ehkä” pidetty kokouksia Saudi-Arabiassa sijaitsevaan amerikkalaiseen laitokseen kohdistuvan terrori-iskun valmistelemiseksi, olivat ilmeisen riittämättömiä, jotta asianomainen voisi kumota tehokkaasti hänen osaltaan esitetyt syytökset.

44 Unionin yleinen tuomioistuin totesi myös valituksenalaisen tuomion 181–184 kohdassa, että tuomioistuimen tarjoaman tehokkaan oikeussuojan periaatetta oli loukattu, koska Kadi ei ollut saanut mitään asianmukaista mahdollisuutta tutustua häntä vastaan esitettyihin tietoihin ja todisteisiin, joten hän ei ollut voinut puolustaa oikeuksiaan näihin seikkoihin nähden tyydyttävissä olosuhteissa unionin tuomioistuimissa, ja koska toisaalta tätä loukkausta ei ollut korjattu unionin yleisessä tuomioistuimessa käydyn oikeudenkäynnin aikana, sillä asianomaiset toimielimet eivät olleet esittäneet tälle mitään tällaista näyttöä tai ilmoittaneet sille todisteista, joita oli käytetty Kadia vastaan.

45 Unionin yleinen tuomioistuin katsoi lisäksi valituksenalaisen tuomion 192–194 kohdassa, että koska riidanalainen asetus oli annettu tarjoamatta Kadille mahdollisuutta esittää asiansa toimivaltaisille viranomaisille, vaikka hänen omaisuudensuojaansa rajoitettiin hänen varojensa jäädyttämistoimenpiteillä huomattavasti, kun otettiin huomioon niiden yleinen ulottuvuus ja kesto, jäädyttämistoimenpiteiden määrääminen rajoitti perusteettomasti hänen omaisuudensuojaansa; näin ollen Kadin väitteet siitä, että kun mainitulla asetuksella loukattiin hänen omaisuudensuojan kunnioittamista koskevaa perusoikeuttaan, loukattiin myös suhteellisuusperiaatetta, olivat perusteltuja.

46 Niinpä unionin yleinen tuomioistuin kumosi riidanalaisen asetuksen Kadia koskeneilta osin.

Menettely unionin tuomioistuimessa ja asianosaisten ja väliintulijoiden vaatimukset

47 Unionin tuomioistuimen presidentin 9.2.2011 antamalla määräyksellä asiat C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P yhdistettiin kirjallista ja suullista käsittelyä sekä tuomion antamista varten.

48 Unionin tuomioistuimen presidentin 23.5.2011 antamalla määräyksellä Tšekin tasavalta, Tanskan kuningaskunta, Irlanti, Espanjan kuningaskunta ja Itävallan tasavalta hyväksyttiin väliintulijoiksi asiassa C-593/10 P tukemaan neuvoston vaatimuksia, ja Bulgarian tasavalta, Italian tasavalta, Luxemburgin suurherttuakunta, Unkari, Alankomaiden kuningaskunta, Slovakian tasavalta ja Suomen tasavalta hyväksyttiin väliintulijoiksi asioissa C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P tukemaan komission, neuvoston ja Yhdistyneen kuningaskunnan vaatimuksia.

49 Asiassa C-584/10 P komissio vaatii, että unionin tuomioistuin

— kumoaa valituksenalaisen tuomion kokonaisuudessaan

— hylkää perusteettomana Kadin vaatimuksen saada riidanalainen asetus kumotuksi häntä koskevilta osin ja

— velvoittaa Kadin korvaamaan tästä muutoksenhakumenettelystä ja oikeudenkäynnistä unionin yleisessä tuomioistuimessa komissiolle aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

50 Asiassa C-593/10 P neuvosto vaatii, että unionin tuomioistuin

— kumoaa valituksenalaisen tuomion

— hylkää perusteettomana Kadin vaatimuksen saada riidanalainen asetus kumotuksi häntä koskevilta osin ja

— velvoittaa Kadin korvaamaan ensimmäisessä oikeusasteessa käydystä oikeudenkäynnistä aiheutuneet ja tästä muutoksenhakumenettelystä aiheutuvat oikeudenkäyntikulut.

51 Asiassa C-595/10 P Yhdistynyt kuningaskunta vaatii, että unionin tuomioistuin

— kumoaa valituksenalaisen tuomion kokonaisuudessaan

— hylkää Kadin vaatimuksen saada riidanalainen asetus kumotuksi häntä koskevilta osin ja

— velvoittaa Kadin korvaamaan menettelystä unionin tuomioistuimessa Yhdistyneelle kuningaskunnalle aiheutuvat oikeudenkäyntikulut.

52 Kadi vaatii kaikissa kolmessa asiassa, että unionin tuomioistuin

— hylkää valitukset

— pysyttää valituksenalaisen tuomion ja toteaa sen välittömästi täytäntöönpanokelpoiseksi sen julistamispäivästä alkaen ja

— velvoittaa valittajat korvaamaan tästä muutoksenhakumenettelystä Kadille aiheutuvat oikeudenkäyntikulut mukaan lukien kaikki kulut, jotka hänelle aiheutuivat vastaamisesta väliintulijoina olevien jäsenvaltioiden huomautuksiin.

53 Ranskan tasavalta, joka oli väliintulijana ensimmäisessä oikeusasteessa, vaatii kaikissa kolmessa asiassa, että unionin tuomioistuin

— kumoaa valituksenalaisen tuomion ja

— ratkaisee asian lopullisesti Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan mukaisesti ja hylkää Kadin ensimmäisessä oikeusasteessa esittämät vaatimukset.

54 Bulgarian tasavalta, Tšekin tasavalta, Tanskan kuningaskunta, Irlanti, Espanjan kuningaskunta, Italian tasavalta, Luxemburgin suurherttuakunta, Unkari, Alankomaiden kuningaskunta, Itävallan tasavalta, Slovakian tasavalta ja Suomen tasavalta vaativat valituksenalaisen tuomion kumoamista ja Kadin kumoamiskanteen hylkäämistä.

Vaatimus suullisen käsittelyn aloittamisesta uudelleen

55 Kadi vaati 9.4.2013 päivätyllä kirjeellä unionin tuomioistuinta aloittamaan suullisen käsittelyn uudelleen vedoten pääasiallisesti siihen, että julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksen 117 kohtaan sisältyvät väitteet puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskevasta kysymyksestä ovat ristiriidassa niiden tosiseikkoja koskevien toteamusten kanssa, jotka unionin yleinen tuomioistuin on esittänyt valituksenalaisen tuomion 171 ja 172 kohdassa ja joista asianosaiset eivät ole lausuneet nyt käsiteltävien valitusten yhteydessä.

56 Tästä on palautettava mieleen yhtäältä, että unionin tuomioistuin voi omasta aloitteestaan tai julkisasiamiehen ehdotuksesta tai myös asianosaisten pyynnöstä määrätä työjärjestyksen 83 artiklan mukaisesti suullisen käsittelyn aloitettavaksi uudelleen muun muassa silloin, jos se katsoo, että sillä ei ole riittävästi tietoa asiasta tai että asia olisi ratkaistava sellaisen väitteen perusteella, josta asianosaisilla ei ole ollut tilaisuutta lausua (ks. asia C-535/11, Novartis Pharma, tuomio 11.4.2013, 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

57 Toisaalta SEUT 252 artiklan toisen kohdan mukaan julkisasiamiehen tehtävänä on täysin puolueettomana ja riippumattomana esittää julkisessa istunnossa perustellut ratkaisuehdotukset asioissa, jotka unionin tuomioistuimen perussäännön mukaan vaativat hänen myötävaikutustaan. Julkisasiamiehen ratkaisuehdotus tai perustelut, joiden päätteeksi tämä päätyy tiettyyn ratkaisuun, eivät sido unionin tuomioistuinta (ks. asia C-89/11 P, E.ON Energie v. komissio, tuomio 22.11.2012, 62 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

58 Nyt käsiteltävissä asioissa unionin tuomioistuin katsoo julkisasiamiestä kuultuaan, että sillä on riittävästi tietoa asioista niiden ratkaisemiseksi eikä asioita ole ratkaistava sellaisten väitteiden perusteella, joista asianosaisilla ei olisi ollut tilaisuutta lausua. Vaatimusta suullisen käsittelyn aloittamisesta uudelleen ei siis ole hyväksyttävä.

Valitukset

59 Komissio, neuvosto ja Yhdistynyt kuningaskunta vetoavat omien valitustensa tueksi useisiin valitusperusteisiin. Niitä on pääasiallisesti kolme. Ensimmäinen neuvoston valitusperuste koskee oikeudellista virhettä siinä, ettei riidanalaiselle asetukselle ole myönnetty lainkäytöllistä immuniteettia. Toisessa komission, neuvoston ja Yhdistyneen kuningaskunnan valitusperusteessa vedotaan oikeudellisiin virheisiin, jotka koskevat valituksenalaisessa tuomiossa määritellyn tuomioistuinvalvonnan tehokkuutta. Kolmas samojen valittajien valitusperuste perustuu virheisiin, joita unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt tutkiessaan Kadin esittämät kanneperusteet, joiden mukaan hänen puolustautumisoikeuksiaan ja oikeuttaan tehokkaaseen tuomioistuimen tarjoamaan oikeussuojaan sekä suhteellisuusperiaatetta on loukattu.

Ensimmäinen valitusperuste, joka koskee oikeudellista virhettä siinä, ettei riidanalaiselle asetukselle ole myönnetty lainkäytöllistä immuniteettia

Asianosaisten ja väliintulijoiden lausumat

60 Ensimmäisessä valitusperusteessaan neuvosto väittää Irlannin, Espanjan kuningaskunnan ja Italian tasavallan tukemana, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen kieltäytyessään Kadi-tuomion mukaisesti varsinkin valituksenalaisen tuomion 126 kohdassa tunnustamasta riidanalaiselle asetukselle lainkäytöllistä immuniteettia. Neuvosto kehottaa Irlannin tukemana unionin tuomioistuinta nimenomaisesti tarkastelemaan uudelleen Kadi-tuomiossa tältä osin esitettyjä periaatteita.

61 Valituksenalaisen tuomion 114–120 kohtaan tukeutuen neuvosto väittää Irlannin ja Italian tasavallan tukemana, että riidanalaisen asetuksen lainkäytöllisen immuniteetin epääminen on vastoin kansainvälistä oikeutta. Tällöin nimittäin jätetään huomiotta turvallisuusneuvoston ensisijainen vastuu kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisen kannalta tarpeellisten toimenpiteiden määrittelyssä sekä Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjasta johtuvien velvoitteiden ensisijaisuus suhteessa mistä tahansa muusta kansainvälisestä sopimuksesta johtuviin velvoitteisiin. Epääminen on vastoin lojaliteettivelvollisuutta ja keskinäisen avustamisen velvollisuutta, joita on noudatettava turvallisuusneuvoston toimenpiteiden täytäntöönpanossa. Tällainen lähestymistapa merkitsee alalla toimivaltaisten kansainvälisten elinten korvaamista unionin toimielimillä. Se johtaa siihen, että turvallisuusneuvoston päätöslauselmien laillisuutta valvotaan unionin oikeuden kannalta. Päätöslauselmien yhdenmukainen, ehdoton ja välitön soveltaminen vaarantuu. Valtiot, jotka ovat sekä YK:n että unionin jäseniä, ovat kansainvälisten velvoitteidensa kannalta epäselvässä tilanteessa.

62 Riidanalaisen asetuksen lainkäytöllisen immuniteetin epääminen on neuvoston mukaan myös vastoin unionin oikeutta. Tällöin jätetään huomiotta, että unionin toimielinten on unionin oikeuden nojalla noudatettava kansainvälistä oikeutta ja YK:n elinten päätöksiä silloin, kun unionin toimielimet käyttävät kansainvälisissä yhteyksissä jäsenvaltioiden niille siirtämää toimivaltaa. Epäämisessä jätetään huomiotta tarve varmistaa yhtäältä kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisen ja toisaalta ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamisen välinen tasapaino.

63 Kadin mielestä sen kyseenalaistaminen, ettei riidanalaisen asetuksen kaltaisella unionin toimella ole lainkäytöllistä immuniteettia, on vastoin oikeusvoiman periaatetta, koska tällainen kyseenalaistaminen koskee oikeuskysymystä, joka Kadi-tuomiolla on samojen asianosaisten kesken ratkaistu samojen kuin nyt käsiteltävissä asioissa esitettyjen argumenttien tutkinnan päätteeksi.

64 Kadi kiistää mainitun tuomion eri kohtiin viitaten joka tapauksessa sen, että riidanalaisen asetuksen lainkäytöllisen immuniteetin epääminen olisi vastoin kansainvälistä oikeutta ja unionin oikeutta.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

65 Unionin yleinen tuomioistuin on todennut valituksenalaisen tuomion 126 kohdassa, että Kadi-tuomion 326 ja 327 kohdan mukaan riidanalainen asetus ei voi saada lainkäytöllistä immuniteettia sillä perusteella, että sillä on tarkoitus panna täytäntöön päätöslauselmia, jotka turvallisuusneuvosto on antanut Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan VII luvun nojalla.

66 Yhteisöjen tuomioistuimen Kadi-tuomiossa antaman ratkaisun tueksi kyseisen tuomion 291–327 kohdassa esitetyissä eri seikoissa ei ole tapahtunut mitään sellaista kehitystä, jonka perusteella ratkaisu voitaisiin kyseenalaistaa; kyseiset seikat koskevat pääasiallisesti perustuslaillista taetta, jota ilmentää oikeusunionissa (ks. asia C-550/09, E ja F, tuomio 29.6.2010, Kok., s. I-6213, 44 kohta ja asia C-335/09 P, Puola v. komissio, tuomio 26.6.2012, 48 kohta) unionin kunkin toimen –

myös niiden toimien, joilla pannaan täytäntöön, kuten nyt käsiteltävissä asioissa, kansainvälisen oikeuden toimi – laillisuutta koskeva tuomioistuinvalvonta unionissa taattujen perusoikeuksien kannalta.

67 Se, ettei unionin toimilla, joilla pannaan täytäntöön kansainvälisesti päätettyjä rajoittavia toimenpiteitä, ole lainkäytöllistä immuniteettia, on lisäksi vahvistettu yhdistetyissä asioissa C-399/06 P ja C-403/06 P, Hassan ja Ayadi vastaan neuvosto ja komissio, 3.12.2009 annetussa tuomiossa (Kok., s. I-11393, 69–75 kohta) ja tuoreemmassa asiassa C-548/09 P, Bank Melli Iran vastaan neuvosto, 16.11.2011 annetussa tuomiossa (Kok., s. I-11381), jonka 105 kohdassa todetaan Kadi-tuomioon tukeutuen, että unionin toimielinten velvollisuudesta kunnioittaa Yhdistyneiden Kansakuntien toimielimiä ei voi seurata, ettei valvottaisi tällaisten unionin toimien laillisuutta niiden perusoikeuksien kannalta, jotka kuuluvat erottamattomasti unionin oikeuden yleisiin periaatteisiin, millä ei aseteta turvallisuusneuvoston päätöslauselman ensisijaisuutta kansainvälisessä oikeudessa kyseenalaiseksi.

68 Tästä seuraa, ettei valituksenalaisessa tuomiossa eikä etenkään sen 126 kohdassa ole mitään oikeudellista virhettä, joka johtuisi siitä, että unionin yleinen tuomioistuin on Kadi-tuomion mukaisesti evännyt riidanalaiselta asetukselta lainkäytöllisen immuniteetin.

69 Ensimmäinen valitusperuste on siis hylättävä.

Toinen valitusperuste, jonka mukaan on tehty oikeudellisia virheitä, jotka koskevat valituksenalaisessa tuomiossa määriteltyä tuomioistuinvalvonnan tehokkuutta, ja kolmas valitusperuste, joka koskee virheitä, joita unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt tutkiessaan kumoamisperusteet, jotka perustuvat puolustautumisoikeuksien, tehokasta tuomioistuimen tarjoamaa oikeussuojaa koskevan oikeuden ja suhteellisuusperiaatteen loukkaamiseen

70 Toinen ja kolmas valitusperuste on tutkittava yhdessä, koska niillä on pääasiallisesti tarkoitus vedota oikeudellisiin virheisiin, joita väitetään liittyvän tulkintaan, jonka unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisessa tuomiossa antanut puolustautumisoikeuksista ja oikeudesta tehokkaaseen oikeussuojaan.

Asianosaisten ja väliintulijoiden lausumat

71 Toisessa ja kolmannessa valitusperusteessa komissio, neuvosto ja Yhdistynyt kuningaskunta väittävät Bulgarian tasavallan, Tšekin tasavallan, Tanskan kuningaskunnan, Irlannin, Espanjan kuningaskunnan, Ranskan tasavallan, Italian tasavallan, Luxemburgin suurherttuakunnan, Unkarin, Alankomaiden kuningaskunnan, Itävallan tasavallan, Slovakian tasavallan ja Suomen tasavallan tukemina ensinnäkin, että valituksenalaisessa tuomiossa on oikeudellinen virhe, koska toisin kuin sen 132–147 kohdassa todetaan, Kadi-tuomiossa ei ole mitään mainintaa, joka tukisi unionin yleisen tuomioistuimen lähestymistapaa siltä osin kuin kyse on riidanalaisen asetuksen kaltaiseen unionin toimeen kohdistettavan tuomioistuinvalvonnan tehokkuudesta.

72 Yhtäältä vaatimusta, joka Kadi-tuomion 326 kohdassa on esitetty riidanalaisen asetuksen laillisuuden ”pääsääntöisesti täysimääräisestä valvonnasta”, on niiden mukaan tarkasteltava kyseisen toimen antamisen kansainvälisessä asiayhteydessä, sellaisena kuin se on kuvattu erityisesti Kadi-tuomion 292–297 kohdassa.

73 Toisaalta unionin yleinen tuomioistuin on katsonut valituksenalaisen tuomion 138 kohdassa niiden mukaan virheellisesti, että yhteisöjen tuomioistuin oli Kadi-tuomiossa omaksunut valvonnan tasosta sen määritelmän, jonka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin oli esittänyt tämän tuomion 14 ja 15 kohdassa mainittua järjestelmää koskeneessa oikeuskäytännössään. Kadi-tuomiossa nimittäin ei ole mitään viittausta tällaiseen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Lisäksi kyseisessä näkemyksessä jätetään huomiotta ne perustavanlaatuiset erot, joita on kyseisen järjestelmän

ja nyt käsiteltävissä asioissa kyseessä olevan järjestelmän välillä siltä osin kuin kyse on unionin toimielinten harkintavallasta ja niiden mahdollisuudesta saada tutustua toteutettavia rajoittavia toimenpiteitä koskeviin tietoihin ja todisteisiin.

74 Toiseksi komissio, neuvosto ja Yhdistynyt kuningaskunta väittävät kaikkien näissä valitusasioissa väliintulijoina olevien jäsenvaltioiden tukemina tämän tuomion 61 ja 62 kohdassa esitettyjä argumentteja huomattavasti vastaavien kansainväliseen oikeuteen ja unionin oikeuteen perustuvien argumenttien perusteella, että valituksenalaisen tuomion 123–147 kohtaan sisältyvä tuomioistuinvalvonnan tehokkuuden määritelmä on oikeudellisesti virheellinen. Niiden mielestä unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisessa tuomiossa omaksuma liiallista interventionismia ilmentävä lähestymistapa ei myöskään ole sovitettavissa yhteen vakiintuneen oikeuskäytännön kanssa, jonka mukaan tuomioistuinvalvonnan on oltava maltillista ja koskettava vain ilmeistä arviointivirhettä, kun kyseessä ovat toimet, jotka ilmentävät valintoja, jotka johtuvat monitahoisista arvioinneista ja laajasta harkintavallasta yleisesti määriteltyjen tavoitteiden kannalta.

75 Kolmanneksi komissio, neuvosto ja Yhdistynyt kuningaskunta väittävät unionin yleisen tuomioistuimen esittäneen valituksenalaisen tuomion 148–151 kohdassa virheellisesti, että nyt käsiteltävissä asioissa kyseessä olevat rajoittavat toimenpiteet rinnastettaisiin vastedes rikosoikeudelliseen seuraamukseen. Ne toteavat Tšekin tasavallan, Irlannin, Ranskan tasavallan, Italian tasavallan, Unkarin ja Itävallan tasavallan tukemina, että tällaisten luonteeltaan turvaamistoimien tarkoituksena on ennakoida ja ehkäistä nykyisiä tai tulevia uhkia kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle ja ne poikkeavat rikosoikeudellisesta seuraamuksesta, joka puolestaan koskee menneitä rangaistavia objektiivisesti toteen näytettyjä tekoja. Kyseiset toimenpiteet ovat lisäksi väliaikaisia ja niihin liittyy poikkeuksia.

76 Neljänneksi komissio, neuvosto ja Yhdistynyt kuningaskunta väittävät, että valituksenalaisen tuomion 171–188 ja 192–194 kohtaan sisältyvä unionin yleisen tuomioistuimen antama tulkinta Kadin perusoikeuksien kunnioittamisesta johtuvista vaatimuksista, joita on Kadi-tuomion perusteella sovellettava hänen nimensä merkitsemiseen asetuksen N:o 881/2002 liitteessä I olevaan luetteloon, on oikeudellisesti virheellinen.

77 Ne toteavat Bulgarian tasavallan, Tšekin tasavallan, Irlannin, Espanjan kuningaskunnan, Ranskan tasavallan, Italian tasavallan, Unkarin, Alankomaiden kuningaskunnan, Itävallan tasavallan, Slovakian tasavallan ja Suomen tasavallan tukemina, että unionin yleinen tuomioistuin on katsonut virheellisesti, että perusoikeuksien kunnioittaminen edellytti Kadia vastaan esitettyjen tietojen ja todisteiden ilmaisemista.

78 Tällaisessa unionin yleisen tuomioistuimen tulkinnassa jätetään niiden mukaan huomiotta Kadi-tuomion 342–344 kohdassa korostettu mahdollisuus rajoittaa asianomaisen oikeutta siihen, että hänelle ilmoitetaan häntä vastaan esitetyt seikat, sen välttämiseksi, että arkaluonteisten tietojen ilmaiseminen johtaa siihen, että kolmannet saavat ne tietoonsa ja välttyvät siten toimenpiteiltä, joilla torjutaan kansainvälistä terrorismia. Kadi-tuomion 345–352 kohdassa arvosteltiin sitä paitsi sitä, ettei Kadille ollut ilmoitettu perusteita hänen nimensä merkitsemiselle asetuksen N:o 881/2002 liitteessä I olevaan luetteloon, eikä sitä, ettei pakotekomitean käyttämiä tietoja ja todisteita ollut ilmaistu.

79 Unionin yleisen tuomioistuimen lähestymistavassa ei niiden mukaan myöskään oteta huomioon sitä, että tällaisten seikkojen toimittamiselle unionin toimielimille on lukuisia konkreettisia esteitä, jotka johtuvat erityisesti siitä, että kyseiset seikat ovat peräisin kirjelmästä, jonka jokin YK:n jäsen toimittaa pakotekomitealle yleensä luottamuksellisesti, koska kyseiset seikat ovat arkaluonteisia.

80 Nyt käsiteltävissä asioissa Kadi sai niiden mukaan pakotekomitean toimittaman perusteiden tiivistelmän, joka hänelle annettiin tiedoksi, avulla ymmärtää, miksi hänen nimensä oli merkitty asetuksen N:o 881/2002 liitteessä I olevaan luetteloon. Toisin kuin valituksenalaisen tuomion 157 ja 177 kohdasta ilmenee, tiivistelmässä ei esitetä Kadia vastaan yleisiä, perusteettomia, epämääräisiä ja

epätarkkoja väitteitä vaan siinä on yksityiskohtaiset tiedot seikoista, jotka saivat pakotekomitean katsomaan, että asianomaisella on henkilökohtaisia ja suoria yhteyksiä al-Qaida-verkostoon ja Osama bin Ladeniin.

81 Viidenneksi komissio katsoo, että valituksenalaisen tuomion 67 kohdassa tehtyä tosiseikkoja koskevaa toteamusta lukuun ottamatta unionin yleinen tuomioistuin on virheellisesti jättänyt ottamasta huomioon sen, että Kadi oli samanaikaisesti pannut vireille menettelyn yhdysvaltalaisessa tuomioistuimessa, ja siis jättänyt hylkäämättä Kadin väitteet, joiden mukaan hän oli jäänyt vaille tehokasta tuomioistuimen tarjoamaa oikeussuojaa ja mahdollisuutta saada tutustua asian kannalta merkityksellisiin tietoihin ja todisteisiin.

82 Kuudenneksi komissio, neuvosto ja Yhdistynyt kuningaskunta väittävät, että analyysi, jonka unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 127 ja 128 kohdassa tehnyt Yhdistyneiden Kansakuntien tasolla käyttöön otettuihin uudelleentarkastelumenettelyihin tehdyistä muutoksista, on virheellinen.

83 Ne toteavat kaikkien näissä valitusasioissa väliintulijoina olevien jäsenvaltioiden tukemina, että päätöslauselmalla 1822 (2008) käyttöön otettu menettely, joka koskee määräajoin viran puolesta toteutettavaa tarkistusta, on osaltaan parantanut perusoikeuksien suojaa, mistä on osoituksena se, että pakotekomitean yhdistetystä luettelosta on poistettu useiden kymmenien henkilöiden tai yhteisöjen nimet. Pakoteasiamiehen toimiston perustaminen päätöslauselmalla 1904 (2009) merkitsi puolestaan alalla ratkaisevaa käännekohtaa, koska asianomainen henkilö voi ajaa asiaansa riippumattomassa ja puolueettomassa elimessä, jonka tehtävänä on tarvittaessa esittää pakotekomitealle syyt, jotka puoltavat pyydettyä luettelosta poistamista.

84 Turvallisuusneuvoston 17.6.2011 antama päätöslauselma 1989 (2011) vahvistaa niiden mukaan pyrkimyksen parantaa jatkuvasti niiden pyyntöjen käsittelyä, jotka koskevat poistamista pakotekomitean yhdistetystä luettelosta. Tällainen poistaminen ei etenkään edellytä enää pakotekomitean jäsenten yksimielistä suostumusta. Se tulee voimaan 60 päivää sen jälkeen, kun pakotekomitea on saanut tutkittua pakoteasiamiehen antamien poistamista koskevan suosituksen ja yleiskertomuksen, ellei pakotekomitea ole yksimielinen vastakkaisesta näkemyksestä tai asiaa vaadita palautettavaksi turvallisuusneuvoston käsiteltäväksi. Pakotekomitealla on tiukemmat perustelu- ja avoimuusvelvoitteet, mikäli se hylkää pakoteasiamiehen suosituksen. Mainitun päätöslauselman tarkoituksena on myös parantaa pakoteasiamiehen mahdollisuutta saada tutustua Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenten hallussa oleviin luottamuksellisiin tietoihin ja julkistaa laajemmin tiedot luetteloon merkitsemistä pyytäneistä valtioista.

85 Kadi vastaa näihin väitteisiin ensinnäkin, että unionin yleinen tuomioistuin on katsonut valituksenalaisessa tuomiossa perustellusti, että yhteisöjen tuomioistuin otti Kadi-tuomiossa selvästi kantaa nyt käsiteltäviin asioihin sovellettavaan tuomioistuinvalvonnan laajuuteen ja tehokkuuteen. Yhtäältä yhteisöjen tuomioistuin viittasi Kadi-tuomiossa nimenomaisesti täysimääräiseen laillisuusvalvontaan, joka ulottuu – pelkällä yleistä turvallisuutta koskevien luottamuksellisuusvaatimusten varauksella – kantajaa vastaan esitettyihin tietoihin ja todisteisiin. Toisaalta se, että erotuksena tämän tuomion 14 ja 15 kohdassa mainitusta järjestelmästä nyt käsiteltävissä asioissa kyseessä oleva järjestelmä ei sisällä ennen menettelyä unionin tasolla sellaista menettelyä, jossa taattaisiin puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen tehokkaassa tuomioistuinten harjoittamassa valvonnassa, puoltaa tuomioistuimen tarjoaman tehokkaan oikeussuojan vahvistamista unionin tasolla, kuten unionin yleinen tuomioistuin on korostanut valituksenalaisen tuomion 186 ja 187 kohdassa.

86 Toiseksi Kadi kiistää sen, että valituksenalaisen tuomion sisältämä vaatimus nyt käsiteltäviin asioihin sovellettavasta tuomioistuinvalvonnan tehokkuudesta olisi virheellinen.

87 Hän toteaa tässä yhteydessä ensiksi, ettei unionin yleisen tuomioistuimen lähestymistapa ole kansainvälisen oikeuden vastainen. Riidanalaisen asetuksen laillisuutta koskeva tuomioistuinvalvonta ei nimittäin merkitse päätöslauselman, joka kyseisellä asetuksella pannaan täytäntöön, pätevyyden tutkintaa. Sillä ei kyseenalaisteta turvallisuusneuvoston ensisijaista vastuuta alalla eikä myöskään Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan ensisijaisuutta suhteessa mihin tahansa muuhun kansainväliseen sopimukseen. Sen tarkoituksena ei myöskään ole korvata toimivaltaisten kansainvälisten elinten poliittista arviointia unionin tuomioistuinten poliittisella arvioinnilla. Sillä pyritään ainoastaan varmistamaan se välttämätön seikka, että turvallisuusneuvoston päätöslauselmien täytäntöönpano unionissa on sopusoinnussa unionin oikeuden perusperiaatteiden kanssa. Sillä myötävaikutetaan tarkemmin sanottuna siihen, että yhtäältä kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden vaatimukset ja toisaalta perusoikeuksien suoja ovat keskenään tasapainossa.

88 Hän toteaa tässä yhteydessä toiseksi, että unionin yleisen tuomioistuimen lähestymistavassa noudatetaan unionin oikeutta, jossa edellytetään perusoikeuksien kunnioittamista ja takeita riippumattomasta ja puolueettomasta tuomioistuinvalvonnasta myös kansainväliseen oikeuteen perustuviin unionin toimenpiteisiin nähden.

89 Kolmanneksi Kadi korostaa, että unionin yleisen tuomioistuimen kyseessä olevien rajoittavien toimenpiteiden luonteesta esittämissä näkemyksissä on kyse ylimääräisistä perusteluista, mutta vetoaa kuitenkin siihen, että hänen erityistapauksessaan kyseiset toimenpiteet eivät enää ole luonteeltaan ennalta ehkäiseviä vaan niistä on niiden yleisen ulottuvuuden ja niiden erittäin pitkän soveltamisajan takia tullut repressiivisiä toimenpiteitä, mikä tekee riidanalaisen asetuksen täysimääräisestä ja tiukasta valvonnasta perusteltua.

90 Neljänneksi Kadi kiistää sen, että vaatimuksissa, jotka unionin yleinen tuomioistuin on asettanut hänen perusoikeuksiensa kunnioittamiselle, olisi oikeudellinen virhe.

91 Hän väittää tässä yhteydessä, ettei tehokas tuomioistuinvalvonta ole mahdollista, jos YK:n elinten hallussa olevat tiedot ja todisteet jätetään täysin ilmaisematta. Viimeksi mainitut myöntävät itsekin, ettei pakotekomitean toimittamaa perusteiden tiivistelmää ole tarkoitettu todisteeksi. Siinä on vain hyödyllisiä tietoja asianomaisen aikaisemmasta toiminnasta sekä pakotekomitean jäsenten tiedossa olevista todisteista.

92 Se, ettei turvallisuusneuvoston ja unionin toimielinten välillä ole virallista tietojenvaihtomenettelyä, ei hänen mukaansa estä vaihtamasta tietoja, jotka ovat tarpeen niiden toteuttaessa yhteistä tavoitettaan suojata perustavanlaatuisia ihmisoikeuksia rajoittavien toimenpiteiden soveltamisessa. Nyt käsiteltävissä asioissa on niin, että Kadin nimenomaisesta pyynnöstä huolimatta komissio ei edes yrittänyt saada pakotekomiteaa toimittamaan sille yksityiskohtaista selvitystä tosiseikoista tai todisteista, jotka olisivat oikeuttaneet asianomaisen nimen merkitsemisen kyseessä oleviin luetteloihin.

93 Pakotekomitean toimittama perusteiden tiivistelmä puolestaan sisältää joitakin yleisiä ja näyttöä vailla olevia väitteitä, joita Kadi ei ole voinut kumota tehokkaasti.

94 Viidenneksi Kadi vetoaa siihen, ettei Yhdysvalloissa vireillä olevalla oikeudenkäynnillä ole merkitystä nyt käsiteltävien asioiden kannalta, koska sen tarkoituksena on saada se, että hänen nimensä on merkitty Yhdysvaltain valtiovarainministeriön alaisen Office of Foreign Assets Control -toimiston (ulkomaista varallisuutta valvovan toimiston) luetteloon, kumotuksi perusteilla, jotka poikkeavat täysin nyt käsiteltävissä asioissa kyseessä olevista perusteista. Mainittu menettely ei koske riidanalaista asetusta eikä myöskään turvallisuusneuvoston päätöslauselmia, jotka mainitulla asetuksella on tarkoitus panna täytäntöön.

95 Kuudenneksi Kadi väittää, että riidanalaista asetusta annettaessa yhdyspistettä koskeva menettely oli ainoa Yhdistyneiden Kansakuntien tasolla käyttöön otettu uudelleentarkastelumenettely. Pakoteasiamiehen toimiston perustaminen, jonka unionin yleinen tuomioistuin on ottanut huomioon,

vaikka se perustettiin mainitun asetuksen antamisen jälkeen, ei puolestaan anna samoja takeita kuin tuomioistuimen tarjoama oikeussuoja. Nimensä poistamista pakotekomitean yhdistetystä luettelosta pyytävällä henkilöllä ei etenkään ole käytössään yksityiskohtaista selvitystä kyseiseen luetteloon merkitsemisensä perusteista eikä tiedossaan seikkoja, jotka on esitetty häntä vastaan, eikä hänellä ole oikeutta tulla kuulluksi pakotekomiteassa, joka on asiassa ainoa päätöksentekoelin. Pakoteasiamiehellä ei myöskään ole mitään pakkokeinoja suhteessa YK:n jäseniin ja pakotekomiteaan, jolla on harkintavaltaa. Muun muassa pakoteasiamiehen toimisto on itse korostanut tämän menettelyn jatkuvia puutteita vuoden 2011 tammikuussa antamassaan ensimmäisessä selonteossa, jossa arvostellaan erityisesti mahdottomuutta saada tutustua salaisiin tai luottamuksellisiin tietoihin ja epätietoisuutta, jossa hakija pidetään sen osalta, mikä valtio tai mitkä valtiot ovat hänen kyseiseen luetteloon merkitsemisensä taustalla.

96 Näitä puutteita ei hänen mukaansa ole korjattu päätöslauselmassa 1989 (2011). Pakoteasiamiehen toimiston suositukset nimittäin eivät edelleenkään ole sitovia. Pakotekomitean yhdistetystä luettelosta poistamista koskevien perusteiden määrittäminen ja poistamista koskeva päätösvalta kuuluvat edelleen pakotekomitean harkintavaltaan. Mikäli pakoteasiamiehen toimisto antaa suosituksen, kukin pakotekomitean jäsen voi saattaa asian käsiteltäväksi turvallisuusneuvostoon, jonka viisi pysyvää jäsentä voivat käyttää veto-oikeuttaan harkintansa mukaan. Pakoteasiamiehen toimisto on tiedonkeruussa lisäksi riippuvainen valtioiden yhteistyötahdosta.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

– Puolustautumisoikeuksien ja tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden laajuus

97 Kuten unionin yleinen tuomioistuin on todennut valituksenalaisen tuomion 125, 126 ja 171 kohdassa, Kadi-tuomion 326 kohdassa katsottiin, että unionin tuomioistuinten on niille perussopimuksessa myönnetyn toimivallan mukaisesti valvottava, pääsääntöisesti täysimääräisesti, kaikkien unionin toimien laillisuutta perusoikeuksien kannalta, jotka ovat erottamaton osa unionin oikeusjärjestystä, myös silloin, kun tällaisilla toimilla on tarkoitus panna täytäntöön päätöslauselmia, jotka turvallisuusneuvosto on antanut Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan VII luvun nojalla (ks. myös vastaavasti em. yhdistetyt asiat Hassan ja Ayadi v. neuvosto ja komissio, tuomion 71 kohta ja em. asia Bank Melli Iran v. neuvosto, tuomion 105 kohta). Tällaisesta vaatimuksesta määrätään nimenomaisesti SEUT 275 artiklan toisessa kohdassa.

98 Näihin perusoikeuksiin kuuluvat muun muassa puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen ja oikeus tehokkaaseen tuomioistuimen tarjoamaan oikeussuojaan.

99 Näistä oikeuksista ensimmäinen, joka vahvistetaan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 41 artiklan 2 kohdassa (ks. vastaavasti asia C-27/09 P, Ranska v. People's Mojahedin Organization of Iran, tuomio 21.12.2011, 66 kohta, Kok., s. I-13427), sisältää oikeuden tulla kuulluksi ja oikeuden tutustua asiakirjoihin siten, että otetaan huomioon oikeutetun luottamuksellisuuden vaatimukset.

100 Perusoikeuksista toinen, joka taataan perusoikeuskirjan 47 artiklassa, edellyttää, että asianomaisen on voitava saada tieto häntä koskevan päätöksen perusteluista joko suoraan päätöksestä itsestään tai ilmoituksella asianomaisen pyynnöstä, millä ei puututa toimivaltaisen tuomioistuimen oikeuteen vaatia kyseessä olevaa viranomaista ilmoittamaan ne, jotta hän voi puolustaa oikeuksiaan parhain mahdollisin edellytyksin ja päättää kaikista asiaan vaikuttavista seikoista tietoisena, onko asian saattaminen toimivaltaisen tuomioistuimen käsiteltäväksi tarkoituksenmukaista, ja jotta viimeksi mainittu kykenee täysimääräisesti harjoittamaan kyseessä olevaan päätökseen kohdistuvaa laillisuusvalvontaa (ks. asia C-300/11, ZZ, tuomio 4.6.2013, 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

101 Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa sallitaan kuitenkin rajoituksia perusoikeuskirjassa vahvistettujen oikeuksien käyttöön, kunhan rajoitukset toteutetaan kyseisen perusoikeuden keskeistä sisältöä kunnioittaen ja ne ovat suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tarpeellisia ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita (ks. em. asia ZZ, tuomion 51 kohta).

102 Lisäksi sitä, onko puolustautumisoikeuksia ja tehokasta tuomioistuimen tarjoamaa oikeussuojaa koskevaa oikeutta loukattu, on arvioitava kunkin yksittäistapauksen erityisten olosuhteiden perusteella (ks. vastaavasti asia C-110/10 P, Solvay v. komissio, tuomio 25.10.2011, 63 kohta, Kok., s. I-10439), muun muassa tarkastelemalla kyseessä olevan toimen luonnetta, sen antamisen asiayhteyttä ja asiaa koskevia oikeussääntöjä (ks. vastaavasti perusteluvelvollisuuden noudattamisesta yhdistetyt asiat C-539/10 P ja C-550/10 P, Al-Aqsa v. neuvosto ja Alankomaat v. Al-Aqsa, tuomio 15.11.2012, 139 ja 140 kohta sekä asia C-417/11 P, neuvosto v. Bamba, tuomio 15.11.2012, 53 kohta).

103 Nyt käsiteltävissä asioissa on tutkittava, että kun otetaan huomioon erityisesti SEU 3 artiklan 1 ja 5 kohdasta sekä SEU 21 artiklan 1 kohdan ja 2 kohdan a ja c alakohdasta ilmenevät vaatimukset, jotka koskevat kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden säilyttämistä kansainvälistä oikeutta ja erityisesti Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan periaatteita noudattaen, merkitseekö se, että Kadi ja unionin tuomioistuimet eivät ole voineet tutustua asianomaista vastaan esitettyihin tietoihin ja todisteisiin, minkä unionin yleinen tuomioistuin on todennut erityisesti valituksenalaisen tuomion 173, 181 ja 182 kohdassa, puolustautumisoikeuksien ja tehokasta tuomioistuimen tarjoamaa oikeussuojaa koskevan oikeuden loukkausta.

104 Kuten erityisesti Kadi-tuomion 294 kohdassa jo on täsmennetty, tässä yhteydessä on korostettava, että Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 24 artiklan mukaan YK:n jäsenet ovat antaneet turvallisuusneuvostolle ensisijaisen vastuun kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisestä. Tätä varten kyseisen kansainvälisen elimen tehtävänä on määrittää se, mikä merkitsee uhkaa mainituille arvoille, ja toteuttaa – antamalla päätöslauselmia peruskirjan VII luvun nojalla – niiden ylläpitämisen tai palauttamisen kannalta tarpeelliset toimenpiteet Yhdistyneiden Kansakuntien tavoitteiden ja periaatteiden mukaisesti ja erityisesti ihmisoikeuksia kunnioittaen.

105 Tässä asiayhteydessä on niin, että – kuten ilmenee tämän tuomion 10 ja 11 kohdassa mainituista päätöslauselmista, jotka koskevat nyt käsiteltävissä asioissa kyseessä olevien kaltaisten rajoittavien toimenpiteiden järjestelmää – pakotekomitean tehtävänä on YK:n jäsenen ehdotuksesta, jonka tukena on ”tiivistelmä perusteista”, joissa on oltava ”mahdollisimman yksityiskohtainen selvitys luetteloon merkitsemistä koskevan pyynnön perusteista”, ”tietojen luonne”ja ”kaikki saatavilla olevat tiedot tai asiaankuuluvat asiakirjat”, nimetä turvallisuusneuvoston määrittelemien kriteerien mukaisesti järjestöt, yhteisöt ja henkilöt, joiden varat ja muut taloudelliset resurssit on jäädytettävä. Tässä nimeämisessä, joka konkretisoidaan merkitsemällä kyseessä olevan järjestön, yhteisön tai henkilön nimi pakotekomitean yhdistettyyn, YK:n jäsenvaltioiden pyyntöjen mukaan päivitettävään luetteloon, tukeudutaan ”perusteiden tiivistelmään”, jonka pakotekomitea laatii niiden seikkojen valossa, jotka merkitsemisehdotuksen tehnyt valtio on sallinut ilmaistaviksi muun muassa asianomaiselle, ja joka julkaistaan pakotekomitean www-sivustolla.

106 Kun unioni panee Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan VII luvun nojalla annettuja turvallisuusneuvoston päätöslauselmia täytäntöön sellaisen yhteisen kannan tai yhteisen toiminnan perusteella, jonka jäsenvaltiot ovat hyväksyneet yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevien EU-sopimuksen määräysten nojalla, unionin toimivaltaisen viranomaisen on otettava asianmukaisesti huomioon päätöslauselmien sanamuoto ja tavoitteet sekä peruskirjasta johtuvat kyseistä täytäntöönpanoa koskevat asian kannalta merkitykselliset velvoitteet (ks. Kadi-tuomion 295 ja 296 kohta).

107 Niinpä silloin, kun pakotekomitea on turvallisuusneuvoston merkityksellisten päätöslauselmien yhteydessä päättänyt merkitä järjestön, yhteisön tai henkilön nimen yhdistettyyn luetteloonsa, unionin toimivaltaisen viranomaisen on tällaisen päätöksen täytäntöön panemiseksi jäsenvaltioiden puolesta tehtävä päätös nimen merkitsemisestä asetuksen N:o 881/2002 liitteessä I olevaan luetteloon tai tällaisen merkinnän pysyttämisestä siinä pakotekomitean toimittaman perusteiden tiivistelmän perusteella. Päätöslauselmissa ei sitä vastoin määrätä, että pakotekomitea saattaisi automaattisesti muun muassa unionin toimivaltaisen viranomaisen käyttöön muita seikkoja kuin perusteiden tiivistelmän, jotta tämä voi tehdä päätöksensä merkitsemisestä tai merkinnän pysyttämisestä.

108 On siis niin, että siltä osin kuin kyse on sekä alkuperäisestä päätöksestä merkitä järjestön, yhteisön tai henkilön nimi asetuksen N:o 881/2002 liitteessä I olevaan luetteloon että – kuten nyt käsiteltävissä asioissa – päätöksestä pysyttää tässä luettelossa alun perin ennen 3.9.2008 eli ennen Kadi-tuomion antamispäivää tehty merkintä, asetuksen N:o 881/2002 7 a artiklan 1 ja 2 kohdassa ja 7 c artiklan 1 ja 2 kohdassa – jotka on lisätty siihen asetuksen N:o 881/2002 muuttamisesta 22.12.2009 annetulla neuvoston asetuksella (EU) N:o 1286/2009 (EUVL L 346, s. 42) merkitsemistä kyseiseen luetteloon koskevan menettelyn tarkistamiseksi Kadi-tuomion perusteella, kuten asetuksen N:o 1286/2009 johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa täsmennetään – viitataan yksinomaan perusteiden tiivistelmään, jonka pakotekomitea on toimittanut mainittujen päätösten tekemiseksi.

109 Kadin erityistapauksessa asiakirja-aineistosta ilmenee, että hänen nimensä merkittiin alun perin 17.10.2001 pakotekomitean yhdistettyyn luetteloon Yhdysvaltain pyynnöstä, joka perusteltiin 12.10.2001 tehdyllä päätöksellä, jossa Office of Foreign Assets Control katsoi, että Kadi on ”maailmanlaajuiseksi terroristiksi erityisesti luokiteltu henkilö”(”Specially Designated Global Terrorist”).

110 Kuten riidanalaisen asetuksen johdanto-osan kolmannesta perustelukappaleesta ilmenee, Kadi-tuomion jälkeen komissio on mainitulla asetuksella päättänyt pysyttää Kadin nimen asetuksen N:o 881/2002 liitteessä I olevassa luettelossa pakotekomitean toimittaman perusteiden tiivistelmän perusteella. Tässä yhteydessä komission haltuun ei ole perusteiden tiivistelmän lisäksi toimitettu muita seikkoja, minkä unionin yleinen tuomioistuin on todennut valituksenalaisen tuomion 95 kohdassa ja minkä komissio vahvisti unionin tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa.

111 Menettelyssä, jossa on kyse päätöksestä merkitä henkilön nimi asetuksen N:o 881/2002 liitteessä I olevaan luetteloon tai pysyttää se siinä, puolustautumisoikeuksien ja tehokasta tuomioistuimen tarjoamaa oikeussuojaa koskevan oikeuden kunnioittaminen edellyttää, että unionin toimivaltainen viranomainen ilmaisee kyseessä olevalle henkilölle seikat, jotka tällä viranomaisella on käytössään kyseistä henkilöä vastaan päätöksensä perustaksi, eli vähintäänkin pakotekomitean toimittaman perusteiden tiivistelmän (ks. vastaavasti Kadi-tuomion 336 ja 337 kohta), jotta henkilö voi puolustaa oikeuksiaan parhain mahdollisin edellytyksin ja päättää kaikista asiaan vaikuttavista seikoista tietoisena, onko asian saattaminen unionin tuomioistuinten käsiteltäväksi tarkoituksenmukaista.

112 Kyseisen ilmaisemisen yhteydessä unionin toimivaltaisen viranomaisen on annettava henkilölle mahdollisuus ilmaista tehokkaasti näkemyksensä häntä vastaan esitetyistä perusteista (ks. vastaavasti asia C-32/95 P, komissio v. Lisrestal ym., tuomio 24.10.1996, Kok., s. I-5373, 21 kohta; asia C-462/98 P, Mediocurso v. komissio, tuomio 21.9.2000, Kok., s. I-7183, 36 kohta ja asia C-277/11, M., tuomio 22.11.2012, 87 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

113 Kun kyse on päätöksestä, jolla – kuten nyt käsiteltävissä asioissa – henkilön nimi pysytetään asetuksen N:o 881/2002 liitteessä I olevassa luettelossa, molempia mainittuja menettelyllisiä velvoitteita on toisin kuin alkuperäisen luetteloon merkitsemisen tapauksessa (ks. tästä Kadi-tuomion 336–341 ja 345–349 kohta ja em. asia Ranska v. People’s Mojahedin Organization of Iran, tuomion 61 kohta) noudatettava ennen mainitun päätöksen tekemistä (ks. em. asia Ranska v. People’s Mojahedin Organization of Iran, tuomion 62 kohta). Nyt käsiteltävissä asioissa on riidatonta, että riidanalaisen asetuksen antanut komissio on noudattanut kyseisiä velvoitteita.

114 Kun asianomainen henkilö esittää huomautuksia perusteiden tiivistelmästä, unionin toimivaltaisella viranomaisella on velvollisuus tutkia huolellisesti ja puolueettomasti huomautusten ja niihin mahdollisesti liitettyjen syyttömyyttä tukevien seikkojen valossa, ovatko esitetyt perusteet perusteltuja (ks. analogisesti asia C-269/90, Technische Universität München, tuomio 21.11.1991, Kok., s. I-5469, Kok. Ep. XI, s. I-485, 14 kohta; asia C-525/04 P, Espanja v. Lenzing, tuomio 22.11.2007, Kok., s. I-9947, 58 kohta ja em. asia M., tuomion 88 kohta).

115 Tässä yhteydessä kyseisen viranomaisen tehtävänä on arvioida muun muassa mahdollisten huomautusten sisällön perusteella tarvetta pyytää yhteistoimintaa pakotekomitealta ja tämän välityksellä siltä YK:n jäseneltä, joka on ehdottanut henkilön merkitsemistä pakotekomitean yhdistettyyn luetteloon, saadakseen siinä aiheellisen yhteistyön ilmapiirissä, jonka on SEUT 220 artiklan 1 kohdan mukaan vallittava unionin ja Yhdistyneiden Kansakuntien elinten välisissä suhteissa kansainvälisen terrorismin torjunnan alalla, tiedot tai todisteet, joiden avulla se voi siitä riippumatta, ovatko ne luottamuksellisia, täyttää huolellista ja puolueetonta tutkintaa koskevan velvollisuutensa.

116 SEUT 296 artiklassa määrätty perusteluvelvollisuus ei ulotu niin pitkälle, että siinä velvoitettaisiin vastaamaan yksityiskohtaisesti henkilön esittämiin huomautuksiin (ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat Al-Aqsa v. neuvosto ja Alankomaat v. Al-Aqsa, tuomion 141 kohta), mutta se edellyttää kaikissa olosuhteissa ja myös silloin, kun unionin toimen perustelut vastaavat kansainvälisen elimen esittämiä perusteita, että perusteluissa eritellään yksilökohtaiset, erityiset ja konkreettiset syyt, joiden perusteella henkilöön on toimivaltaisten viranomaisten mielestä kohdistettava rajoittavia toimenpiteitä (ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat Al-Aqsa v. neuvosto ja Alankomaat v. Al-Aqsa, tuomion 140 ja 142 kohta ja em. asia neuvosto v. Bamba, tuomion 49–53 kohta).

117 Oikeudenkäynnistä puolestaan on todettava, että jos henkilö riitauttaa päätöksen, jolla hänen nimensä merkitään asetuksen N:o 881/2002 liitteessä I olevaan luetteloon tai pysytetään se siinä, laillisuuden, unionin tuomioistuinten on valvottava muotoseikkoja ja toimivaltaa koskevien sääntöjen noudattamista, mukaan lukien oikeusperustan asianmukaisuutta (ks. vastaavasti Kadi-tuomion 121–236 kohta; ks. myös analogisesti asia C-376/10 P, Tay Za v. neuvosto, tuomio 13.3.2012, 46–72 kohta).

118 Unionin tuomioistuinten on lisäksi tutkittava, onko unionin toimivaltainen viranomainen noudattanut tämän tuomion 111–114 kohdassa mainittuja menettelyllisiä takeita samoin kuin tämän tuomion 116 kohdassa mainittua SEUT 296 artiklassa määrättyä perusteluvelvollisuutta, ja erityisesti niiden on tutkittava, ovatko esitetyt perusteet riittävän tarkkoja ja konkreettisia.

119 Perusoikeuskirjan 47 artiklassa taatun tuomioistuinvalvonnan tehokkuus edellyttää myös, että valvoessaan niiden perusteiden laillisuutta, joihin perustuu päätös merkitä tietyn henkilön nimi asetuksen N:o 881/2002 liitteessä I olevaan luetteloon tai pysyttää se siinä (Kadi-tuomion 336 kohta), unionin tuomioistuimet varmistuvat siitä, että kyseinen päätös, joka koskee kyseistä henkilöä erikseen (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-478/11 P–C-482/11 P, Gbagbo ym. v. neuvosto, tuomio 23.4.2013, 56 kohta), perustuu riittävän vankkaan tosiseikastoon (ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat Al-Aqsa v. neuvosto ja Alankomaat v. Al-Aqsa, tuomion 68 kohta). Tämä edellyttää niiden tosiseikkojen tarkistamista, joihin viitataan kyseisen päätöksen taustalla olevassa perusteiden tiivistelmässä (ks. vastaavasti em. asia E ja F, tuomion 57 kohta), jottei tuomioistuinvalvonta rajoittuisi esitettyjen perusteiden abstraktin todennäköisyyden arviointiin vaan kohdistuisi siihen, onko näille perusteille tai ainakin niistä yhdelle, jonka katsotaan sellaisenaan riittävän saman päätöksen tueksi, näyttöä.

120 Tätä varten unionin tuomioistuinten tehtävänä on toteuttaa tällainen tutkinta pyytämällä tarvittaessa unionin toimivaltaista viranomaista toimittamaan tutkinnan kannalta merkityksellisiä tietoja tai todisteita siitä riippumatta, ovatko ne luottamuksellisia (ks. analogisesti em. asia ZZ, tuomion 59 kohta).

121 Juuri unionin toimivaltaisen viranomaisen asiana nimittäin on osoittaa, mikäli asia riitautetaan, että kyseessä olevaa henkilöä vastaan esitetyt perusteet ovat perusteltuja; viimeksi mainitun asiana ei ole esittää negatiivista näyttöä siitä, etteivät kyseiset perusteet ole perusteltuja.

122 Tällöin ei ole tarpeen, että mainittu viranomainen esittää unionin tuomioistuimissa kaikki tiedot ja todisteet pakotekomitean toimittamassa tiivistelmässä esitetyistä perusteista. Esitettyjen tietojen tai todisteiden on kuitenkin tuettava asianomaista henkilöä vastaan esitettyjä perusteita.

123 Jos unionin toimivaltaiselle viranomaiselle on mahdotonta täyttää unionin tuomioistuinten pyyntöä, viimeksi mainittujen asiana on silloin tukeutua pelkkiin niille ilmoitettuihin seikkoihin eli nyt käsiteltävissä asioissa pakotekomitean toimittaman perusteiden tiivistelmän sisältämiin tietoihin, asianomaisen henkilön mahdollisesti esittämiin syyttömyyttä tukeviin huomautuksiin ja seikkoihin sekä unionin toimivaltaisen viranomaisen näihin huomautuksiin antamaan vastaukseen. Jollei näiden seikkojen avulla ole mahdollista todeta, että jokin peruste on perusteltu, unionin tuomioistuimet katsovat, ettei peruste tue kyseessä olevaa merkitsemispäätöstä tai merkinnän pysyttämistä koskevaa päätöstä.

124 Jos sitä vastoin unionin toimivaltainen viranomainen toimittaa asian kannalta merkityksellisiä tietoja tai todisteita, unionin tuomioistuinten on tutkittava väitettyjen tosiseikkojen aineellinen paikkansapitävyys kyseisten tietojen tai todisteiden kannalta ja arvioitava viimeksi mainittujen todistusarvoa käsiteltävän asian olosuhteiden mukaan ja muun muassa asianomaisen henkilön niistä mahdollisesti esittämien huomautusten valossa.

125 Unionin tai sen jäsenvaltioiden turvallisuuteen tai niiden kansainvälisten suhteiden hoitamiseen liittyvät pakottavat näkökohdat voivat tosin olla esteenä sille, että jotkin tiedot tai todisteet toimitettaisiin asianomaiselle henkilölle. Tällaisessa tapauksessa unionin tuomioistuinten, joita vastaan ei voida vedota tietojen tai todisteiden salaisuuteen tai luottamuksellisuuteen, asiana on kuitenkin niiden harjoittaman tuomioistuinvalvonnan yhteydessä käyttää keinoja, joiden avulla voidaan sovittaa yhteen yhtäältä turvallisuutta koskevat legitiimit näkökohdat, jotka liittyvät kyseessä olevan toimen antamiseksi huomioon otettujen tietojen luonteeseen ja lähteisiin, ja toisaalta tarve taata riittävästi yksityiselle, että hänen menettelyllisiä oikeuksiaan, kuten oikeutta tulla kuulluksi ja kontradiktorista periaatetta, kunnioitetaan (ks. vastaavasti Kadi-tuomion 342 ja 344 kohta; ks. myös analogisesti em. asia ZZ, tuomion 54, 57 ja 59 kohta).

126 Tässä yhteydessä unionin tuomioistuinten asiana on kaikkia unionin toimivaltaisen viranomaisen toimittamia oikeudellisia seikkoja ja tosiseikkoja tutkiessaan tarkistaa, ovatko syyt, joihin kyseinen viranomainen vetoaa mainittua tietojen ja todisteiden toimittamista vastustaakseen, perusteltuja (ks. analogisesti em. asia ZZ, tuomion 61 ja 62 kohta).

127 Mikäli unionin tuomioistuimet katsovat, etteivät nämä syyt ole esteenä kyseisten tietojen tai todisteiden toimittamiselle ainakin osittain, ne antavat unionin toimivaltaiselle viranomaiselle mahdollisuuden toimittaa ne asianomaiselle henkilölle. Jos kyseinen viranomainen vastustaa tietojen tai todisteiden toimittamista kokonaan tai osittain, unionin tuomioistuinten on tutkittava riidanalaisen toimen laillisuus ainoastaan toimitettujen seikkojen perusteella (ks. analogisesti em. asia ZZ, tuomion 63 kohta).

128 Jos sitä vastoin osoittautuu, että unionin toimivaltaisen viranomaisen esittämät syyt ovat todellakin esteenä unionin tuomioistuimissa esitettyjen tietojen tai todisteiden toimittamiselle asianomaiselle henkilölle, tehokasta oikeussuojaa koskevaan oikeuteen, erityisesti kontradiktorisen periaatteen noudattamiseen, liittyvät vaatimukset on saatettava asianmukaisesti tasapainoon unionin tai sen jäsenvaltioiden turvallisuudesta tai niiden kansainvälisten suhteiden hoidosta johtuvien vaatimusten kanssa (ks. analogisesti em. asia ZZ, tuomion 64 kohta).

129 Tällaisessa tasapainoon saattamisessa voidaan käyttää kyseessä olevien tietojen tai todisteiden sisällön tiivistelmän toimittamisen kaltaisia mahdollisuuksia. Siitä riippumatta, käytetäänkö tällaisia mahdollisuuksia, unionin tuomioistuinten tehtävänä on arvioida, onko se, ettei luottamuksellisia tietoja tai todisteita ole ilmaistu asianomaiselle henkilölle eikä tällä siis ole ollut mahdollisuutta esittää niistä huomautuksiaan, omiaan ja missä määrin se on omiaan vaikuttamaan luottamuksellisen näytön todistusarvoon (ks. analogisesti em. asia ZZ, tuomion 67 kohta).

130 Kyseessä olevien rajoittavien toimenpiteiden ennalta ehkäisevän luonteen perusteella on niin, että jos unionin tuomioistuimet katsovat tämän tuomion 117–129 kohdassa määritellyn kaltaisen, riidanalaista päätöstä koskevan laillisuusvalvontansa yhteydessä, että ainakin yksi pakotekomitean toimittamassa tiivistelmässä mainituista perusteista on riittävän tarkka ja konkreettinen, että sille on näyttöä ja että se on sellaisenaan riittävä perusta kyseisen päätöksen tueksi, se, ettei näin olisi muiden kyseisten perusteiden osalta, ei voisi oikeuttaa kyseisen päätöksen kumoamista. Päinvastaisessa tapauksessa unionin tuomioistuimet kumoavat riidanalaisen päätöksen.

131 Tällainen tuomioistuinvalvonta on välttämätön oikean tasapainon varmistamiseksi kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden säilyttämisen ja asianomaisen henkilön perusvapauksien ja -oikeuksien suojan välille (ks. vastaavasti em. asia E ja F, tuomion 57 kohta); nämä ovat YK:lle ja unionille yhteisiä arvoja.

132 Kyseessä olevilla rajoittavilla toimenpiteillä nimittäin on ennalta ehkäisevästä luonteestaan huolimatta näihin vapauksiin ja oikeuksiin huomattava kielteinen vaikutus, joka liittyy yhtäältä siihen, että asianomaisen henkilön sekä työ- että perhe-elämä mullistuvat merkittävästi hänen omaisuudensuojansa sellaisten rajoitusten takia, jotka johtuvat niiden yleisestä ulottuvuudesta ja – kuten nyt käsiteltävissä asioissa – niiden soveltamisen todellisesta kestosta, ja kyseinen kielteinen vaikutus liittyy toisaalta siihen julkiseen paheksuntaan ja epäluottamukseen, joita kyseiset toimenpiteet herättävät tällaista henkilöä kohtaan (ks. vastaavasti Kadi-tuomion 358, 369 ja 375 kohta; em. asia Ranska v. People's Mojahedin Organization of Iran, tuomion 64 kohta; em. yhdistetyt asiat Al-Aqsa v. neuvosto ja Alankomaat v. Al-Aqsa, tuomion 120 kohta ja asia C-239/12 P, Abdulrahim v. neuvosto ja komissio, tuomio 28.5.2013, 70 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

133 Kyseinen valvonta on välttämätöntä varsinkin, kun YK:n tasolla käyttöön otetut viran puolesta toteutettavaa luettelosta poistamista ja luettelon tarkistamista koskevat menettelyt eivät siitä huolimatta, että niitä on parannettu muun muassa riidanalaisen asetuksen antamisen jälkeen, anna henkilölle, jonka nimi on merkitty pakotekomitean yhdistettyyn luetteloon ja sitten asetuksen N:o 881/2002 liitteessä I olevaan luetteloon, samoja takeita kuin tuomioistuimen tarjoama oikeussuoja, kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on Sveitsin liittovaltiotuomioistuimen tekemää arviointia seuraten hiljattain korostanut asiassa Nada vastaan Sveitsi 12.9.2012 antamansa tuomion (ei vielä julkaistu Recueil des arrêts et décisions -oikeustapauskokoelmassa) 211 kohdassa.

134 Tehokkaalle tuomioistuimen tarjoamalle oikeussuojalle nimittäin on ominaista, että asianomaiselle henkilölle on sen avulla oltava mahdollista saada todetuksi tuomioistuimen antamalla kumoamistuomiolla, jonka nojalla riidanalainen toimi poistetaan oikeusjärjestyksestä taannehtivasti eikä sen katsota koskaan olleen olemassa, että hänen nimensä merkitseminen kyseessä olevaan luetteloon tai sen pysyttäminen siinä on ollut lainvastaista, minkä tunnustaminen voi palauttaa henkilön maineen tai merkitä hänelle tietynlaista korvausta hänelle aiheutuneesta henkisestä kärsimyksestä (ks. vastaavasti em. asia Abdulrahim v. neuvosto ja komissio, tuomion 67–84 kohta).

– Valituksenalaiseen tuomioon vaikuttavat oikeudelliset virheet

135 Edellä esitetystä seuraa, että puolustautumisoikeuksien ja tehokasta tuomioistuimen tarjoamaa oikeussuojaa koskevan oikeuden kunnioittaminen edellyttää yhtäältä unionin toimivaltaiselta viranomaiselta, että se toimittaa asianomaiselle henkilölle pakotekomitean toimittaman perusteiden tiivistelmän, joka on perusta päätökselle merkitä kyseisen henkilön nimi asetuksen

N:o 881/2002 liitteessä I olevaan luetteloon tai pysyttää se siinä, että se antaa tälle henkilölle mahdollisuuden esittää tiivistelmästä tehokkaasti huomautuksensa ja että se tutkii huolellisesti ja puolueettomasti henkilön esittämien huomautusten ja mahdollisten hänen syyttömyyttään tukevien todisteiden valossa, ovatko esitetyt perusteet perusteltuja.

136 Kyseisten oikeuksien kunnioittaminen edellyttää toisaalta, että mikäli asia riitautetaan tuomioistuimessa, unionin tuomioistuimet tutkivat toimitettujen tietojen valossa erityisesti sen, ovatko pakotekomitean toimittamassa tiivistelmässä esitetyt perusteet riittävän tarkkoja ja konkreettisia, ja tarvittaessa sen, onko kyseessä olevaa perustetta koskevien tosiseikkojen osoitettu pitävän paikkansa.

137 Sitä vastoin se, ettei unionin toimivaltainen viranomainen anna asianomaisen henkilön ja myöhemmin unionin tuomioistuimien saataville tietoja tai todisteita, jotka ovat vain pakotekomitean tai kyseessä olevan YK:n jäsenen hallussa ja koskevat kyseessä olevan päätöksen taustalla olevaa perusteiden tiivistelmää, ei voi sellaisenaan olla perusta toteamukselle, jonka mukaan mainittuja oikeuksia on loukattu. Tällaisessa tilanteessa on kuitenkin niin, että unionin tuomioistuimilla, joiden tehtävänä on tutkia, ovatko pakotekomitean toimittaman tiivistelmän sisältämät perusteet perusteltuja tosiseikkojen kannalta, ottamalla huomioon asianomaisen henkilön mahdollisesti esittämät huomautukset ja hänen syyttömyyttään tukevat seikat sekä unionin toimivaltaisen viranomaisen näihin huomautuksiin antaman vastauksen, ei ole käytössään muita tietoja tai todisteita. On siis niin, että jos niiden on mahdoton todeta, että kyseiset perusteet ovat perusteltuja, nämä perusteet eivät voi olla perustana riidanalaiselle luetteloon merkitsemistä koskevalle päätökselle.

138 Niinpä unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt valituksenalaisen tuomion 173, 181–184, 188 ja 192–194 kohdassa oikeudellisen virheen perustaessaan toteamuksensa puolustautumisoikeuksien ja tehokasta tuomioistuimen tarjoamaa oikeussuojaa koskevan oikeuden sekä siis suhteellisuusperiaatteen loukkauksesta siihen, ettei komissio ollut toimittanut Kadille ja unionin yleiselle tuomioistuimelle itselleen tietoja ja todisteita perusteista, joilla asianomaisen nimi pidettiin merkittynä asetuksen N:o 881/2002 liitteessä I olevassa luettelossa; se on tehnyt kyseisen toteamuksen, vaikka – kuten valituksenalaisen tuomion 81 ja 95 kohdasta ilmenee – se oli todennut paitsi silloin, kun se hylkäsi Kadin hakemuksen prosessinjohtotoimesta niiden saamiseksi, myös istunnossa, ettei komissiolla ollut käytössään mainittuja tietoja ja todisteita.

139 Toisin kuin valituksenalaisen tuomion 181, 183 ja 184 kohdassa todetaan, Kadi-tuomion niistä kohdista, joihin mainituissa valituksenalaisen tuomion kohdissa viitataan, ei ilmene, että se, että asianomainen henkilö ja unionin tuomioistuimet eivät ole saaneet mahdollisuutta tutustua tietoihin tai todisteisiin, joita unionin toimivaltaisella viranomaisella ei ole käytössään, merkitsisi sellaisenaan puolustautumisoikeuksien ja tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden loukkausta.

140 Lisäksi – palautettakoon mieleen, että unionin yleisen tuomioistuimen arviointi perustelujen riittävyydestä kuuluu muutoksenhaun yhteydessä unionin tuomioistuimen valvontavallan alaisuuteen (ks. vastaavasti em. asia neuvosto v. Bamba, tuomion 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) – unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen perustaessaan, kuten valituksenalaisen tuomion 174, 177, 188 ja 192–194 kohdasta ilmenee, toteamuksensa kyseisestä loukkauksesta siihen, että pakotekomitean toimittaman perusteiden tiivistelmän sisältämät väitteet ovat sen mielestä epämääräisiä ja epätarkkoja, vaikkei tällaista yleistä päätelmää voida tehdä tutkittaessa erikseen kutakin näistä perusteista.

141 On kyllä niin – kuten unionin yleinen tuomioistuin on asianmukaisesti katsonut hyväksyessään valituksenalaisen tuomion 177 kohdassa Kadin argumentin, joka on esitetty mainitun tuomion 157 kohdan neljännessä luetelmakohdassa – että pakotekomitean toimittamassa tiivistelmässä esitetyistä perusteista viimeinen, jonka mukaan Kadi omisti Albaniassa useita yhtiöitä, jotka siirsivät varoja ääriaineksille tai asettivat niiden edustajia tehtäviin, joissa he pystyivät käyttämään määräysvaltaa kyseisten yhtiöiden varoihin, ja joista jopa viisi sai käyttöpääomaa Osama bin Ladenilta,

ei ole riittävän tarkka ja konkreettinen, koska se ei sisällä mitään tietoa kyseisten yhtiöiden nimistä, väitetyn toiminnan ajankohdasta eikä myöskään niiden ”ääriainesten” henkilöllisyydestä, joiden väitetään hyötyneen kyseisestä toiminnasta.

142 Samoin ei sitä vastoin ole asia siltä osin kuin kyse on muista pakotekomitean toimittamassa tiivistelmässä esitetyistä perusteista.

143 Ensimmäinen peruste nimittäin – sen mukaan Kadi on tunnustanut olleensa Muwafaq-säätiön perustajajäsen ja johtaneensa sen toimintaa, ja säätiö toimi aina muiden muassa Osama bin Ladenin perustaman ja al-Qaida-verkostoa edeltäneen afgaanitoimiston (Makhtab al-Khidamat) suojeluksessa ja liittyi mainittuun verkostoon afgaanitoimiston tultua lakkautetuksi vuoden 2001 kesäkuussa – on riittävän tarkka ja konkreettinen, koska siinä yksilöidään kyseinen yhteisö ja eritellään Kadin rooli siinä sekä seikat, jotka koskevat yhteisön väitettyä yhteyttä yhtäältä Osama bin Ladeniin ja toisaalta al-Qaida-verkostoon.

144 Toisen perusteen mukaan Kadi rekrytoi vuonna 1992 Al-Ayadin johtamaan Muwafaq-säätiön eurooppalaisia toimistoja Julaidanin, joka oli rahoittaja ja taistellut 1980-luvulla Osama bin Ladenin rinnalla Afganistanissa, suosituksesta. Rekrytoimisen ajankohtana Al-Ayadi oli yksi Front Islamique Tunisien -organisaation pääasiallisista johtajista ja toimi Osama bin Ladenin kanssa tekemiensä sopimusten perusteella. Al-Ayadi lähti 1990-luvun alussa Afganistaniin osallistuakseen siellä puolisotilaalliseen koulutukseen ja sen jälkeen yhdessä muiden henkilöiden kanssa Sudaniin tehdäkseen siellä Osama bin Ladenin kanssa sopimuksen tunisialaisten vastaanottamisesta ja kouluttamisesta ja myöhemmin sopimuksen, jonka tarkoituksena oli, että Osama bin Ladenin kumppanit Bosnia ja Hertsegovinassa ottavat vastaan Italiasta saapuvia tunisialaistaistelijoita.

145 Tämä toinen peruste on riittävän tarkka ja konkreettinen, koska se sisältää tarpeelliset täsmennykset kyseisen rekrytoinnin ajankohdasta ja asiayhteydestä sekä henkilökohtaisista seikoista, jotka koskevat rekrytoinnin väitettyä liittymistä Osama bin Ladeniin.

146 Kolmas peruste, joka tukeutuu Al-Gama’at al Islamiyyan johtajan Talad Fuad Kassemin vuonna 1995 antamaksi väitettyyn ilmoitukseen, jonka mukaan Muwafaq-säätiö antoi logistista ja taloudellista tukea taistelijaryhmälle Bosnia ja Hertsegovinassa, koskee sitä, että 1990-luvun puolivälissä kyseisen säätiön väitetään osallistuneen Osama bin Ladenin rinnalla näiden taistelijoiden terroritoiminnan rahoitukseen ja myötävaikuttaneen Albaniasta Bosnia ja Hertsegovinaan suuntautuneeseen asekauppaan.

147 Tämä kolmas peruste on riittävän tarkka ja konkreettinen, koska siinä yksilöidään kyseisen ilmoituksen antaja, väitetyt toimet, niiden väitetyn toteuttamisen ajankohta sekä niiden väitetty yhteys Osama bin Ladenin toimintaan.

148 Neljännen perusteen mukaan Kadi oli yksi tärkeimmistä osakkaista nykyisin suljetussa bosnialaisessa pankissa Depozitna Bankassa, jossa Al-Ayadin väitetään hoitaneen tehtäviä ja edustaneen Kadin etuja ja jossa ehkä pidettiin kokouksia terrori-iskun valmistelemiseksi Saudi-Arabiassa sijainnutta yhdysvaltalaista laitosta vastaan.

149 Toisin kuin valituksenalaisen tuomion 175 kohdassa todetaan, tämä neljäs peruste on riittävän tarkka ja konkreettinen, koska siinä yksilöidään rahoituslaitos, jonka välityksellä Kadin väitetään myötävaikuttaneen terroristitoimintaan, ja kyseisen väitetyn terroristihankkeen luonne. Se, että maininnat kokousten pitämisestä kyseisessä rahoituslaitoksessa väitetyn hankkeen valmistelemiseksi ovat sävyltään varauksellisia, ei ole vastoin vaatimuksia, jotka ovat erottamaton osa perusteluvelvollisuutta, koska unionin luetteloon merkitsemistä koskevissa perusteissa voidaan tukeutua epäilyihin sekaantumisesta terroristitoimintaan, sanotun kuitenkaan rajoittamatta sen tutkimista, ovatko tällaiset epäilyt perusteltuja.

150 Vaikka tämän tuomion 138–140 ja 142–149 kohdasta ilmenee, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisia virheitä, on tutkittava, onko valituksenalaisen tuomion tuomiolauselman tueksi näistä virheistä huolimatta sellaisia muita kuin unionin yleisen tuomioistuimen käyttämiä oikeudellisia perusteluja, että siitä ilmenevä lopputulos on perusteltu, jolloin valitus on hylättävä (ks. vastaavasti asia C-221/10 P, Artegodan v. komissio, tuomio 19.4.2012, 94 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

– Riidanalaisen asetuksen lainvastaisuus

151 Pakotekomitean toimittamassa tiivistelmässä esitetystä ja tämän tuomion 143 kohdassa mainitusta ensimmäisestä perusteesta on huomattava, että Kadi myönsi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostamansa kanteen tueksi 10.11.2008 esittämissään huomautuksissa olleensa Muwafaq-säätiön perustajajäsen mutta kiisti säätiön antaneen mitään tukea terrorismille ja sillä olleen mitään yhteyttä afgaanitoimistoon. Hän liitti Muwafaq-säätion perustamisasiakirjan huomautuksiinsa ja väitti säätiöllä olleen yksinomaan hyväntekeväisyyteen liittyvä ja humanitaarinen tehtävä, jonka pääkohde oli maailmassa nälänhädästä kärsivien henkilöiden avustaminen, erityisesti Sudanissa. Hän myönsi osallistuneensa Muwafaq-säätion strategisiin kansainvälisiin päätöksiin mutta väitti, ettei hän ollut millään tavalla mukana säätiön eri puolilla maailmaa harjoittaman toiminnan päivittäisessä hallinnossa eikä etenkään paikallisen henkilöstön rekrytoinnissa. Hän myös kiisti Muwafaq-säätiön liittyneen al-Qaida-verkostoon kesäkuussa 2001 ja korosti asiakirjojen tuella muun muassa, että säätiö oli lopettanut kaiken toiminnan viimeistään vuonna 1998.

152 Kadin huomautuksiin myös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa 8.12.2008 antamassaan vastauksessa komissio väitti, ettei kyseisen yhteisön toiminnan lopettaminen kokonaan tai osittain ollut omiaan sulkemaan pois, että yhteisö, joka oli itsenäinen oikeussubjekti, olisi liittynyt al-Qaida-verkostoon.

153 On kuitenkin todettava, ettei ole esitetty mitään tietoja tai todisteita niiden väitteiden tueksi, jotka koskevat Muwafaq-säätiön sekaantumista kansainväliseen terrorismiin siltä osin kuin kyse on säätiön yhteyksistä afgaanitoimistoon ja al-Qaida-verkostoon. Näin ollen maininnat Kadin roolista ja tehtävistä kyseisen säätiön yhteydessä eivät voi tehdä perustelluksi häneen kohdistuvien rajoittavien toimenpiteiden toteuttamista unionin tasolla.

154 Pakotekomitean toimittamassa tiivistelmässä esitetystä ja tämän tuomion 144 kohdassa mainitusta toisesta perusteesta on todettava, että Kadi myönsi 10.11.2008 esittämissään huomautuksissa rekrytoineensa vuonna 1992 Julaidanin suosituksesta Al-Ayadin johtamaan Muwafaq-säätiön eurooppalaisia toimistoja mutta väitti, että säätiön ainoana tavoitteena Euroopassa oli tukea bosnialaisia ja kroatialaisia pakolaisia Balkanin sodan aikana 1990-luvulla. Kadi selitti, että Julaidan, joka teki tuolloin hänen kanssaan yhteistyötä kroatialaisten pakolaisten ammatillista koulutusta koskeneessa tukihankkeessa, oli suositellut hänelle Al-Ayadia tällä humanitaarisen työn hallinnoinnista olleen työkokemuksen ja hänen nuhteettomuutensa vuoksi. Kadi totesi myös, ettei hänellä ollut vuonna 1992 mitään syytä epäillä Al-Ayadia ja Julaidania tuesta terroristitoiminnalle, ja korosti, että 1980-luvulla Osama bin Ladenia pidettiin länsimaisten joukkojen liittolaisena näiden suhteissa Neuvostoliittoon, että viimeksi mainittu kuvattiin vasta vuodesta 1996 alkaen uhaksi kansainväliselle turvallisuudelle ja että Al-Ayadi merkittiin vasta lokakuussa 2001 ja Julaidan syyskuussa 2002 pakotekomitean yhdistettyyn luetteloon. Lopuksi Kadi väitti olleensa täysin tietämätön Front Islamique Tunisien -organisaation olemassaolosta sekä sen väitetyistä yhteyksistä Al-Ayadiin.

155 Kadin huomautuksiin 8.12.2008 antamassaan vastauksessa komissio totesi, että siitä, että Kadi rekrytoi Al-Ayadin Julaidanin suosituksesta ja että Al-Ayadilla ja Julaidanilla oli yhteyksiä Osama bin Ladeniin, oli mahdollista päätellä näiden eri henkilöiden toimineen yhdessä tai kuuluneen samaan verkostoon. Komissio lisäsi, että oli siis merkityksetöntä, että Kadi väitti olleensa tietämätön Al-Ayadin ja Front Islamique Tunisien -organisaation väitetyistä keskinäisistä yhteyksistä.

156 Tässä yhteydessä ei ole poissuljettua, että pakotekomitean toimittamassa perusteiden tiivistelmässä esitetyt seikat siitä, että Kadi rekrytoi Al-Ayadin vuonna 1992 Julaidanin suosituksesta, ja Al-Ayadin ja Julaidanin väitetystä sekaantumisesta terroristitoimintaan yhdessä Osama bin Ladenin kanssa olisi voitu katsoa riittäviksi perustelemaan Kadin nimen alkuperäisen merkitsemisen vuonna 2002 asetuksen N:o 881/2002 liitteessä olevien henkilöiden luetteloon, mutta on todettava, että näillä samoilla seikoilla, joille ei ole muuta näyttöä, ei voida perustella hänen nimensä pysyttämistä vuoden 2008 jälkeen kyseisen asetuksen luettelossa, sellaisena kuin asetus on muutettuna riidanalaisella asetuksella. On nimittäin niin, että kun otetaan huomioon, kuinka pitkän ajan kuluttua ensimmäisestä toimesta toinen annettiin, mainitut seikat, joissa viitataan vuoteen 1992, eivät enää yksinään riitä perusteluksi vuonna 2008 sille, että unionin tasolla Kadin nimi pysytetään kyseessä olevien rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen luettelossa.

157 Pakotekomitean toimittamassa tiivistelmässä esitetystä ja tämän tuomion 146 kohdassa mainitusta kolmannesta perusteesta on todettava, että Kadi väitti 10.11.2008 esittämissään huomautuksissa olleensa tietämätön Talad Fuad Kassemista. Hän kiisti koskaan antaneensa minkäänlaista taloudellista, logistista tai muuta tukea kyseiselle henkilölle, tämän johtamalle yhteisölle tai Bosnia ja Hertsegovinan taistelijoille. Hän väitti myös, ettei hänen tietääksensä Muwafaq-säätiö eikä myöskään kukaan sen työntekijöistä ollut koskaan antanut tällaista tukea.

158 Kadin huomautuksiin 8.12.2008 antamassaan vastauksessa komissio totesi Talad Fuad Kassemin ilmoituksen myötävaikuttaneen sen vahvistamiseen, että Kadi oli käyttänyt asemaansa tavallisesta toiminnasta poikkeaviin tarkoituksiin. Se lisäsi, että oli siis merkityksetöntä, tunsiko Kadi Talad Fuad Kassemin vai ei.

159 Ei ole kuitenkaan esitetty mitään tietoja tai todisteita, joilla voitaisiin tarkistaa pakotekomitean toimittamassa perusteiden tiivistelmässä Talad Fuad Kassemin antamaksi väitetyn ilmoituksen aineellinen paikkansapitävyys ja arvioida erityisesti Kadin sen väitteen perusteella, jonka mukaan hän ei tiennyt Talad Fuad Kassemista, mainitun ilmoituksen todistusarvoa siltä osin kuin kyse on väitteistä, joiden mukaan Muwafaq-säätiö tuki terroristitoimintaa Bosnia ja Hertsegovinassa yhdessä Osama bin Ladenin kanssa. Mainința Talad Fuad Kassemin ilmoituksesta ei siis ole perusta, jolla voitaisiin oikeuttaa Kadiin kohdistuvat rajoittavat toimenpiteet unionin tasolla.

160 Pakotekomitean toimittamassa tiivistelmässä esitetystä ja tämän tuomion 148 kohdassa mainitusta neljännestä perusteesta on huomattava, että Kadi kiisti 10.11.2008 antamissaan huomautuksissa koskaan antaneensa taloudellista tukea kansainväliselle terrorismille Depozitna Bankan tai minkään muunkaan laitoksen välityksellä. Hän selitti hankkineensa osakkuuden kyseisestä pankista yksinomaan kaupallisiin tarkoituksiin, koska näköpiirissä oli Bosnian yhteiskunnallinen ja taloudellinen jälleenrakentaminen vuonna 1995 solmittujen Daytonin rauhansopimusten jälkeen, ja uskoneensa paikallisten oikeussääntöjen vaatimuksen vuoksi etujensa edustamisen mainitussa pankissa Al-Ayadille, joka oli Bosnian kansalainen. Hän tukeutui kansainvälisten tilintarkastusyhtiöiden ajanjaksosta 1999–2002 laatimiin selvityksiin ja sveitsiläisen tuomarin nimeämän rahoitusanalyytikon ajanjaksosta 1997–2001 laatimaan selvitykseen ja väitti, ettei yhdessäkään näistä selvityksistä anneta ymmärtää, että Depozitna Banka olisi millään tavalla sekaantunut terrorismin rahoitukseen tai tukemiseen. Hän kiisti pankin sulkemisen ja selitti asiakirjojen tuella, että pankki oli sulautunut toiseen pankkiin vuonna 2002. Hän esitti myös asiakirjoja Yhdysvaltain viranomaisten, Depozitna Bankan johtajan ja Bosnian poliittisten päättäjien välisestä maaliskuuhun 1999 ajoittuneesta yhteydenpidosta, joka koski pankkisektoriin liittyneitä oikeudellisia aihepiirejä Bosnia ja Hertsegovinassa. Lopuksi hän väitti, että jos Saudi-Arabian viranomaisilla olisi ollut syytä epäillä terrori-iskun valmistelua Depozitna Bankassa Yhdysvaltain intressejä vastaan Saudi-Arabian alueella, ne olisivat varmasti kuulustelleet häntä kyseisen laitoksen saudiarabialaisena omistajana. Kadin mukaan kyseiset viranomaiset eivät kuitenkaan koskaan tehneet niin.

161 Kadin huomautuksiin 8.12.2008 antamassaan vastauksessa komissio totesi mainintojen, joiden mukaan Depozitna Bankaa käytettiin terrori-iskun valmisteluun Saudi-Arabiassa, myötävaikuttaneen sen vahvistamiseen, että Kadi oli käyttänyt asemaansa tavallisesta toiminnasta poikkeaviin tarkoituksiin.

162 On kuitenkin niin, että koska ei ole esitetty mitään tietoja tai todisteita sen väitteen tueksi, jonka mukaan Depozitna Bankan tiloissa saatettiin pitää kokouksia terroritekojen valmistelemiseksi yhdessä al-Qaida-verkoston tai Osama bin Ladenin kanssa, maininnat Kadin ja kyseisen pankin välisestä yhteydestä eivät voi olla tukena sille, että unionin tasolla toteutetaan häneen kohdistuvia rajoittavia toimenpiteitä.

163 Tämän tuomion 141 ja 151–162 kohtaan sisältyvästä tarkastelusta ilmenee, ettei yhdelläkään Kadia vastaan pakotekomitean toimittamassa tiivistelmässä esitetyllä väitteellä voida perustella häneen kohdistuvien rajoittavien toimenpiteiden toteuttamista unionin tasolla, ja tämä johtuu joko puutteellisista perusteluista tai sellaisten tietojen tai todisteiden puutteesta, jotka tukisivat kulloinkin kyseessä olevaa perustetta tilanteessa, jossa asianomainen on ne yksityiskohtaisesti kiistänyt.

164 Näin ollen tämän tuomion 138–140 ja 142–149 kohdassa eritellyt valituksenalaista tuomiota rasittavat oikeudelliset virheet eivät ole sellaisia, että viimeksi mainittu olisi kumottava niiden perusteella, koska sen tuomiolauselmasta, jossa riidanalainen asetus kumotaan Kadia koskevilta osin, ilmenevä lopputulos on perusteltu edellisessä kohdassa esitettyjen oikeudellisten perustelujen vuoksi.

165 Valitukset on siis hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

166 Työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdassa määrätään, että jos valitus on perusteeton, unionin tuomioistuin tekee ratkaisun oikeudenkäyntikuluista. Työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan, jota sovelletaan muutoksenhakumenettelyyn työjärjestyksen 184 artiklan 1 kohdan nojalla, mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Jos ensimmäisessä oikeusasteessa väliintulijana esiintynyt asianosainen, joka ei ole itse valittanut ratkaisusta, osallistuu oikeudenkäyntiin unionin tuomioistuimessa, unionin tuomioistuin voi määrätä mainitun 184 artiklan 4 kohdan nojalla, että tällainen asianosainen vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan. Työjärjestyksen 140 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltiot, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

167 Komissio, neuvosto ja Yhdistynyt kuningaskunta ovat hävinneet asiat, joten ne on Kadin vaatimusten mukaisesti velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

168 Bulgarian tasavalta, Tšekin tasavalta, Tanskan kuningaskunta, Irlanti, Espanjan kuningaskunta, Ranskan tasavalta, Italian tasavalta, Luxemburgin suurherttuakunta, Unkari, Alankomaiden kuningaskunta, Itävallan tasavalta, Slovakian tasavalta ja Suomen tasavalta, jotka ovat asioissa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asiat seuraavasti:

1) Valitukset hylätään.

2) Euroopan komissio, Euroopan unionin neuvosto sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

3) Bulgarian tasavalta, Tšekin tasavalta, Tanskan kuningaskunta, Irlanti, Espanjan kuningaskunta, Ranskan tasavalta, Italian tasavalta, Luxemburgin suurherttuakunta, Unkari, Alankomaiden kuningaskunta, Itävallan tasavalta, Slovakian tasavalta ja Suomen tasavalta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Allekirjoitukset