Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu ensimmäinen jaosto)

6 päivänä maaliskuuta 2019*

Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvat rajoittavat toimenpiteet terrorismin torjumiseksi – Varojen jäädyttäminen – Mahdollisuus luokitella kolmannen valtion viranomainen yhteisessä kannassa 2001/931/YUTP tarkoitetuksi toimivaltaiseksi viranomaiseksi – Varojen jäädyttämistä koskevien päätösten tosiseikkaperusta – Perusteluvelvollisuus – Arviointivirhe – Omaisuudensuoja

Asiassa T-289/15,

Hamas, kotipaikka Doha (Qatar), edustajanaan asianajaja L. Glock,

kantajana,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään aluksi B. Driessen ja N. Rouam, sittemmin Driessen, F. Naert ja A. Sikora-Kalėda,

vastaajana,

jota tukee

Euroopan komissio, asiamiehinään aluksi F. Castillo de la Torre ja R. Tricot, sittemmin Castillo de la Torre, L. Baumgart ja C. Zadra,

väliintulijana,

jossa on kyse SEUT 263 artiklaan perustuvasta vaatimuksesta, joka koskee yhtäältä niitä henkilöitä, ryhmiä ja yhteisöjä, joihin sovelletaan erityistoimenpiteiden toteuttamisesta terrorismin torjumiseksi hyväksytyn yhteisen kannan 2001/931/YUTP 2, 3 ja 4 artiklaa, koskevan luettelon ajan tasalle saattamisesta ja muuttamisesta sekä päätöksen 2014/483/YUTP kumoamisesta 26.3.2015 annetun neuvoston päätöksen (YUTP) 2015/521 (EUVL 2015, L 82, s. 107) ja toisaalta tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä terrorismin torjumiseksi annetun asetuksen (EY) N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanosta sekä täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 790/2014 kumoamisesta 26.3.2015 annetun neuvoston täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2015/513 (EUVL 2015, L 82, s. 1) kumoamista sikäli kuin kyseiset toimet koskevat kantajaa,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja I. Pelikánová ja tuomarit V. Valančius, P. Nihoul (esittelevä tuomari), J. Svenningsen ja U. Öberg,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

kirjaaja: johtava hallintovirkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa ja 12.7.2018 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asian tausta

Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1373 (2001)

1 Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvosto hyväksyi 28.9.2001 päätöslauselman 1373 (2001), johon sisältyy laaja-alaisia strategioita terrorismin torjumiseksi ja erityisesti terrorismin rahoituksen estämiseksi. Kyseisen päätöslauselman 1 kohdan c alakohdassa todettiin muun muassa, että kaikkien valtioiden oli viipymättä jäädytettävä sellaisten henkilöiden varat, muut rahoituksen lähteet tai taloudelliset resurssit, jotka tekevät tai yrittävät tehdä terroritekoja, edistävät niiden tekemistä taikka osallistuvat niihin, sekä tällaisten henkilöiden omistamien tai määräysvallassa olevien yhteisöjen ja tällaisten henkilöiden ja yhteisöjen puolesta tai niiden ohjauksessa toimivien henkilöiden tai yhteisöjen varat, muut rahoituksen lähteet tai taloudelliset resurssit.

2 Kyseisessä päätöslauselmassa ei vahvistettu niiden henkilöiden, yhteisöjen tai ryhmien luetteloa, joihin näitä rajoittavia toimenpiteitä oli sovellettava.

Euroopan unionin oikeus

3 Euroopan unionin neuvosto katsoi, että Euroopan unionin toiminta oli tarpeellista päätöslauselman 1373 (2001) täytäntöön panemiseksi, ja se hyväksyi 27.12.2001 yhteisen kannan 2001/931/YUTP erityistoimenpiteiden toteuttamisesta terrorismin torjumiseksi (EYVL 2001, L 344, s. 93). Erityisesti yhteisen kannan 2001/931 2 artiklassa määrättiin terroritekoihin sekaantuneiden ja kyseisen yhteisen kannan liitteenä olevassa luettelossa esiintyvien henkilöiden, ryhmien ja yhteisöjen varojen ja muiden rahoituksen lähteiden tai taloudellisten resurssien jäädyttämisestä.

4 Pannakseen unionin tasolla täytäntöön yhteisessä kannassa 2001/931 kuvaillut toimenpiteet neuvosto antoi samana päivänä asetuksen (EY) N:o 2580/2001 tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä terrorismin torjumiseksi (EYVL 2001, L 344, s. 70) ja teki päätöksen 2001/927/EY asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun listan laatimisesta (EYVL 2001, L 344, s. 83).

5 Yhteiseen kantaan 2001/931 liitetyssä ja päätökseen 2001/927 sisältyvässä luettelossa esiintyi ”Hamas-Izz al-Din al-Qassemin (Hamasin terroristisiipi)” nimi. Kyseistä kahta toimea päivitettiin säännöllisesti yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 6 kohdan ja asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdan mukaisesti, ja ”Hamas-Izz al-Din al-Qassemin” nimi säilytettiin mainituissa luetteloissa.

6 Neuvosto hyväksyi 12.9.2003 yhteisen kannan 2003/651/YUTP yhteisen kannan 2001/931 ajantasaistamisesta ja yhteisen kannan 2003/482 kumoamisesta (EYVL 2003, L 229, s. 42) ja teki päätöksen 2003/646/EY asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanosta ja päätöksen 2003/480/EY kumoamisesta (EUVL 2003, L 229, s. 22). Kyseisiin toimiin yhdistettyihin luetteloihin merkityn järjestön nimi oli ”Hamas, mukaan lukien Hamas-Izz al-Din al-Qassem”.

7 Kyseisen järjestön nimi säilytettiin myöhempiin toimiin liitetyissä luetteloissa.

Riidanalaiset toimet

8 Neuvosto toimitti 20.2.2015 kantajan asianajajalle perustelut, joiden vuoksi se aikoi säilyttää ensin mainitun nimen varojen jäädyttämistä koskevissa luetteloissa, ja totesi tälle, että tämä voisi viimeistään 6.3.2015 esittää neuvostolle huomautuksensa, jotka koskivat kyseistä luettelossa säilyttämistä, ja toimittaa tälle perusteena olevat asiakirjat.

9 Kantaja ei reagoinut kyseiseen kirjeeseen.

10 Neuvosto antoi 26.3.2015 päätöksen (YUTP) 2015/521 niitä henkilöitä, ryhmiä ja yhteisöjä, joihin sovelletaan yhteisen kannan 2001/931 2, 3 ja 4 artiklaa, koskevan luettelon ajan tasalle saattamisesta ja muuttamisesta sekä päätöksen 2014/483/YUTP kumoamisesta (EUVL 2015, L 82, s. 107) ja täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 2015/513 asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanosta sekä täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 790/2014 kumoamisesta (EUVL 2015, L 82, s. 1) (jäljempänä yhdessä riidanalaiset toimet). ”Hamasin, mukaan lukien Hamas-Izz al-Din al-Qassem” nimi säilytettiin kyseisten toimien liitteenä olevissa luetteloissa (jäljempänä riidanalaiset luettelot).

11 Neuvosto toimitti 27.3.2015 päivätyllä kirjeellä kantajan asianajajalle perustelut, joiden vuoksi oli oikeutettua säilyttää ”Hamasin, mukaan lukien Hamas-Izz al-Din al-Qassem” nimi riidanalaisissa luetteloissa, ja totesi, että tällä oli mahdollisuus pyytää kyseisen luettelon uudelleentarkastelua asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdan ja yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 6 kohdan yhteydessä.

12 Kantaja ei reagoinut kyseiseen kirjeeseen.

13 Neuvosto tukeutui 27.3.2015 päivättyyn kirjeeseen liitetyissä perusteluissa (jäljempänä riidanalaisia toimia koskevat perustelut) seuraaviin kansallisiin päätöksiin: ensinnäkin Secretary of State for the Home Departmentin (Yhdistyneen kuningaskunnan sisäministeri, jäljempänä Home Secretary) 29.3.2001 tekemä päätös Yhdistyneen kuningaskunnan terrorismin vastaisen lain (UK Terrorism Act 2000) muuttamisesta ja Hamas-Izz al-Din al-Qassemin, jota pidetään terroritekoihin sekaantuneena järjestönä, kieltämisestä (jäljempänä Home Secretaryn päätös), toiseksi United States Secretary of Staten (Yhdysvaltain ulkoministeri) 8.10.1997 tekemä päätös Hamasin luokittelemisesta ulkomaiseksi terroristijärjestöksi Yhdysvaltain maahanmuutosta ja kansalaisuudesta annetun lain (Immigration and Nationality Act, jäljempänä INA) mukaisesti (jäljempänä vuoden 1997 yhdysvaltalaispäätös), kolmanneksi Yhdysvaltain ulkoministerin 31.10.2001 tekemä päätös presidentin asetuksen N:o 13224 (Executive Order N:o 13224) mukaisesti (jäljempänä vuoden 2001 yhdysvaltalaispäätös) ja neljänneksi presidentin asetuksen N:o 12947 (Executive Order N:o 12947) mukaisesti 23.1.1995 tehty päätös (jäljempänä vuoden 1995 yhdysvaltalaispäätös).

14 Riidanalaisten toimia koskevien perustelujen pääosassa neuvosto totesi ensiksi, että kukin mainituista kansallisista päätöksistä oli yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdassa tarkoitettu toimivaltaisen viranomaisen päätös ja että kukin niistä oli edelleen voimassa. Se totesi seuraavaksi tutkineensa, oliko sillä hallussaan seikkoja, jotka puolsivat kantajan poistamista riidanalaisista luetteloista, löytämättä ensimmäistäkään. Se totesi lopuksi katsovansa, että syyt, joiden vuoksi Hamasin merkitseminen riidanalaisiin luetteloihin oli oikeutettua, olivat edelleen päteviä, ja katsoi, että tämän nimi oli säilytettävä riidanalaisissa luetteloissa.

15 Riidanalaisia toimia koskevissa perusteluissa oli lisäksi liite A, joka koski ”Yhdistyneen kuningaskunnan toimivaltaisen viranomaisen päätöstä”, ja liite B, joka koski ”Yhdysvaltain toimivaltaisten viranomaisten päätöksiä”. Kummassakin liitteessä oli kuvaus kansallisesta lainsäädännöstä, jonka nojalla kansallisten

viranomaisten päätökset oli annettu, esitys kyseisessä lainsäädännössä esiintyvistä terrorismin käsitteiden määritelmistä, kuvaus kyseisten päätösten uudelleentarkastelumenettelyistä, kuvaus teoista, joihin kyseiset viranomaiset olivat tukeutuneet, ja toteamus siitä, että kyseiset teot olivat yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuja terroritekoja.

16 Riidanalaisia toimia koskevien perustelujen liitteessä A olevassa 15 kohdassa neuvosto totesi, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa ministeriöiden välinen ryhmä, jonka tehtävänä oli kieltojen uudelleentarkastelu, oli tarkastellut kieltoa uudelleen lokakuussa 2014 ja katsonut ilmoitettujen tietojen perusteella, että oli kohtuullista katsoa, että Hamas-Izz al-Din al-Qassem sekaantui edelleen terrorismiin.

17 Riidanalaisia toimia koskevien perustelujen liitteessä B olevassa 17 kohdassa neuvosto mainitsi eri tekoja, jotka olivat tapahtuneet vuosina 2003–2011 ja joihin yhdysvaltalaisviranomaiset olivat tukeutuneet luokitellakseen kantajan ulkomaiseksi terroristijärjestöksi, täsmentämättä päätöksiä, joissa nämä mainittiin.

Oikeudenkäynti ja asianosaisten ja muiden osapuolten vaatimukset

18 Kantaja nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 2.6.2015 toimittamallaan kannekirjelmällä.

19 Unionin yleisen tuomioistuimen presidentin 18.6.2015 tekemällä päätöksellä esillä oleva asia annettiin kuudennen jaoston käsiteltäväksi.

20 Unionin yleisen tuomioistuimen kuudennen jaoston puheenjohtaja päätti 28.7.2015 tekemällään päätöksellä työjärjestyksen 69 artiklan d alakohdan mukaisesti lykätä asian käsittelyä siihen saakka, kunnes unionin tuomioistuin on antanut lopulliset ratkaisunsa asioissa C-599/14 P, neuvosto v. LTTE ja C-79/15 P, neuvosto v. Hamas.

21 Euroopan komissio pyysi unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 16.9.2015 toimittamallaan asiakirjalla saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen neuvoston vaatimuksia.

22 Asia siirrettiin 3.10.2016 ensimmäisen jaoston käsiteltäväksi.

23 Asianosaisia ja muita osapuolia kehotettiin 27.7.2017 päivätyllä kirjeellä esittämään huomautuksensa päätelmistä, jotka käsiteltävänä olevan asian kannalta oli tehtävä 26.7.2017 annetusta tuomiosta neuvosto v. LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583) ja 26.7.2017 annetusta tuomiosta neuvosto v. Hamas (C-79/15 P, EU:C:2017:584).

24 Neuvosto vastasi kyseiseen pyyntöön 14.9.2017.

25 Neuvosto toimitti vastineensa 27.11.2017.

26 Ensimmäisen jaoston puheenjohtaja hyväksyi komission väliintulohakemuksen 6.12.2017 tekemällään päätöksellä. Komissio toimitti kirjelmänsä ja asianosaiset toimittivat kyseistä kirjelmää koskevat huomautuksensa asetetuissa määräajoissa.

27 Asianosaisten ja muiden osapuolten suulliset lausumat ja niiden unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin antamat vastaukset kuultiin 12.7.2018 pidetyssä istunnossa.

28 Kantaja vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

– kumoaa riidanalaiset toimet siltä osin kuin ne koskevat kantajaa ”Hamas-Izz al-Din al-Qassem mukaan lukien”

– velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

29 Neuvosto, jota komissio tukee, vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

– hylkää kanteen kokonaisuudessaan ja

– velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

30 Kantaja vetoaa seitsemään kanneperusteeseen, jotka koskevat

– yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdan rikkomista

– tosiseikkojen paikkansapitävyyttä koskevia virheitä

– arviointivirhettä sen osalta, voidaanko Hamasia pitää terroristijärjestönä

– puuttumattomuusperiaatteen loukkaamista

– perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä

– puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskevan periaatteen loukkaamista ja tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden loukkaamista kansallisissa menettelyissä

– omaisuudensuojan loukkaamista.

31 Viidettä kanneperustetta tarkastellaan toiseksi.

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdan rikkomista

32 Ensimmäisen kanneperusteen yhteydessä kantaja moittii neuvostoa – vedottuaan huomautuksiinsa, jotka koskevat Yhdistyneen kuningaskunnan ja Yhdysvaltain viranomaisten päätöksissä tarkoitettujen järjestöjen yksilöimistä – yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdan rikkomisesta, koska se luokitteli kyseiset päätökset mainitussa säännöksessä tarkoitettujen toimivaltaisten viranomaisten päätöksiksi.

33 Henkilön tai yhteisön nimen säilyttäminen varojen jäädyttämistä koskevassa luettelossa on lähinnä alkuperäisen merkitsemisen pidennys ja sen edellytyksenä on siten se, että riski kyseisen henkilön tai yhteisön osallistumisesta terroritoimintaan on edelleen olemassa, sellaisena kuin neuvosto on sen alun perin todennut sen kansallisen päätöksen perusteella, joka on ollut alkuperäisen luetteloon merkitsemisen perustana (tuomio 26.7.2017, neuvosto v. LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, 61 kohta ja tuomio 26.7.2017, neuvosto v. Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, 39 kohta).

34 Kanneperuste ei siis ole tehoton.

35 Se jälkeen, kun on määritetty neuvoston hyväksymissä päätöksissä tarkoitetut järjestöt, on tarkasteltava Yhdysvaltain viranomaisten päätöksistä esitettyä kritiikkiä, ennen kuin tarkastellaan kritiikkiä, joka kohdistuu sekä Yhdysvaltain että Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisiin.

Yhdistyneen kuningaskunnan ja Yhdysvaltain viranomaisten päätöksissä tarkoitettujen järjestöjen yksilöiminen

36 Kantaja toteaa, että neuvoston toimittamien perustelujen mukaan riidanalaiset toimet perustuivat Home Secretaryn päätökseen, jossa kielletään Hamas-Izz al-Din al-Qassem, joka on Hamasin sotilaallinen siipi, ja kolmeen yhdysvaltalaispäätökseen, jotka koskevat Hamasia tarkemmitta täsmennyksittä.

37 Kantaja epäilee, ettei yhdysvaltalaisviranomaisten aikomuksena ollut merkitä Hamasia kokonaisuudessaan luetteloon, ja väittää, että kun neuvosto katsoi, että näin oli, se tulkitsi kyseisten viranomaisten päätöksiä laajasti tavalla, joka ei sen mukaan ilmene selvästi kyseisten viranomaisten julkaisemista luetteloista.

38 Tästä on todettava, että yhdysvaltalaispäätöksissä mainitaan nimenomaisesti ”Hamas”, ja tätä nimitystä täydennettiin vuoden 1997 yhdysvaltalaispäätöksessä noin tusinalla muulla nimityksellä, joihin kuului ”Izz-Al-Din Al-Qassamin prikaatit”, jolla kyseinen liike niin ikään tunnetaan.

39 Toisin kuin kantaja esittää, tämän seikan ei voida tulkita merkitsevän, että yhdysvaltalaisviranomaisten aikomuksena oli rajata tällä tavoin nimitys yksinomaan ”Hamas-Izz al-Din al-Qassemiin”. Ensinnäkin on todettava, että kyseiset täydentävät nimitykset kuuluvat nimityksiin, jotka viittaavat Hamasiin kokonaisuutena ja joihin kuuluu esimerkiksi ”Islamic Resistance Movement”, joka on englanninkielinen käännös ”Harakat Al-Muqawama Al-Islamiasta”, joka on toinen niin ikään esiintyvä nimitys ja jonka akronyymi ”Hamas” on. Seuraavaksi on todettava, että kyseiset eri nimitykset mainitsemalla pyritään yksinomaan varmistamaan Hamasia vastaan toteutetun toimenpiteen todellinen tehokkuus mahdollistamalla se, että toimenpide kohdistuu Hamasiin läpi kaikkien tämän tunnettujen nimitysten ja siipien.

40 Edellä esitetystä seuraa, että Home Secretaryn päätös koskee Hamas-Izz al-Din al-Qassemia, kun taas yhdysvaltalaispäätökset koskevat Hamasia, johon Hamas-Izz al-Din al-Qassem kuuluu.

Yhdysvaltalaisviranomaisten tekemiin päätöksiin kohdistuva kritiikki

41 Kantaja katsoo, ettei neuvosto voinut perustaa riidanalaisia toimia yhdysvaltalaisviranomaisten päätöksiin, koska Yhdysvallat on kolmas valtio, minkä vuoksi – lähtökohtaisesti – kyseisen valtion viranomaiset eivät ole yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuja toimivaltaisia viranomaisia.

42 Kantaja vetoaa tästä ensisijaisesti siihen, että yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdassa vahvistettu järjestelmä perustuu kansallisiin viranomaisiin kohdistettuun luottamukseen, jonka taustalla ovat perussopimuksiin kirjatut neuvoston ja unionin jäsenvaltioiden vilpittömän yhteistyön periaate ja yhteisten arvojen jakaminen sekä yhteisten oikeussääntöjen soveltaminen; viimeksi mainituista ovat esimerkkinä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi Roomassa 4.11.1950 allekirjoitettu yleissopimus ja Euroopan unionin perusoikeuskirja. Kolmannen valtion viranomaiset eivät kantajan mukaan voi nauttia tätä luottamusta.

43 Tämän osalta on todettava, että unionin tuomioistuimen mukaan yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdassa käytetty toimivaltaisen viranomaisen käsite ei rajoitu jäsenvaltioiden viranomaisiin vaan se voi lähtökohtaisesti sisältää myös kolmansien valtioiden viranomaiset (tuomio 26.7.2017, neuvosto v. LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, 22 kohta).

44 Unionin tuomioistuimen tulkinta on perusteltu yhtäältä yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdan sanamuodon, jossa ei rajoiteta käsitettä ”toimivaltaiset viranomaiset” jäsenvaltioiden viranomaisiin, ja toisaalta tämän yhteisen kannan tavoitteen perusteella; se on annettu Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1373 (2001), jolla on tarkoitus tehostaa terrorismin torjuntaa maailmanlaajuisesti kaikkien maiden järjestelmällisellä ja tiiviillä yhteistyöllä, täytäntöönpanemiseksi (tuomio 26.7.2017, neuvosto v. LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, 23 kohta).

45 Kantaja väittää toissijaisesti ja siinä tapauksessa, että katsotaan, että kolmannen valtion viranomainen voi olla yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdassa tarkoitettu toimivaltainen viranomainen, että neuvoston antamien toimien pätevyys riippuu myös niistä selvityksistä, jotka sen on tehtävä muun muassa varmistuakseen siitä, että Yhdysvaltain lainsäädäntö on puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatteen ja tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden mukainen.

46 Käsiteltävässä asiassa neuvosto kuitenkin tyytyi kantajan mukaan riidanalaisten toimien perusteluissa lähinnä kuvaamaan uudelleentarkastelumenettelyjä ja huomauttamaan, että mahdollisuuksia muutoksenhakuun oli olemassa, selvittämättä sitä, olivatko puolustautumisoikeudet ja oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan taatut.

47 Tämän osalta on todettava, että unionin tuomioistuin mukaan on niin, että kun neuvosto tukeutuu kolmannen valtion päätökseen, sen on ennalta selvitettävä, onko kyseinen päätös annettu puolustautumisoikeuksia ja oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan kunnioittaen (ks. vastaavasti tuomio 26.7.2017, neuvosto v. LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, 31 kohta).

48 Omia toimiaan koskevissa perusteluissa neuvoston on esitettävä seikat, joiden perusteella voidaan katsoa, että se on tehnyt kyseiset selvitykset (ks. vastaavasti tuomio 26.7.2017, neuvosto v. LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, 31 kohta).

49 Neuvoston on tässä tarkoituksessa viitattava kyseisissä perusteluissa syihin, jotka ovat saaneet sen katsomaan, että kolmannen valtion päätös, johon se tukeutuu, on annettu puolustautumisoikeuksien periaatetta ja oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan kunnioittaen (tuomio 26.7.2017, neuvosto v. LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, 33 kohta).

50 Oikeuskäytännön mukaan maininnat, jotka perusteluissa on tämän arvioinnin osalta esitettävä, voivat tarvittaessa olla suppeat (ks. vastaavasti tuomio 26.7.2017, neuvosto v. LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, 33 kohta).

51 Edellä 47–50 kohdassa mieleen palautettu oikeuskäytäntö huomioiden on tarkasteltava kantajan argumentteja, jotka koskevat yhtäältä puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatetta ja toisaalta oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan.

52 Puolustautumisoikeuksien kunnioittamisesta kantaja toteaa, että neuvosto ei riidanalaisia toimia koskevissa perusteluissa maininnut syitä, jotka olivat saaneet sen katsomaan selvityksen päätteeksi, että Yhdysvalloissa kyseisen periaatteen kunnioittaminen taataan hallinnollisissa menettelyissä, jotka koskevat järjestöjen luokittelua terroristijärjestöiksi.

53 Kantajan mukaan Yhdysvaltain lainsäädännössä ei myöskään edellytetä, että viranomaisten alalla antamat päätökset annetaan tiedoksi tai että ne edes perustellaan. Kantajan mukaan on niin, että vaikka INA:n 219 §, joka on vuoden 1997 yhdysvaltalaispäätöksen perustana, sisältää velvoitteen julkaista nimeämispäätös liittovaltion virallisessa lehdessä, tämä ei päde presidentin asetukseen N:o 13224, joka on vuoden 2001 yhdysvaltalaispäätöksen perustana, eikä siinä säädetä mistään tämäntyyppisestä toimenpiteestä.

54 Tämän osalta on palautettava mieleen, että oikeuskäytännön mukaan puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen edellyttää, että henkilöille, joita päätöksissä tarkoitetaan ja joiden etuihin ne merkittävästi vaikuttavat, annetaan tilaisuus ilmaista tehokkaasti kantansa niistä seikoista, joita on käytetty heitä vastaan kyseisten päätöksen perustelemiseksi (ks. vastaavasti tuomio Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588, 83 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

55 Kun on kyse toimenpiteistä, joiden tarkoituksena on henkilöiden tai yhteisöjen nimien merkitseminen varojen jäädyttämistä koskevaan luetteloon, kyseinen periaate merkitsee sitä, että mainittujen toimenpiteiden perustelut ilmoitetaan kyseisille henkilöille tai yhteisöille samanaikaisesti, kun ne toteutetaan, tai välittömästi tämän jälkeen (ks. vastaavasti tuomio 21.12.2011, Ranska v. People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, 61 kohta).

56 Kuten neuvosto teki tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden osalta, se toteaa riidanalaisia toimia koskevien perustelujen liitteessä B olevassa 16 kohdassa seuraavaa:

”Uudelleentarkastelumenettelyjen ja käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista esitetyn kuvauksen osalta neuvosto katsoo, että Yhdysvaltain lainsäädännössä varmistetaan puolustautumisoikeuksien suojaaminen – –”

57 Neuvoston riidanalaisia toimia koskevissa perusteluissa esittämät tiedot poikkeavat tämän jälkeen toisistaan tarkasteltujen yhdysvaltalaispäätösten mukaan.

58 Yhtäältä neuvoston presidentin asetuksista N:o 12947 ja 13224, jotka ovat vuoden 1995 ja vuoden 2001 yhdysvaltalaispäätösten perustana, esittämässä yleiskuvauksessa ei mainita minkäänlaista yhdysvaltalaisviranomaisten velvollisuutta ilmoittaa asianomaisille perusteluja tai edes julkaista kyseisiä päätöksiä.

59 Tästä seuraa, että puolustautumisoikeuksien kunnioittamista ei ole selvitetty kyseisten kahden päätöksen osalta, minkä vuoksi ne eivät voi olla riidanalaisten toimien perustana edellä 47–50 kohdassa mieleen palautetun oikeuskäytännön mukaisesti.

60 Toisaalta vuoden 1997 yhdysvaltalaispäätöksen osalta neuvosto esittää, että INA:n mukaisesti ulkomaisten terroristijärjestöjen nimeämiset tai näiden nimeämisten kumoamisten seurauksena tehdyt päätökset julkaistaan liittovaltion virallisessa lehdessä. Se ei kuitenkaan mainitse millään tavoin sitä, esitettiinkö käsiteltävässä asiassa vuoden 1997 yhdysvaltalaispäätöksen julkaisussa jonkinlaisia perusteluja. Myöskään riidanalaisia toimia koskevista perusteluista ei ilmene, että kantajalle olisi annettu millään tavalla tiedoksi minkäänlaisia perusteluja lukuun ottamatta päätöksen päätösosaa.

61 Tässä tilanteessa on tutkittava, riittääkö maininta päätöksen julkaisemisesta kolmannen valtion virallisessa lehdessä siihen, että katsottaisiin, että neuvosto on – edellä 47–50 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti – täyttänyt velvollisuutensa selvittää, kunnioitetaanko kolmannessa valtiossa, josta riidanalaisten toimien perustana olevat päätökset ovat peräisin, puolustautumisoikeuksia.

62 Tätä varten on viitattava tapaukseen, joka johti 26.7.2017 annettuun tuomioon neuvosto v. LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583) ja 16.10.2014 annettuun tuomioon LTTE v. neuvosto (T-208/11 ja T-508/11, EU:T:2014:885). Kyseisessä tapauksessa neuvosto oli todennut kyseessä olevien toimien perusteluissa, että asianomaisen kolmannen valtion viranomaisten päätökset oli julkaistu kyseisen valtion virallisessa lehdessä, muita tietoja toimittamatta (tuomio 16.10.2014, LTTE v. neuvosto, T-208/11 et T-508/11, EU:T:2014:885, 145 kohta).

63 Unionin tuomioistuin tarkasteli 26.7.2017 antamassaan tuomiossa neuvosto v. LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583, 36 ja 37 kohta) kaikkia neuvoston asetuksen perusteluissa olleita kolmannen valtion viranomaisten päätöksiä koskevia mainintoja kokonaisuutena ja katsoi, että ne eivät riittäneet siihen, että voitaisiin katsoa, että kyseinen toimielin oli tehnyt edellytetyn selvityksen sen osalta, kunnioitettiinko kyseisessä kolmannessa valtiossa puolustautumisoikeuksia.

64 Sama päätelmä on samoin perusteluin hyväksyttävä käsiteltävässä asiassa riidanalaisia toimia koskevissa perusteluissa esiintyvän sen yhden ainoan maininnan osalta, jonka mukaan vuoden 1997 yhdysvaltalaispäätös oli kyseisessä valtiossa julkaistu liittovaltion virallisessa lehdessä.

65 Näistä syistä ja tarvitsematta edes tarkastella kysymystä tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden kunnioittamisesta on katsottava, että käsiteltävässä asiassa yhdysvaltalaispäätöksiä koskevat perustelut ovat riittämättömät, joten viimeksi mainitut eivät voi olla riidanalaisten toimien perustana.

66 Koska yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdassa ei edellytetä, että neuvoston toimet perustuvat useisiin toimivaltaisten viranomaisten päätöksiin, riidanalaisissa toimissa voitiin kuitenkin viitata yksinomaan Home Secretaryn päätökseen, joten kanteen tarkastelua on jatkettava rajoittamalla tämä tarkastelu riidanalaisiin toimiin siltä osin kuin niiden perustana on viimeksi mainittu päätös.

Yhdysvaltalaisviranomaisten ja Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisten tekemiin päätöksiin kohdistuva yhteinen kritiikki

67 Kantaja väittää, että yhdysvaltalaisviranomaisten ja Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisten päätökset, joihin riidanalaiset toimet perustuvat, eivät kolmesta syystä ole yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuja toimivaltaisten viranomaisten päätöksiä.

68 Näitä syitä tarkastellaan jäljempänä – tämän tuomion 66 kohdan mukaisesti – siltä osin kuin ne koskevat Home Secretaryn päätöstä.

– *Oikeusviranomaisille annettava etusija*

69 Kantaja väittää, että yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdan mukaisesti neuvosto voi tukeutua hallinnollisiin päätöksiin vain siinä tapauksessa, että oikeusviranomaisilla ei ole toimivaltaa terrorismin torjunnan alalla. Näin ei kantajan mukaan ole käsiteltävässä asiassa, koska Yhdistyneessä kuningaskunnassa oikeusviranomaiset ovat toimivaltaisia kyseisellä alalla. Neuvosto ei näin ollen voinut ottaa Home Secretaryn päätöstä huomioon riidanalaisissa toimissa.

70 Neuvosto kiistää nämä väitteet.

71 Tämän osalta on todettava, että oikeuskäytännön mukaan se, onko päätös hallintoviranomaisen eikä oikeusviranomaisen päätös, ei ole ratkaisevaa yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdan soveltamisen kannalta, koska kyseisen säännöksen sanamuodossa säädetään nimenomaisesti, että myös muuta kuin oikeusviranomaista voidaan pitää tässä säännöksessä tarkoitettuna toimivaltaisena viranomaisena (tuomio 23.10.2008, People's Mojahedin Organization of Iran v. neuvosto, T-256/07, EU:T:2008:461, 144 ja 145 kohta ja tuomio 16.10.2014, LTTE v. neuvosto, T-208/11 et T-508/11, EU:T:2014:885, 105 kohta).

72 Vaikka yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdan toisessa alakohdassa annetaan etusija oikeusviranomaisten tekemille päätöksille, siinä ei millään tavoin suljeta pois hallintoviranomaisten tekemien päätösten huomioon ottamista, kun yhtäältä näille viranomaisille tosiasiallisesti annetaan kansallisessa oikeudessa toimivalta tehdä rajoittavia päätöksiä terrorismiin osallistuvia ryhmiä vastaan

ja kun toisaalta näitä viranomaisia, vaikka ne ovatkin vain hallintoviranomaisia, voidaan pitää oikeusviranomaisia ”vastaavina” viranomaisina (tuomio 16.10.2014, LTTE v. neuvosto, T-208/11 ja T-508/11, EU:T:2014:885, 107 kohta).

73 Oikeuskäytännön mukaan hallintoviranomaisia on pidettävä oikeusviranomaisia vastaavina viranomaisina, kun niiden päätökset voidaan saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi (tuomio 23.10.2008, People’s Mojahedin Organization of Iran v. neuvosto, T-256/07, EU:T:2008:461, 145 kohta).

74 Näin ollen se, että asianomaisen jäsenvaltion tuomioistuimilla on toimivaltaa terrorismin torjunnan alalla, ei ole esteenä sille, että neuvosto ottaa huomioon päätöksiä, jotka kansallinen hallintoviranomainen, jonka tehtävänä on rajoittavien toimenpiteiden toteuttaminen terrorismin alalla, on antanut (ks. vastaavasti tuomio 16.10.2014, LTTE v. neuvosto, T-208/11 ja T-508/11, EU:T:2014:885, 108 kohta).

75 Käsiteltävässä asiassa neuvoston toimittamista tiedoista ilmenee, että Home Secretaryn päätöksistä voidaan valittaa Proscribed Organisations Appeal Commissioniin (kiellettyjä järjestöjä koskeva valituselin, Yhdistynyt kuningaskunta), joka ratkaisee asian tuomioistuinvalvontaa koskevia periaatteita noudattaen, ja että asianosaiset voivat valittaa kiellettyjä järjestöjä koskevan valituselimen päätöksestä oikeuskysymystä koskevilta osin court of appealiin (ylioikeus), jos ne saavat tähän luvan mainitulta elimeltä, tai – jos se ei lupaa myönnä – kyseiseltä tuomioistuimelta (ks. vastaavasti tuomio 12.12.2006, Organisation des Modjahedines du peuple d’Iran v. neuvosto, T-228/02, EU:T:2006:384, 2 kohta).

76 Tässä tilanteessa on ilmeistä, että Home Secretaryn päätökset voidaan saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi, joten tämän tuomion 72 ja 73 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti kyseistä hallintoviranomaista on pidettävä oikeusviranomaista vastaavana viranomaisena ja siis yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuna toimivaltaisena viranomaisena, kuten neuvosto väittää, sen oikeuskäytännön mukaisesti, jossa on tämänsuuntaisesti jo useaan otteeseen lausuttu (tuomio 23.10.2008, People’s Mojahedin Organization of Iran v. neuvosto, T-256/07, EU:T:2008:461 ja tuomio 16.10.2014, LTTE v. neuvosto, T-208/11 ja T-508/11, EU:T:2014:885).

77 Kantaja myöntää, että unionin yleinen tuomioistuin on todennut useissa tuomioissa, että Home Secretary on toimivaltainen viranomainen, mutta se korostaa, että kyseisissä tapauksissa sen päätöksiin liittyi tuomioistuinratkaisu, mistä ei ole kyse käsiteltävässä asiassa.

78 Tämän osalta on todettava, että toisin kuin kantaja väittää, kyseessä oleviin hallintoviranomaisten päätöksiin ei kaikissa tuomioissa, jotka koskivat Home Secretaryn päätökseen perustuneita toimia, liittynyt tuomioistuinratkaisua. Tällaista ratkaisua ei näin ollen ollut tapauksessa, joka johti 16.10.2014 annettuun tuomioon LTTE v. neuvosto (T-208/11 ja T-508/11, EU:T:2014:885). Tapauksessa, joka johti 23.10.2008 annettuun tuomioon People’s Mojahedin Organization of Iran v. neuvosto (T-256/07, EU:T:2008:461), ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin viittasi hallintoviranomaisen päätöksen lisäksi tuomioistuinratkaisuun. Kyseinen viittaus tapahtui kuitenkin hyvin erityisessä asiayhteydessä, jossa kantaja oli riitauttanut hallintoviranomaisen päätöksen kansallisella tasolla, mistä ei ole kyse käsiteltävässä asiassa.

79 Edellä esitetystä seuraa, että riidanalaisia toimia ei voida kumota siksi, että neuvosto viittasi niiden perusteluissa Home Secretaryn, joka on hallintoviranomainen, päätökseen.

– Home Secretaryn päätöksen muodostuminen terroristijärjestöjen luetteloinnista

80 Kantaja väittää, että toimivaltaisten viranomaisten, joita riidanalaiset toimet koskevat ja joihin Home Secretary kuuluu, toiminta muodostuu käytännössä terroristijärjestöjä koskevien luetteloiden laatimisesta rajoittavan järjestelyn kohdistamiseksi kyseisiin järjestöihin. Kyseinen luettelointitoiminta

ei kantajan mukaan ole sellaista repressiivistä toimivaltaa, joka olisi rinnastettavissa ”tutkinnan tai syytteeseenpanon aloittamiseen” tai ”tuomitsemiseen”, kun viitataan toimivaltaan, joka toimivaltaisella viranomaisella on yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdan sanamuodon mukaan oltava.

81 Neuvosto kiistää nämä väitteet.

82 Tämän osalta on palautettava mieleen, että oikeuskäytännön mukaan yhteisessä kannassa 2001/931 ei edellytetä, että toimivaltaisen viranomaisen päätös tehdään rikosasiassa ilmaisun suppeassa merkityksessä edellyttäen, että kun otetaan huomioon kyseisen yhteisen kannan tavoitteet Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1373 (2001) täytäntöönpanossa, kyseisen kansallisen menettelyn tavoitteena on terrorismin torjuminen laajassa merkityksessä (tuomio 16.10.2014, LTTE v. neuvosto, T-208/11 ja T-508/11, EU:T:2014:885, 113 kohta).

83 Unionin tuomioistuin on katsonut vastaavasti, että asianomaisten henkilöiden suojelua ei vaaranneta, jos kansallisen viranomaisen tekemä päätös ei sisälly menettelyyn, jonka tarkoituksena on rangaistuksien määrääminen, vaan menettelyyn, jonka kohteena ovat ennaltaehkäisevät toimenpiteet (tuomio 15.11.2012, Al-Aqsa v. neuvosto ja Alankomaat v. Al-Aqsa, C-539/10 P ja C-550/10 P, EU:C:2012:711, 70 kohta).

84 Käsiteltävässä asiassa Home Secretaryn päätöksessä vahvistetaan toimenpiteitä, joilla kielletään järjestöt, jotka katsotaan terroristijärjestöiksi, joten se sisältyy – oikeuskäytännössä edellytetyllä tavalla – kansalliseen menettelyyn, jonka tarkoituksena on ensisijaisesti ennaltaehkäisevien tai repressiivisten toimenpiteiden kohdistaminen kantajaan terrorismin torjumiseksi (ks. vastaavasti tuomio 16.10.2014, LTTE v. neuvosto, T-208/11 ja T-508/11, EU:T:2014:885, 115 kohta).

85 Siitä, että kyseessä olevan viranomaisen toiminta johtaa terrorismiin sekaantuneita henkilöitä tai yhteisöjä koskevan luettelon laatimiseen, on korostettava, että se ei sellaisenaan merkitse sitä, ettei kyseinen viranomainen olisi suorittanut yksittäistä harkintaa kunkin henkilön tai yhteisön osalta ennen niiden sisällyttämistä kyseisiin luetteloihin, eikä sitä, että kyseinen harkinta olisi välttämättä omavaltaista tai perusteetonta (ks. vastaavasti tuomio 16.10.2014, LTTE v. neuvosto, T-208/11 ja T-508/11, EU:T:2014:885, 118 kohta).

86 Merkitystä ei siis niinkään ole sillä, että kyseisen viranomaisen toiminta johtaa terrorismiin sekaantuneiden henkilöiden tai yhteisöjen luettelon laatimiseen, vaan sillä, että tätä toimintaa harjoitetaan riittävin takein, jotta neuvosto voi tukeutua siihen oman luetteloon merkitsemistä koskevan päätöksensä perustaksi (ks. vastaavasti tuomio 16.10.2014, LTTE v. neuvosto, T-208/11 ja T-508/11, EU:T:2014:885, 118 kohta).

87 Kantaja väittää näin ollen virheellisesti, että sen myöntäminen, että luetteloon merkitsemistä koskeva toimivalta voisi olla tyypillistä toimivaltaiselle viromaiselle, olisi lähtökohtaisesti ristiriidassa yhteisen kannan 2001/931 kanssa.

88 Kantajan muilla väitteillä ei kumota tätä kantaa.

89 Kantaja väittää ensinnäkin, että yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdan mukaan neuvosto voi ottaa huomioon yksinomaan Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston laatimat luettelot.

90 Tätä argumenttia ei voida hyväksyä, koska yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan viimeisen virkkeen tarkoituksena on vain antaa neuvostolle lisämahdollisuus luetteloon nimeämiseen niiden nimeämisten lisäksi, jotka se voi tehdä toimivaltaisten kansallisten viranomaisten päätösten perusteella.

91 Kantaja korostaa toiseksi, että siltä osin kuin unionin luettelossa toistetaan toimivaltaisten viranomaisten ehdottamat luettelot, se on luetteloiden luettelo, jolla näin ollen laajennetaan kolmannen valtion viranomaisten mahdollisesti toteuttamien kansallisten hallintotoimenpiteiden soveltamisalaa siihen ilman, että asianomaisille henkilöille tiedotettaisiin asiasta tai että nämä kykenisivät puolustautumaan tehokkaasti.

92 Tämän osalta on todettava, että kun neuvosto yksilöi varojen jäädyttämistoimenpiteiden kohteena olevat henkilöt tai yhteisöt, se tukeutuu toimivaltaisten viranomaisten toteamuksiin.

93 Yhteisessä kannassa 2001/931 otettiin käyttöön erityinen yhteistyön muoto jäsenvaltioiden viranomaisten ja unionin toimielinten välillä, mikä aiheutti neuvostolle velvollisuuden nojautua niin paljon kuin mahdollista toimivaltaisten kansallisten viranomaisten arviointiin (ks. vastaavasti tuomio 23.10.2008, People's Mojahedin Organization of Iran v. neuvosto, T-256/07, EU:T:2008:461, 133 kohta ja tuomio 4.12.2008, People's Mojahedin Organization of Iran v. neuvosto, T-284/08, EU:T:2008:550, 53 kohta).

94 Neuvoston tehtävänä ei lähtökohtaisesti ole lausua siitä, ovatko jäsenvaltioiden viranomaiset kunnioittaneet asianomaisen perusoikeuksia, sillä kyseinen toimivalta kuuluu toimivaltaisille kansallisille tuomioistuimille (ks. vastaavasti tuomio 11.7.2007, Sison v. neuvosto, T-47/03, ei julkaistu, EU:T:2007:207, 168 kohta).

95 Unionin yleisen tuomioistuimen on vain poikkeuksellisesti varmistettava, että jäsenvaltioiden viranomaiset ovat kunnioittaneet perusoikeuksia, kun kantaja väittää konkreettisten seikkojen perusteella, että jäsenvaltioiden viranomaiset eivät ole niitä kunnioittaneet.

96 Kun sen sijaan on kyse kolmansien valtioiden viranomaisista, neuvoston velvollisuutena on varmistua oma-aloitteisesti – kuten edellä 47 ja 48 kohdassa todettiin –, että nämä takeet on tosiasiallisesti pantu täytäntöön, ja perustella päätöksensä tämän osalta.

– Home Secretaryn päätöksen perusteeksi ei ole esitetty luotettavia ja uskottavia todisteita tai näyttöä

97 Kantaja katsoo lähinnä, että koska neuvosto tukeutui hallinnolliseen päätökseen eikä tuomioistuinratkaisuun, sen olisi pitänyt osoittaa riidanalaisissa toimissa, että kyseinen päätös ”perustui luotettaviin ja uskottaviin todisteisiin tai näyttöön”, mitä yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdassa edellytetään.

98 Koska nämä perustelut eivät koske yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdassa tarkoitetuksi ”toimivaltaisen viranomaisen tekemäksi päätökseksi” luokittelua, joka on tämän kanneperusteen kohteena, vaan riidanalaisten toimien perusteluja, niitä tarkastellaan viidennen kanneperusteen, jonka yhteydessä ne myös esitetään, yhteydessä.

Päätelmä

99 Tämän tuomion 47–65 kohdasta ilmenee, että yhdysvaltalaispäätökset eivät voi olla riidanalaisten toimien perustana, koska komissio laiminlöi perusteluvelvollisuutensa sen selvittämisen osalta, kunnioitetaanko Yhdysvalloissa puolustautumisoikeuksien periaatetta.

100 Tämän tuomion 38–40 kohdasta ilmenee myös, että tässä kanneperusteessa tarkoitetut yhdysvaltalaisviranomaisten päätökset koskivat Hamasia kokonaisuudessaan, kun taas Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisten päätös koski yksinomaan Hamas-Izz al-Din al-Qassemia.

101 Kantajan mukaan tämä seikka merkitsee sitä, että riidanalaiset toimet on kumottava siltä osin kuin ne koskevat Hamasia ja että ne voidaan pysyttää vain siltä osin kuin ne koskevat Hamas-Izz al-Din al-Qassemia.

102 Neuvosto katsoo puolestaan, ettei näiden kahden ”liikkeen” tai ”liikkeen osan” välillä voida tehdä minkäänlaista eroa, koska kantaja totesi kannekirjelmässä, joka koski 14.12.2018 annettua tuomiota Hamas v. neuvosto (T-400/10 RENV, EU:T:2018:966), että sen organisaatio kattaa kummatkin.

103 Se mainitsee tämän osalta kyseisen kannekirjelmän 7 ja 8 kohdan:

”Hamas käsittää poliittisen ja sotilaallisen siiven: Ezzedine Al-Qassamin prikaatit [= Hamas IDQ]. Hamasin johtoa luonnehtii sen kaksipäisyys. Sisäinen johto on jakautunut Länsirannan ja Gazan alueelle ja ulkoinen johto sijaitsee Syyriassa – – Vaikka sotilaallinen siipi on suhteellisen itsenäinen, siihen sovelletaan poliittisen siiven kehittämiä yleisiä strategioita. Poliittinen siipi tekee päätökset ja prikaati noudattaa niitä, koska liikkeen uskonnollinen komponentti luo voimakasta solidaarisuutta.”

104 Kuten 14.12.2018 annetun tuomion Hamas v. neuvosto (T-400/10 RENV, EU:T:2018:966) 293 kohdassa katsottiin, tällä väitteellä on merkittävä todistusarvo, koska yhtäältä – kuten neuvosto korostaa – se on peräisin kantajalta ja koska toisaalta tämä esitti sen ennen perustelujaan kannekirjelmässä, joka koski tapausta, joka johti kyseiseen tuomioon.

105 Kirjelmissään kantaja selitti, että todellisuudessa kyseisiä kahta ”liikettä” tai ”liikkeen osaa” ei voida sekoittaa keskenään eikä edes liittää toisiinsa, koska ne toimivat täysin itsenäisesti.

106 Unionin yleinen tuomioistuin pyysi prosessinjohtotoimena kantajaa esittämään todisteet väitteilleen, mutta tämä ei kyennyt esittämään ensimmäistäkään.

107 Tässä tilanteessa ei voida katsoa – tämän kanteen ensimmäiseen kanneperusteeseen annettavan vastauksen vaikutusten määrittämiseksi –, että Hamas-Izz al-Din al-Qassem on Harmasista erillinen järjestö (ks. vastaavasti tuomio 29.4.2015, Bank of Industry and Mine v. neuvosto, T-10/13, EU:T:2015:235, 182, 183 ja 185 kohta ja tuomio 29.4.2015, National Iranian Gas Company v. neuvosto, T-9/13, EU:T:2015:236, 163 ja 164 kohta).

108 Näin on sitäkin suuremmalla syyllä, koska huolimatta Hamasiin useiden vuosien ajan kohdistetuista varojen jäädyttämistä koskeneista toimenpiteistä se ei ole pyrkinyt osoittamaan neuvostolle, ettei se ole sekaantunut millään tavoin toimiin, jotka aiheuttivat kyseisten toimenpiteiden toteuttamisen, sanomalla itsensä irti Hamas-Izz al-Din al-Qassemista, joka sen mukaan on ainoa vastuussa oleva taho, tavalla, joka ei jätä sijaa epäilylle.

109 Tästä seuraa, että tämä kanneperuste on hylättävä.

Viides kanneperuste, joka koskee perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä

110 Kuten tämän tuomion 97 kohdassa jo todettiin, kantaja väittää, että neuvoston olisi pitänyt mainita riidanalaisia toimia koskevissa perusteluissaan ”luotettavat ja uskottavat todisteet tai näyttö”, joihin toimivaltaisten viranomaisten päätökset perustuivat.

111 Neuvosto, jota komissio tukee, katsoo, että kyseinen argumentti on perusteeton.

112 Tämän tuomion 66 kohta huomioiden kyseistä kanneperustetta on tutkittava yksinomaan siltä osin kuin se koskee Home Secretaryn päätöstä.

113 Tämän osalta on todettava, että kyseinen kanneperuste on tosiasiallisesti virheellinen. Toisin kuin kantaja väittää, neuvosto nimittäin esitti riidanalaisia toimia koskevien perustelujen liitteessä A olevassa 14 kohdassa Home Secretaryn päätöksen taustalla olevat teot.

114 Argumentti on joka tapauksessa perusteeton.

115 Tämän osalta on todettava, että yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan sanamuodon mukaan varojen jäädyttämistä koskevat luettelot laaditaan tarkkojen tietojen tai sellaisten asiaan liittyvien seikkojen perusteella, jotka osoittavat, että toimivaltainen viranomainen on tehnyt kyseisiä henkilöitä ja yhteisöjä koskevan päätöksen, riippumatta siitä, koskeeko päätös terroritekoa, sen yritystä, siihen osallistumista tai sen edistämistä koskevan tutkinnan tai syytteeseenpanon aloittamista ”luotettavien ja uskottavien todisteiden tai näytön perusteella” tai tällaisista teoista tuomitsemista.

116 Kyseisen säännöksen systematiikasta ilmenee, että vaatimus, jonka mukaan neuvoston on varmistettava ennen henkilöiden tai yhteisöjen nimen merkitsemistä varojen jäädyttämistä koskeviin luetteloihin toimivaltaisten viranomaisten tekemien päätösten perusteella, että kyseiset perustuvat ”luotettaviin ja uskottaviin todisteisiin tai näyttöön”, koskee yksinomaan päätöksiä, jotka koskevat tutkinnan tai syytteeseenpanon aloittamista, eivätkä päätöksiä, jotka koskevat teoista tuomitsemista.

117 Näiden kahden päätöstyypin välillä tällä tavoin tehty ero perustuu toimielinten ja jäsenvaltioiden välisen vilpittömän yhteistyön periaatteen soveltamiseen; kyseessä on periaate, jonka soveltamisalaan rajoittavien toimenpiteiden toteuttaminen terrorismin torjunnassa kuuluu ja jonka nojalla neuvoston on perustettava henkilöiden tai yhteisöjen merkitseminen varojen jäädyttämistä koskeviin luetteloihin kansallisten viranomaisten tekemiin päätöksiin ilman velvollisuutta tai edes toimivaltaa asettaa niitä kyseenalaisiksi.

118 Tällä tavoin määriteltynä vilpittömän yhteistyön periaatetta sovelletaan kansallisiin päätöksiin, jotka koskevat tuomitsemista, joten neuvoston ei tarvitse varmistaa ennen henkilöiden tai yhteisöjen nimen merkitsemistä varojen jäädyttämistä koskeviin luetteloihin, että kyseiset päätökset perustuvat luotettaviin ja uskottaviin todisteisiin tai näyttöön, ja sen on luotettava tältä osin kansallisen viranomaisen tekemään arviointiin.

119 Tutkinnan tai syytteeseenpanon aloittamista koskevat kansalliset päätökset tehdään määritelmällisesti menettelyn, joka ei ole vielä päättynyt, alussa tai sen kuluessa. Terrorismin torjunnan tehokkuuden varmistamiseksi on katsottu hyödylliseksi, että rajoittavien toimenpiteiden toteuttamiseksi neuvosto voi tukeutua tällaisiin päätöksiin, vaikka ne ovat luonteeltaan yksinomaan valmistelevia, ja samalla säädetty – kyseisten menettelyjen kohteena olevien henkilöiden suojelun varmistamiseksi –, että neuvosto varmistaa kyseisen käytännön osalta, että päätökset perustuvat luotettaviin ja uskottaviin todisteisiin tai näyttöön.

120 Käsiteltävässä asiassa Home Secretaryn päätös on lopullinen siinä mielessä, että sen jälkeen ei tarvitse suorittaa tutkintaa. Kuten neuvoston antamasta vastauksesta unionin yleisen tuomioistuimen esittämään kysymykseen ilmenee, kyseisellä päätöksellä pyritään lisäksi kieltämään kantaja Yhdistyneessä kuningaskunnassa, ja siihen liittyy rikosoikeudellisia seurauksia henkilöille, joilla on jonkinlainen yhteys kantajaan.

121 Tässä tilanteessa Home Secretaryn päätös ei ole päätös tutkinnan tai syytteeseenpanon aloittamisesta ja se on rinnastettava tuomitsemista koskevaan ratkaisuun, joten yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdan mukaisesti neuvoston ei tarvinnut esittää riidanalaisia toimia koskevissa perusteluissaan luotettavia ja uskottavia todisteita tai näyttöä, jotka olivat kyseisen viranomaisen päätöksen perustana.

122 Tämän osalta sillä, että Home Secretary on hallintoviranomainen, ei ole merkitystä, koska – kuten tämän tuomion 75 ja 76 kohdasta ilmenee – tämän päätöksiin voidaan hakea muutosta tuomioistuimessa, minkä vuoksi tätä on pidettävä oikeusviranomaista vastaavana viranomaisena.

123 Viides kanneperuste on näin ollen hylättävä perusteettomana.

Toinen kanneperuste, joka koskee tosiseikkojen paikkansapitävyyttä koskevia virheitä

124 Riidanalaisia toimia koskevien perustelujen II.7 kohdassa neuvosto totesi, että toimivaltaisten viranomaisten päätökset, joihin se oli tukeutunut kantajan nimen merkitsemiseksi riidanalaisiin luetteloihin, olivat yhä voimassa.

125 Perustelujen liitteessä A olevassa 15 kohdassa neuvosto lisäsi, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa ministeriöiden välinen ryhmä, jonka tehtävänä on kieltojen uudelleentarkastelu, oli tarkastellut kantajan kieltämistä uudelleen ja katsonut niiden tekojen perusteella, jotka se oli esimerkinomaisesti maininnut, että Hamas-Izz al-Din al-Qassem sekaantui edelleen terrorismiin.

126 Nämä teot ovat seuraavat. Yhtäältä Israelin ja Gazan välisessä konfliktissa kesällä 2014 kuusi israelilaista siviiliä ja yksi Thaimaan kansalainen kuoli ohjusiskussa ja saksalaiseen risteilyalukseen kohdistui ohjusisku. Toisaalta Hamas käytti sosiaalista mediaa varoittaakseen muun muassa Yhdistyneen kuningaskunnan lentoyhtiöitä siitä, että se aikoi iskeä Ben Gourionin lentoasemalle Tel Avivissa (Israel), mikä olisi saattanut aiheuttaa siviiliuhreja, ja Hamas todellakin yritti iskeä kyseiselle lentoasemalle heinäkuussa 2014.

127 Vastauksessaan unionin yleisen tuomioistuimen sille esittämään kysymykseen neuvosto vahvisti, että ministeriöiden välisen ryhmän, jonka tehtävänä oli kieltojen uudelleentarkastelu, tekemä Home Secretaryn päätöksen uudelleentarkastelu ei ollut johtanut uuteen päätökseen.

128 Riidanalaisia toimia koskevien perustelujen liitteessä B olevassa 10 kohdassa neuvosto totesi lisäksi, että vuoden 1997 yhdysvaltalaispäätöksen, jossa Hamas oli luokiteltu ulkomaiseksi terroristijärjestöksi, viimeisin uudelleentarkastelu oli päättynyt 27.7.2012 ja se oli saanut hallituksen katsomaan, että seikat, joihin kyseinen päätös perustui, eivät olleet muuttuneet siten, että nimeämisen kumoaminen olisi perusteltua.

129 Riidanalaisia toimia koskevien perustelujen liitteessä B olevassa 17 kohdassa neuvosto mainitsi lisäksi eri tekoja, jotka olivat tapahtuneet vuosina 2003–2011 ja joihin yhdysvaltalaisviranomaiset olivat sen mukaan tukeutuneet luokitellakseen kantajan ulkomaiseksi terroristijärjestöksi, täsmentämättä niiden nimenomaista lähdettä.

130 Kun neuvostolta kysyttiin tästä seikasta prosessinjohtotoimien yhteydessä, se totesi, että tietyt näistä teoista perustuivat vuoden 1997 yhdysvaltalaispäätöksen vuonna 2008 tapahtuneeseen tarkasteluun, jota ei mainittu riidanalaisia toimia koskevissa perusteluissa.

131 Riidanalaisia toimia koskevien perustelujen liitteessä B olevassa 17 kohdassa luetellut teot ovat seuraavat:

– Hamas ilmoitti olevansa vastuussa syyskuussa 2003 tapahtuneesta itsemurhaiskusta, jossa kuoli yhdeksän Israelin puolustusvoimien sotilasta ja haavoittui 30 henkilöä Assof Harofehin sairaalan ja Tzrifinin (Israel) sotilastukikohdan lähistöllä

– tammikuussa 2004 Jerusalemissa itsemurhapommi-iskun tekijä tuhosi linja-auton lähellä pääministerin asuntoa, jolloin 11 siviiliä kuoli ja 30 haavoittui; Hamas ja Al-Aqsan marttyyrien prikaati ilmoittivat olevansa yhdessä vastuussa teosta

– tammikuussa 2005 terroristit laukaisivat räjähteen Karni Crossingin rajanylityspaikalla Palestiinan puolella, jolloin palestiinalaisia aseistettuja miehiä pääsi syntyneestä aukosta Israelin puolelle; he tappoivat kuusi israelilaista siviiliä ja haavoittivat viittä muuta; Hamas ja Al-Aqsan marttyyrien prikaati ilmoittivat olevansa yhdessä vastuussa teosta

– tammikuussa 2007 Hamas ilmoitti olevansa vastuussa kolmen lapsen sieppaamisesta Gazan alueella

– tammikuussa 2008 palestiinalainen tarkka-ampuja tappoi Gazan alueelta käsin tuolloin 21-vuotiaan ecuadorilaisen vapaaehtoisen tämän ollessa Ein Hashloshan (Israel) kibbutsilla peltotöissä; Hamas ilmoitti olevansa vastuussa kyseisestä teosta

– helmikuussa 2008 Hamasin itsemurhapommi-iskun tekijä tappoi iäkkään naisen ja haavoitti 38 muuta henkilöä Dimonan (Israel) ostoskeskuksessa; poliisi ampui toisen terroristin ennen kuin tämä ehti laukaista räjähdevyönsä; Hamas kuvasi terrori-iskua ”sankarilliseksi”

– aseistetut henkilöt tulittivat 14.6.2010 Hebronissa Länsirannalla poliisiautoa, jolloin yksi poliisi kuoli ja kaksi muuta haavoittui; Israelin turvallisuuspalvelun, poliisin ja puolustusvoimien yhteistoiminnalla hyökkääjät saatiin kiinni 22.6.2010; iskusta vastuussa ollut Hamasin ryhmä ilmoitti kuulusteluissa, että sen jäsenet oli koulutettu jo useita vuosia aikaisemmin ja että he olivat hankkineet itselleen aseet, mukaan lukien Kalashnikov-rynnäkkökiväärit; kyseisissä kuulusteluissa ilmeni myös, että ryhmä suunnitteli toteuttavansa muita iskuja, muun muassa siviili- ja sotilashenkilön sieppauksen Etzion Blockin alueella Hebron-vuoren pohjoispuolella

– huhtikuussa 2011 Hamas laukaisi Kornet-ohjuksen, joka osui israelilaiseen koulubussiin, haavoitti vakavasti 16-vuotiasta oppilasta ja aiheutti lieviä vammoja bussin kuljettajalle; iskussa käytetty taistelukärki kykeni läpäisemään nykyaikaisen panssarivaunun panssarin

– 20.8.2011 hyökkääjät ampuivat raketteja Ofakimin (Israel) asukkaita kohti; Hamas ilmoitti olevansa vastuussa kyseisestä teosta.

132 Unionin tuomioistuin katsoi 26.7.2017 antamansa tuomion neuvosto v. Hamas (C-79/15 P, EU:C:2017:584) 32 kohdassa, että kun – käsiteltävänä olevan asian tavoin – ainoastaan siitä, että kansallinen päätös, jolla on perusteltu alkuperäistä luetteloon merkitsemistä, pysyy voimassa, ei voida enää päätellä kyseessä olevan henkilön tai yhteisön osalta terroritoimintaan osallistumisen riskin olevan yhä olemassa, neuvostolla on velvollisuus perustella tämän henkilön tai yhteisön pysyttäminen mainitussa luettelossa nykyhetkisen tilanteen ajantasaistetulla arvioinnilla ottamalla huomioon viimeisimmät tosiseikat, jotka osoittavat, että riski on edelleen olemassa.

133 Tämän tuomion 124–131 kohta huomioiden käsiteltävässä asiassa on katsottava, että neuvosto perusti kantajan nimen uudelleen merkitsemisen riidanalaisin luetteloihin yhtäältä yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdassa tarkoitetuiksi toimivaltaisten viranomaisten päätöksiksi luokiteltujen päätösten voimassa pitämiseen ja toisaalta riidanalaisia toimia koskevien perustelujen liitteessä A olevassa 15 kohdassa ja liitteessä B olevassa 17 kohdassa mainittuihin tekoihin, ja kyseiset teot olivat viimeisimmät seikat, joihin neuvosto itsenäisesti vetosi, joten niiden oli osoitettava, että vaara Hamasin sekaantumisesta terroristijärjestöjen toimintaan oli olemassa.

134 Toisessa kanneperusteessaan kantaja katsoo yhtäältä, että kun neuvosto tukeutui riidanalaisissa toimissa mainittuihin tekoihin, se laiminlöi perusteluvelvollisuutta, ja toisaalta, että se teki kyseisten tosiseikkojen paikkansapitävyyttä koskevia virheitä.

135 Viidenteen kanneperusteeseen annettu vastaus ja edellä 115–122 ja 133 kohdassa mainitut seikat huomioiden käsiteltävänä olevaa kanneperustetta ei ole tarpeen tutkia siltä osin kuin se koskee riidanalaisia toimia koskevien perustelujen liitteessä A olevassa 15 kohdassa ja liitteessä B olevassa 17 kohdassa mainittuja tekoja.

Perusteluvelvollisuuden laiminlyönti

136 Kantaja väittää, että riidanalaisia toimia koskevien perustelujen liitteessä A olevassa 15 kohdassa ja liitteessä B olevassa 17 kohdassa mainittuihin tekoihin vedotaan liian epätäsmällisesti sillä perusteella, että niissä ei ole päivämääriä eikä paikkoja ja että neuvosto ei selitä, miten ne on katsottu Hamasin syyksi.

137 Unionin tuomioistuimen mukaan unionin tuomioistuinten velvollisuutena on tutkia muun muassa, onko SEUT 296 artiklassa määrättyä perusteluvelvollisuutta noudatettu ja ovatko esitetyt perusteet riittävän tarkkoja ja konkreettisia (tuomio 26.7.2017, neuvosto v. LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, 70 kohta ja tuomio 26.7.2017, neuvosto v. Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, 48 kohta).

138 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 296 artiklassa edellytetyistä perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä toimen antaneen toimielimen päättely siten, että niille, joita toimi koskee, selviävät sen syyt ja että toimivaltainen tuomioistuin voi tutkia toimen laillisuuden (ks. tuomio 15.11.2012, neuvosto v. Bamba, C-417/11, EU:C:2012:718, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

139 Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, koska tutkittaessa, ovatko perustelut riittäviä, on otettava huomioon niiden sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (tuomio 15.11.2012, neuvosto v. Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, 53 kohta ja tuomio 14.10.2009, Bank Melli Iran v. neuvosto, T-390/08, EU:T:2009:401, 82 kohta).

140 Asianomaiselle vastainen toimi on erityisesti riittävästi perusteltu silloin, kun se on tehty asianomaiselle tutussa asiayhteydessä, minkä vuoksi hän pystyy ymmärtämään itseensä kohdistuvan toimenpiteen ulottuvuuden (tuomio 15.11.2012, neuvosto v. Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, 54 kohta ja tuomio 14.10.2009, Bank Melli Iran v. neuvosto, T-390/08, EU:T:2009:401, 82 kohta).

141 Käsiteltävässä asiassa on katsottava, että koska neuvoston riidanalaisia toimia koskevien perustelujen liitteessä A olevassa 15 kohdassa ja niiden liitteessä B olevassa 17 kohdassa mainitsemat teot on esitetty kantajalle tutussa asiayhteydessä, ne kuvaillaan riittävän yksityiskohtaisesti ja konkreettisesti, jotta kantaja voi ne riitauttaa ja unionin yleinen tuomioistuin niitä valvoa, vaikka sitä, milloin ja missä ne täsmällisesti todettuna tapahtuivat, tai syitä, joiden vuoksi Hamasin katsotaan olevan niistä vastuussa, ei mainita nimenomaisesti.

142 Toisen kanneperusteen ensimmäinen osa on näin ollen hylättävä perusteettomana.

Tosiseikkojen paikkansapitävyyttä koskeva virhe

143 Kantaja väittää, että neuvoston on näytettävä toteen, että riidanalaisia toimia koskevien perustelujen liitteessä A olevassa 15 kohdassa ja liitteessä B olevassa 17 kohdassa esitetyt tosiseikat pitävät paikkansa. Kantajan mukaan tällaista näyttöä ei kuitenkaan ole esitetty nyt esillä olevassa asiassa.

144 Kantaja riitauttaa erityisesti liitteessä B olevassa 17 kohdassa mainitun, tammikuussa 2004 tapahtuneen teon, joka koski linja-auton räjäyttämistä, koska Hamas ei ole ottanut siitä vastuuta, vaan näin on tehnyt Fatahin sotilaallinen siipi eli Al-Aqsan marttyyrien prikaati.

145 Suullisessa käsittelyssä kantajan asianajaja vahvisti, että Hamas riitautti kaikki neuvoston riidanalaisissa toimissa mainitsemat teot.

146 Vastauksena unionin yleisen tuomioistuimen prosessinjohtotoimien yhteydessä esittämään kysymykseen neuvosto toimitti eri artikkeleja ja julkaisuja, joilla se, että kyseiset teot olivat tapahtuneet, pyrittiin osoittamaan.

147 Tämän osalta on todettava, että myöhempien varojen jäädyttämispäätösten osalta unionin tuomioistuin on katsonut, että unionin tuomioistuinten on selvitettävä paitsi se, onko perusteluvelvollisuutta noudatettu, mistä oli kyse edellä 136–142 kohdassa, myös se, onko kyseisten perustelujen tueksi esitetty näyttöä (tuomio 26.7.2017, neuvosto v. LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, 70 kohta ja tuomio 26.7.2017, neuvosto v. Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, 48 kohta).

148 Unionin tuomioistuin on katsonut myös, että kyseessä oleva henkilö tai yhteisö voi kanteessa, joka on nostettu sen riidanalaisessa luettelossa pysyttämisen riitauttamiseksi, kiistää kaikki seikat, joihin neuvosto tukeutuu osoittaakseen, että riski sen osallistumisesta terroritoimintaan on edelleen olemassa, riippumatta siitä, perustuvatko nämä seikat toimivaltaisen viranomaisen tekemään kansalliseen päätökseen vai muihin lähteisiin (tuomio 26.7.2017, neuvosto v. LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, 71 kohta ja tuomio 26.7.2017, neuvosto v. Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, 49 kohta).

149 Unionin tuomioistuin lisää, että jos asia riitautetaan, neuvoston asiana on osoittaa, että väitetyt tosiseikat ovat perusteltuja, ja unionin tuomioistuinten on tutkittava niiden aineellinen paikkansapitävyys (tuomio 26.7.2017, neuvosto v. LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, 71 kohta ja tuomio 26.7.2017, neuvosto v. Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, 49 kohta).

150 Tämän osalta on todettava, että kuten oikeuskäytännöstä ilmenee, kun asianosainen riitauttaa toisen asianosaisen esittämät todisteet, ensin mainitun on täytettävä kaksi kumulatiivista vaatimusta.

151 Tämä riitauttaminen ei ensinnäkään voi tapahtua yleisellä tasolla, vaan sen on oltava konkreettista ja yksityiskohtaista (ks. vastaavasti tuomio 16.9.2013, Duravit ym. v. komissio, T-364/10, ei julkaistu, EU:T:2013:477, 55 kohta).

152 Kun tosiseikkojen paikkansapitävyys riitautetaan, tämän on käytävä selvästi ilmi riidanalaista toimea koskevasta ensimmäisestä menettelyä koskevasta asiakirjasta (ks. vastaavasti tuomio 22.4.2015, Tomana ym. v. neuvosto ja komissio, T-190/12, EU:T:2015:222, 261 kohta). Tämä merkitsee käsiteltävässä asiassa sitä, että yksinomaan kannekirjelmässä esitetyt riitauttamiset voidaan ottaa huomioon.

153 Näiden vaatimusten tavoitteena on se, että vastaaja voi tietää täsmällisesti kannekirjelmävaiheesta lähtien kantajan siihen kohdistamat moitteet ja siis valmistella asianmukaisesti puolustuksensa.

154 Käsiteltävässä asiassa riidanalaisia toimia koskevien perustelujen liitteessä A olevassa 15 kohdassa ja liitteessä B olevassa 17 kohdassa mainituista teoista yksinomaan tammikuuta 2004 koskeva teko riitautettiin suhteellisen selvästi ja täsmällisesti kannekirjelmässä, eikä muita tekoja kritisoitu mitenkään erityisesti menettelyn kyseisessä vaiheessa. Muut teot riitautettiin vasta suullisessa käsittelyssä yleisellä toteamuksella, jonka mukaan kantaja riitautti sen, että ”neuvoston sen oikeuttamiseksi mainitsemat teot, että kyseinen järjestö pysytettiin terroristijärjestöjen listalla, voitaisiin katsoa Hamasin poliittisen siiven syyksi”.

155 Tässä tilanteessa on katsottava yhtäältä, että tällä tavoin muotoiltu riitauttaminen yleisellä tavalla menettelyn myöhäisessä vaiheessa ei täytä oikeuskäytännössä sen huomioon ottamiseksi vahvistettuja edellytyksiä, ja toisaalta, että vaikka tammikuussa 2004 tapahtuneen teon riitauttaminen katsottaisiin perustelluksi, se olisi joka tapauksessa tehoton, koska muita neuvoston riidanalaisia toimia koskevien perustelujen liitteessä A olevassa 15 kohdassa ja liitteessä B olevassa 17 kohdassa mainitsemia tekoja ei ole riitautettu pätevästi, joten ne voidaan ottaa huomioon sen oikeuttamiseksi, että vaara kantajan osallistumisesta terroritekoihin on yhä olemassa.

156 Mainituista teoista vuosina 2011–2014 tapahtuneet ovat riittävän viimeaikaisia riidanalaisten toimien oikeuttamiseksi.

157 Toinen kanneperuste on näin ollen hylättävä.

Kolmas kanneperuste, joka koskee siltä osin tehtyä arviointivirhettä, voidaanko Hamasia pitää terroristijärjestönä

158 Kantaja katsoo, että kun neuvosto antoi riidanalaiset toimet, se teki arviointivirheen Hamasin luokittelemisessa terroristijärjestöksi. Kantajan mukaan unionin yleisen tuomioistuimen toimivalta ulottuu sen luokittelun tarkistamiseen, jonka neuvosto on tehnyt teoista, joihin se vetoaa terroritekoina, ja tämä valvonta on toteutettava sekä tekojen, joihin neuvosto vetoaa itsenäisesti, että toimivaltaisten viranomaisten päätöksissään mainitsemien tekojen osalta.

Toimivaltaisten viranomaisten päätökset

159 Toimivaltaisten viranomaisten päätöksissä mainittujen tekojen osalta unionin yleisen tuomioistuimen pitäisi kantajan mukaan varmistaa, että kyseisten viranomaisten tekemä luokittelu perustuu yhteisessä kannassa 2001/931 esiintyvään terrorismin määritelmään. Käsiteltävässä asiassa kyseistä valvontaa ei voida tehdä, koska neuvosto ei ole toimittanut tietoja kyseisestä luokittelusta.

160 Ensimmäiseen kanneperusteeseen annettu vastaus huomioiden tätä osaa on tarkasteltava vain sikäli kuin se koskee Home Secretaryn päätöstä.

161 Koska vastauksena viidenteen kanneperusteeseen katsottiin, että todisteita ja näyttöä, joihin kyseinen päätös perustuu, ei tarvitse mainita riidanalaisia toimia koskevissa perusteluissa, ei voida edellyttää, että neuvosto varmistaa kansallisen viranomaisen kyseisistä teoista tekemän luokittelun tai mainitsee mainitun luokittelun lopputuloksen kyseisissä toimissa.

162 Käsiteltävässä asiassa tämä pätee sitäkin suuremmalla syyllä, koska päätös on peräisin jäsenvaltiolta, jonka osalta yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdassa ja asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdassa on otettu käyttöön sellainen erityinen yhteistyömuoto neuvoston kanssa, jolla kyseiselle toimielimelle on annettu velvollisuus nojautua niin pitkälle kuin mahdollista toimivaltaisen kansallisen viranomaisen arviointiin (tuomio 23.10.2008, People's Mojahedin Organization of Iran v. neuvosto T-256/07, EU:T:2008:461, 133 kohta ja tuomio 4.12.2008, People's Mojahedin Organization of Iran v. neuvosto, T-284/08, EU:T:2008:550, 53 kohta).

Neuvoston itsenäisesti mainitsemat teot

163 Riidanalaisia toimia koskevissa perusteluissa neuvosto luokitteli yhtäältä liitteessä A olevassa 15 kohdassa mainitut teot yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 3 kohdan iii alakohdan a, d, f, g ja i alakohdassa tarkoitetuiksi terroriteoiksi saman yhteisen kannan 1 artiklan 3 kohdan i ja ii alakohdassa säädettyjen päämäärien saavuttamiseksi ja toisaalta liitteessä B olevassa 17 kohdassa mainitut teot yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 3 kohdan iii alakohdan a, b, c ja f alakohdassa tarkoitetuiksi terroriteoiksi saman yhteisen kannan 1 artiklan 3 kohdan i ja ii alakohdassa tarkoitettujen päämäärien saavuttamiseksi.

164 Kantaja väittää, että neuvosto teki virheen, kun se luokitteli asianomaiset teot terroriteoiksi. Ensinnäkin sen, että kaikki kyseiset teot tapahtuivat sodassa, joka liittyy siihen, että Israel miehittää Palestiinaa, olisi pitänyt saada neuvosto olemaan hyväksymättä kyseistä luokittelua kantajan osalta. Kantaja toteaa seuraavaksi, että jos kyseiset teot näytetään toteen, tästä ei seuraa, että ne on tehty neuvoston mainitsemien päämäärien, jotka esitetään yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 3 kohdan i, ii ja iii alakohdassa, saavuttamiseksi.

165 Kyseiset kaksi argumenttia liittyvät itse asiassa siihen, olisiko neuvoston pitänyt ottaa riidanalaisia toimia koskevien perustelujen liitteessä A olevassa 15 kohdassa ja liitteessä B olevassa 17 kohdassa mainittuja tekoja luokitellessaan huomioon se, että Israelin ja Palestiinan välinen konflikti kuuluu aseellisia konflikteja koskevan oikeuden soveltamisalaan.

166 Tämän osalta on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa tarkoitetun aseellisen konfliktin olemassaolo ei sulje pois terrorismin torjuntaa koskevien unionin oikeussääntöjen, joita ovat esimerkiksi yhteinen kanta 2001/931 ja asetus N:o 2580/2001, soveltamista tässä yhteydessä tapahtuneisiin mahdollisiin terroritekoihin (tuomio 16.10.2014, LTTE v. neuvosto, T-208/11 ja T-508/11, EU:T:2014:885, 57 kohta; ks. myös vastaavasti tuomio 14.3.2017, A ym., C-158/14, EU:C:2017:202, 95–98 kohta).

167 Yhtäältä yhteisessä kannassa 2001/931 ei tehdä sen soveltamisalan osalta mitään eroa sen mukaan, onko kyseessä oleva teko tehty kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa tarkoitetun aseellisen konfliktin yhteydessä vai ei. Toisaalta unionin ja sen jäsenvaltioiden tavoitteena on terrorismin, esiintyi se missä muodossa hyvänsä, torjunta voimassa olevan kansainvälisen oikeuden tavoitteiden mukaisesti (tuomio 16.10.2014, LTTE v. neuvosto, T-208/11 ja T-508/11, EU:T:2014:885, 58 kohta).

168 Neuvosto antoi yhteisen kannan 2001/931 (ks. tämän yhteisen kannan johdanto-osan 5–7 perustelukappale) ja sitten tämän yhteisen kannan mukaisesti asetuksen N:o 2580/2001 (ks. tämän asetuksen johdanto-osan 3, 5 ja 6 perustelukappale) Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston hyväksymän päätöslauselman (ks. edellä 1 kohta) täytäntöön panemiseksi; kyseisessä päätöslauselmassa ”ilmaistaan uudelleen tarve torjua kaikilla keinoilla Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan mukaisesti uhkia, joita terroriteot aiheuttavat kansainväliselle rauhalle ja kansainväliselle turvallisuudelle”, ja ”vaaditaan jäsenvaltioita täydentämään kansainvälistä yhteistyötä toteuttamalla lisätoimenpiteitä estääkseen ja tukahduttaakseen alueellaan kaikilla laillisilla keinoilla kaikenlaisten terroritekojen rahoituksen ja valmistelun” (tuomio 16.10.2014, LTTE v. neuvosto, T-508/11, EU:T:2014:885, 59 kohta).

169 Kolmas kanneperuste on siis hylättävä perusteettomana.

Neljäs kanneperuste, joka koskee puuttumattomuusperiaatteen loukkaamista

170 Kantaja väittää, että antamalla riidanalaiset toimet neuvosto loukkasi puuttumattomuusperiaatetta, joka perustuu Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 2 artiklaan ja joka on ius cogens -periaate, joka perustuu valtioiden suvereeniin yhdenvertaisuuteen kansainvälisessä oikeudessa ja jolla kielletään se, että valtiota tai valtion hallitusta voitaisiin pitää terroristiyhteisönä.

171 Kantaja ei omasta mielestään ole pelkkä kansalaisjärjestö ja vielä vähemmän epämuodollinen liike vaan laillinen poliittinen liike, joka voitti vaalit Palestiinassa ja joka muodostaa Palestiinan hallituksen ytimen. Koska Hamas on joutunut hoitaman tehtäviä, jotka ylittävät tavallisen poliittisen puolueen tehtävät, sen toimet Gazan alueella ovat todellisuudessa rinnastettavissa valtion elimen toimiin eikä niitä voida tämän vuoksi tuomita terrorismin vastaisten toimenpiteiden näkökulmasta. Kantaja väittää olevansa – niiden henkilöiden ja yhteisöjen, joiden nimet on merkitty riidanalaisiin luetteloihin – joukossa ainoa, joka on tällaisessa tilanteessa.

172 Tämän osalta on todettava, että puuttumattomuusperiaatteessa, joka on kansainvälisen tapaoikeuden periaate ja jota kutsutaan myös nimellä sekaantumattomuusperiaate, on kyseessä jokaisen suvereenin valtion oikeus hoitaa asioitaan ilman ulkopuolista puuttumista, ja se on valtioiden suvereenin yhdenvertaisuuden periaatteen välitön seuraus.

173 Kuten neuvosto toteaa, kyseinen kansainvälisen oikeuden periaate on lausuttu suvereenien valtioiden hyväksi eikä ryhmien tai liikkeiden hyväksi (ks. tuomio 16.10.2014, LTTE v. neuvosto, T-208/11 ja T-508/11, EU:T:2014:885, 69 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

174 Koska Hamas ei ole valtio eikä valtion hallitus, siihen ei voida soveltaa puuttumattomuusperiaatetta.

175 Neljäs kanneperuste on siis hylättävä perusteettomana.

Kuudes kanneperuste, jonka mukaan puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatetta ja oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan on loukattu kansallisissa menettelyissä

176 Kantaja väittää, että käsiteltävässä asiassa sen menettelyllisiä oikeuksia ei noudatettu kansallisissa menettelyissä, koska yhdysvaltalaispäätöksiä ja Home Secretaryn päätöstä ei annettu sille tiedoksi, vaikka Hamas on läsnä Dohassa (Qatar) ja Gazan alueella. Tämä tiedoksiantamisen ja perustelujen puuttuminen sekä se, että sen oli mahdotonta esittää huomautuksensa, merkitsee sen mukaan sitä, että mahdolliset olemassa olevat muutoksenhakukeinot eivät ole tehokkaita.

177 Kantaja päättelee, että jos neuvosto ei näytä toteen, että Yhdysvaltojen ja Yhdistyneen kuningaskunnan hallitukset ovat yrittäneet varoittaa Hamasia mutta yritys on epäonnistunut niiden tahdosta riippumattomista syistä, riidanalaiset toimet on kumottava puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatteen ja tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden loukkaamisen vuoksi.

178 Edellä 66 kohdassa tehty päätelmä huomioiden tätä kanneperustetta on tutkittava yksinomaan siltä osin kuin se koskee Home Secretaryn päätöstä.

179 Kantaja kuitenkin ilmoitti suullisessa käsittelyssä luopuvansa kuudennesta kanneperusteestaan siltä osin kuin se koski kyseistä päätöstä.

180 Kuudennesta kanneperusteesta ei siis ole enää syytä lausua.

Seitsemäs kanneperuste, jonka mukaan omaisuudensuojaa on loukattu

181 Kantaja väittää, että varojen jäädyttäminen loukkaa sen omaisuudensuojaa, mikä ei ole oikeutettua, koska riidanalaiset toimet ovat lainvastaisia edellisissä kanneperusteissa esitetyistä syistä.

182 Neuvosto, jota komissio tukee, katsoo, että kanneperuste on perusteeton.

183 Koska edeltävät kanneperusteet on hylätty, käsiteltävä kanneperuste on oikeudellisesti perusteeton, minkä vuoksi sekin on hylättävä perusteettomana.

184 On joka tapauksessa palautettava mieleen, että perusoikeudet ja muun muassa omaisuudensuoja eivät nauti unionin oikeudessa ehdotonta suojaa. Näiden oikeuksien käyttöä voidaan rajoittaa edellyttäen ensinnäkin, että rajoitukset perustellaan asianmukaisesti yleisen edun mukaisilla unionin tavoitteilla, ja toiseksi, että niillä ei – kyseiset tavoitteet huomioiden – puututa perusoikeuksiin tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin niiden keskeistä sisältöä (ks. vastaavasti tuomio 15.11.2012, Al-Aqsa v. neuvosto ja Alankomaat v. Al-Aqsa, C-539/10 P ja C-550/10 P, EU:C:2012:711, 121 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

185 Ensimmäisestä edellytyksestä on palautettava mieleen, että sellaisten henkilöiden ja yhteisöjen, joiden on katsottu asetuksessa N:o 2580/2001 ja yhteisessä kannassa 2001/931 säädettyjen sääntöjen mukaisesti sekaantuneen terrorismin rahoittamiseen, varojen, rahoituksen lähteiden ja muiden taloudellisten resurssien jäädyttämisellä on yleisen edun mukainen tavoite, koska se on osa kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta uhkaavien terroritekojen torjuntaa (ks. vastaavasti tuomio 15.11.2012, Al-Aqsa v. neuvosto ja Alankomaat v. Al-Aqsa, C-539/10 P ja C-550/10 P, EU:C:2012:711, 123 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

186 Toisesta edellytyksestä on todettava, että toimenpiteet, jotka koskevat varojen jäädyttämistä ja erityisesti kantajan nimen säilyttämistä riidanalaisissa luetteloissa, eivät vaikuta suhteettomilta, sellaisilta, joita ei voida hyväksyä, tai sellaisilta, joilla loukattaisiin perusoikeuksien tai tiettyjen perusoikeuksien keskeistä sisältöä.

187 Tämäntyyppiset toimenpiteet ovat nimittäin välttämättömiä demokraattisessa yhteiskunnassa terrorismin torjumiseksi (ks. vastaavasti tuomio 23.10.2008, People's Mojahedin Organization of Iran v. neuvosto, T-256/07, EU:T:2008:461, 129 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

188 Varojen jäädyttämistä koskevat toimenpiteet eivät myöskään ole ehdottomia, vaan niissä säädetään muun muassa mahdollisuudesta yhtäältä sallia jäädytettyjen varojen käyttäminen perustarpeiden tyydyttämiseksi tai tiettyjen sitoumusten täyttämiseksi ja toisaalta mahdollisuudesta myöntää erityistilanteissa erityisiä valtuutuksia varojen, muiden rahoituslähteiden tai muiden taloudellisten resurssien vapauttamiseen (ks. tuomio 15.11.2012, Al-Aqsa v. neuvosto ja Alankomaat v. Al-Aqsa, C-539/10 P ja C-550/10 P, EU:C:2012:711, 127 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

189 Lisäksi henkilöiden ja yhteisöjen nimen säilyttämistä varojen jäädyttämistä koskevissa luetteloissa tarkastellaan säännöllisin väliajoin sen varmistamiseksi, että niiden nimet, jotka eivät enää täytä kyseisessä luettelossa olemisen kriteerejä, poistetaan siitä (tuomio 15.11.2012, Al-Aqsa v. neuvosto ja Alankomaat v. Al-Aqsa, C-539/10 P ja C-550/10 P, EU:C:2012:711, 129 kohta).

190 Tässä tilanteessa seitsemäs kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

Oikeudenkäyntikulut

191 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

192 Koska kantaja on hävinnyt asian, se vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan ja se velvoitetaan korvaamaan neuvoston oikeudenkäyntikulut viimeksi mainitun vaatimusten mukaisesti.

193 Lisäksi työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

194 Komissio vastaa näin ollen omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu ensimmäinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Hamas vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan Euroopan unionin neuvoston oikeudenkäyntikulut.

3) Euroopan komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Pelikánová Valančius Nihoul

Svenningsen Öberg

Julistettiin Luxemburgissa 6 päivänä maaliskuuta 2019.

Allekirjoitukset