Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

2 päivänä lokakuuta 2024*

Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta toteutettavat rajoittavat toimenpiteet – Kielto tarjota oikeudellisia neuvontapalveluja Venäjän hallitukselle tai Venäjälle sijoittautuneille yhteisöille – Asianajajien perustavanlaatuinen tehtävä demokraattisessa yhteiskunnassa – Asianajajien oikeus tarjota oikeudellisia neuvontapalveluja – Oikeus saada neuvoja asianajajalta – Perusoikeuskirjan 7 ja 47 artikla ja 52 artiklan 2 kohta – Asianajajan riippumattomuus – Oikeusvaltio – Oikeasuhteisuus – Oikeusvarmuus

Asiassa T-797/22,

Ordre néerlandais des avocats du barreau de Bruxelles, kotipaikka Bryssel (Belgia), ja muut kantajat, joiden nimet luetellaan liitteessä,[1] edustajinaan asianajajat P. de Bandt, T. Ghysels, T. Bontinck ja A. Guillerme,

kantajina,

joita tukevat

Bundesrechtsanwaltskammer, kotipaikka Berliini (Saksa), edustajinaan asianajajat J.-P. Buyle, D. Van Gerven ja N. Azizollahoff,

ja

Ordre des avocats de Genève, kotipaikka Geneve (Sveitsi), edustajanaan asianajaja F. Zimeray,

väliintulijoina,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään V. Piessevaux ja S. Lejeune,

vastaajana,

jota tukevat

Viron tasavalta, asiamiehenään M. Kriisa,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

[1] Luettelo muista kantajista on liitetty ainoastaan asianosaisille tiedoksi annettuun versioon.

Euroopan komissio, asiamiehinään J.-F. Brakeland, C. Giolito, M. Carpus Carcea ja C. Georgieva,

sekä

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

väliintulijoina,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: unionin yleisen tuomioistuimen presidentti M. van der Woude sekä tuomarit S. Papasavvas, R. da Silva Passos, A. Kornezov, L. Truchot, S. Gervasoni (esittelevä tuomari), N. Półtorak, P. Nihoul, U. Öberg, C. Mac Eochaidh, T. Pynnä, J. Martín y Pérez de Nanclares, M. Brkan, S. Zilgalvis ja I. Gâlea,

kirjaaja: V. Di Bucci,

ottaen huomioon asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa esitetyn, erityisesti

– unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 26.12.2022 jätetyn kannekirjelmän,

– komission, unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan, Viron tasavallan, Bundesrechtsanwaltskammerin ja Ordre des avocats de Genèven unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 4.5.2023, 12.5.2023, 22.6.2023, 25.7.2023 ja 21.8.2023 jättämät väliintulokirjelmät,

– unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 5.5.2023 jätetyn kanteen tarkistamista koskevan kirjelmän,

– unionin yleisen tuomioistuimen kantajille esittämän kirjallisen kysymyksen ja kantajien unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 27.2.2024 jättämän vastauksen tähän kysymykseen,

ottaen huomioon 12.3.2024 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Kantajina olevat Ordre néerlandais des avocats du barreau de Bruxelles ja muut luonnolliset henkilöt ja oikeushenkilöt, joiden nimet luetellaan liitteessä, vaativat SEUT 263 artiklaan perustuvalla kanteellaan kumoamaan ensinnäkin rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta annetun asetuksen (EU) N:o 833/2014 muuttamisesta 6.10.2022 annetun neuvoston asetuksen (EU) 2022/1904 (EUVL 2022, L 259 I, s. 3) 1 artiklan 12 alakohdan siltä osin kuin sillä korvataan rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta 31.7.2014 annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 833/2014 (EUVL 2014, L 229, s. 1) 5 n artiklan 2 ja 4–12 kohta ja muutetaan niitä oikeudellisten neuvontapalvelujen osalta, toiseksi rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta annetun asetuksen (EU) N:o 833/2014 muuttamisesta

16.12.2022 annetun neuvoston asetuksen (EU) 2022/2474 (EUVL 2022, L 322 I, s. 1) 1 artiklan 13 alakohdan siltä osin kuin sillä korvataan asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 2 ja 4–11 kohta ja muutetaan niitä oikeudellisten neuvontapalvelujen osalta ja kolmanneksi asetuksen N:o 833/2014 muuttamisesta 25.2.2023 annetun neuvoston asetuksen (EU) 2023/427 (EUVL 2023, L 59 I, s. 6) 1 artiklan 13 alakohdan siltä osin kuin sillä lisätään asetuksen N:o 833/2014 12 b artiklaan 2 a kohta oikeudellisten neuvontapalvelujen osalta.

I Asian tausta

2 Kantajat ovat belgialaisia asianajajayhteisöjä ja asianajajia.

3 Maaliskuussa 2014 Venäjän federaatio liitti laittomasti hallintaansa Krimin autonomisen tasavallan ja Sevastopolin kaupungin, ja se on siitä lähtien toteuttanut jatkuvasti epävakautta aiheuttavia toimia Ukrainan itäosassa. Vastauksena tähän Euroopan unioni toteutti rajoittavia toimenpiteitä Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien Venäjän federaation toimien johdosta ja rajoittavia toimenpiteitä vastauksena Krimin autonomisen tasavallan ja Sevastopolin kaupungin laittomaan liittämiseen Venäjän federaatioon.

4 Näin ollen 17.3.2014 tehtiin neuvoston päätös 2014/145/YUTP rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta (EUVL 2014, L 78, s. 16) ja annettiin neuvoston asetus (EU) N:o 269/2014 Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä (EUVL 2014, L 78, s. 6).

5 Tämän jälkeen tehtiin 31.7.2014 neuvoston päätös 2014/512/YUTP rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta (EUVL 2014, L 229, s. 13) pääomamarkkinoille pääsyä, puolustusta, kaksikäyttötuotteita ja arkaluonteisia teknologioita, energia-ala mukaan lukien, koskevien kohdennettujen rajoittavien toimenpiteiden käyttöön ottamiseksi. Koska Euroopan unionin neuvosto katsoi viimeksi mainittujen toimenpiteiden kuuluvan EUT-sopimuksen soveltamisalaan ja niiden täytäntöönpanon edellyttävän unionin tason sääntelyä, se antoi asetuksen N:o 833/2014, johon sisältyy yksityiskohtaisempia säännöksiä päätöksen 2014/512 säännösten täytäntöön panemiseksi sekä unionin tasolla että jäsenvaltioissa.

6 Gosudarstvennaya Duma Federal'nogo Sobrania Rossiskoi Federatsii (Venäjän federaation liittokokouksen valtioduuma) hyväksyi äänestyksessä 15.2.2022 Venäjän federaation presidentille lähetettävän päätöslauselman, jossa tätä pyydettiin tunnustamaan separatistien valtaamat Ukrainan itäosat itsenäisiksi valtioiksi. Venäjän federaation presidentti allekirjoitti 21.2.2022 asetuksen, jossa tunnustettiin itsenäisiksi julistautuneiden ”Donetskin kansantasavallan” ja ”Luhanskin kansantasavallan” ”itsenäisyys ja suvereniteetti”, ja määräsi Venäjän asevoimien lähettämisestä kyseisille alueille. Venäjän federaation presidentti ilmoitti 24.2.2022 sotilasoperaatiosta Ukrainassa, ja Venäjän asevoimat hyökkäsivät samana päivänä Ukrainan eri osiin.

7 Samana päivänä unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja julkaisi unionin puolesta julkilausuman, jossa tuomittiin Venäjän federaation asevoimien ”ilman edeltävää provokaatiota toteuttama hyökkäys” Ukrainaan ja todettiin, että unionin vastaus sisältäisi sekä alakohtaisia että yksittäisiä rajoittavia toimenpiteitä. Eurooppa-neuvosto tuomitsi samana

päivänä pidetyssä ylimääräisessä kokouksessa hyväksymissään päätelmissä ehdottoman jyrkästi Venäjän federaation ”ilman edeltävää provokaatiota toteuttaman ja perusteettoman” sotilaallisen hyökkäyksen ja katsoi, että näillä laittomilla sotilaallisilla toimillaan, joista se saatettaisiin vastuuseen, Venäjän federaatio rikkoi räikeästi kansainvälistä oikeutta ja Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan periaatteita sekä heikensi turvallisuutta ja vakautta Euroopassa ja koko maailmassa.

8 Eurooppa-neuvosto totesi 23. ja 24.6.2022 antamissaan päätelmissä, että pakotteita koskevaa työtä jatketaan, myös täytäntöönpanon tehostamiseksi ja kiertämisen estämiseksi.

9 Venäjän federaatio päätti 21.9.2022 kärjistää hyökkäystään Ukrainaa vastaan tukemalla laittomien ”kansanäänestysten” järjestämistä Donetskin, Hersonin, Luhanskin ja Zaporižžjan alueiden sellaisissa osissa, jotka ovat tällä hetkellä Venäjän miehittämiä. Venäjän federaatio myös kärjisti hyökkäystään Ukrainaa vastaan julistamalla liikekannallepanon Venäjällä ja uhkaamalla jälleen joukkotuhoaseiden käytöllä. Näiden ”kansanäänestysten” jälkeen Venäjän federaation presidentti vahvisti virallisesti Ukrainalle kuuluvien Donetskin, Luhanskin, Zaporižžjan ja Hersonin alueiden liittämisen Venäjään.

10 Eurooppa-neuvoston jäsenet antoivat 30.9.2022 julkilausuman, jossa he tuomitsivat yksiselitteisesti Ukrainan Donetskin, Luhanskin, Zaporižžjan ja Hersonin ja alueiden laittoman liittämisen Venäjään ja totesivat, että Venäjä vaarantaa koko maailman turvallisuuden. Eurooppa-neuvoston jäsenet totesivat, että unionin rajoittavia toimenpiteitä Venäjän laittomien toimien torjumiseksi lujitetaan ja Venäjän painostamista lopettamaan hyökkäyssotansa lisätään entisestään.

11 Neuvosto teki 6.10.2022 päätöksen (YUTP) 2022/1909, jolla muutettiin päätöstä 2014/512/YUTP (EUVL 2022, L 259 I, s. 122). Samana päivänä neuvosto antoi SEUT 215 artiklan perusteella asetuksen 2022/1904.

12 Asetuksen 2022/1904 johdanto-osan 19 perustelukappaleessa rajoitetaan tällä samalla asetuksella kiellettyjen oikeudellisten neuvontapalvelujen tarjoamista seuraavasti:

”Päätöksellä (YUTP) 2022/1909 laajennetaan tiettyjen palvelujen Venäjän federaatiolle tarjoamista koskevaa voimassa olevaa kieltoa niin, että kielletään arkkitehtipalvelujen ja teknisten palvelujen sekä tietoteknisen konsultoinnin palvelujen ja oikeudellisten neuvontapalvelujen tarjoaminen – – ’Oikeudelliset neuvontapalvelut’ kattavat lakineuvonnan asiakkaille muissa kuin hakemusasioissa, joihin luetaan myös kaupalliset liiketoimet, kun asiaan liittyy laintulkintaa, osallistuminen kaupallisiin liiketoimiin, neuvotteluihin ja muuhun kanssakäymiseen kolmansien osapuolten kanssa yhdessä asiakkaiden kanssa tai asiakkaiden puolesta, sekä oikeudellisten asiakirjojen laatimisen, antamisen ja todentamisen. ’Oikeudellisiin neuvontapalveluihin’ ei lueta minkäänlaista edustamista, neuvontaa, asiakirjojen laatimista tai asiakirjojen todentamista oikeudellisten edustuspalvelujen yhteydessä eli hallintovirastoissa, tuomioistuimissa tai muissa lainsäädännön mukaisesti perustetuissa virallisissa lautakunnissa käsiteltävinä olevissa asioissa tai käytävissä menettelyissä taikka välimies- tai sovittelumenettelyissä.”

13 Asetuksen 2022/1904 1 artiklan 12 alakohdassa lisätään asetukseen N:o 833/2014 uusi 5 n artikla ja korvataan näin sen aiempi versio ja säädetään muun muassa oikeudellisten neuvontapalvelujen tarjoamisen kieltämisestä (jäljempänä riidanalainen kielto) seuraavaa:

”2. Kielletään arkkitehtipalvelujen ja teknisten palvelujen, oikeudellisten neuvontapalvelujen sekä tietoteknisen konsultoinnin palvelujen tarjoaminen suoraan tai välillisesti:

a) Venäjän hallitukselle; tai

b) Venäjälle sijoittautuneille oikeushenkilöille, yhteisöille tai elimille.

– –

4. Edellä olevaa 2 kohtaa ei sovelleta sellaisten palvelujen tarjoamiseen, jotka ovat ehdottoman välttämättömiä sellaisten ennen 7 päivää lokakuuta 2022 tehtyjen, tämän artiklan kanssa yhteensopimattomien sopimusten tai tällaisten sopimusten täytäntöön panemiseksi tarvittavien liitännäissopimusten irtisanomiseksi viimeistään 8 päivänä tammikuuta 2023.

5. Edellä olevaa 1 ja 2 kohtaa ei sovelleta sellaisten palvelujen tarjoamiseen, jotka ovat ehdottoman välttämättömiä puolustautumisoikeuden käyttämiseksi oikeudenkäynneissä sekä tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden käyttämiseksi.

6. Edellä olevaa 1 ja 2 kohtaa ei sovelleta sellaisten palvelujen tarjoamiseen, jotka ovat ehdottoman välttämättömiä sen varmistamiseksi, että jäsenvaltiossa voidaan käyttää oikeudellisia tai hallinnollisia menettelyjä tai välimiesmenettelyjä, tai jäsenvaltiossa annetun tuomion tai välitystuomion tunnustamiseksi tai panemiseksi täytäntöön, edellyttäen että tällainen palvelujen tarjoaminen on tämän asetuksen ja neuvoston asetuksen – – N:o 269/2014 tavoitteiden mukaista.

7. Edellä olevaa 1 ja 2 kohtaa ei sovelleta sellaisten palvelujen tarjoamiseen, jotka on tarkoitettu sellaisten Venäjälle sijoittautuneiden oikeushenkilöiden, yhteisöjen tai elinten yksinomaiseen käyttöön, jotka ovat jonkin jäsenvaltion, Euroopan talousalueen jäsenmaan, Sveitsin tai jonkin liitteessä VIII luetellun kumppanimaan oikeuden mukaisesti perustetun tai muodostetun oikeushenkilön, yhteisön tai elimen omistuksessa tai tällaisen oikeushenkilön, yhteisön tai elimen yksinomaisessa tai yhteisessä määräysvallassa.

8. Edellä 2 kohtaa ei sovelleta kansanterveysuhkiin tai sellaisen tapahtuman kiireelliseen estämiseen tai lieventämiseen, jolla on todennäköisesti vakavia ja merkittäviä vaikutuksia ihmisten terveyteen ja ympäristön turvallisuuteen, tai luonnonkatastrofeihin reagointiin tarvittavien palvelujen tarjoamiseen.

9. Edellä olevaa 2 kohtaa ei sovelleta sellaisten palvelujen tarjoamiseen, jotka ovat tarpeen 2 artiklan 3 kohdan d alakohdassa ja 2 a artiklan 3 kohdan d alakohdassa sallittuja ohjelmistopäivityksiä varten ei-sotilaalliseen käyttöön ja ei-sotilaalliselle loppukäyttäjälle liitteessä VII lueteltujen tavaroiden osalta.

10. Poiketen siitä, mitä 1 ja 2 kohdassa säädetään, toimivaltaiset viranomaiset voivat tarkoituksenmukaisiksi katsominsa ehdoin antaa luvan mainituissa kohdissa tarkoitettuihin palveluihin todettuaan, että se on tarpeen

a) humanitaarisia tarkoituksia varten, kuten avun toimittamiseksi tai sen toimittamisen helpottamiseksi, mukaan lukien lääkintätarvikkeet ja elintarvikkeet sekä humanitaaristen työntekijöiden siirtäminen ja siihen liittyvä apu, tai evakuoimista varten;

b) sellaisia kansalaisyhteiskunnan toimia varten, joilla suoraan edistetään demokratiaa, ihmisoikeuksia tai oikeusvaltioperiaatetta Venäjällä; tai

c) kansainvälisen oikeuden nojalla koskemattomuutta nauttivien unionin ja jäsenvaltioiden tai kumppanimaiden diplomaatti- ja konsuliedustustojen, mukaan lukien suurlähetystöt ja muut edustustot, toimintaan Venäjällä tai kansainvälisten järjestöjen toimintaan Venäjällä;

11. Poiketen siitä, mitä 1 ja 2 kohdassa säädetään, toimivaltaiset viranomaiset voivat tarkoituksenmukaisiksi katsominsa ehdoin antaa luvan mainitussa kohdassa tarkoitettuihin palveluihin todettuaan, että se on tarpeen

a) kriittisten energiantoimitusten varmistamiseksi unionissa ja titaanin, alumiinin, kuparin, nikkelin, palladiumin ja rautamalmin ostamiseksi, tuomiseksi tai siirtämiseksi unioniin;

b) ihmisten terveyden ja turvallisuuden kannalta kriittisen infrastruktuurin, laitteiston ja ohjelmiston toiminnan jatkuvuuden tai ympäristön turvallisuuden varmistamiseksi;

c) siviilikäyttöön tarkoitettujen ydinvoimavarojen perustamiseen, toimintaan, huoltoon, polttoaineen toimittamiseen ja uudelleenkäsittelyyn ja turvallisuuteen sekä siviilikäyttöön tarkoitettujen ydinlaitosten valmistumiseen tarvittavan suunnittelun, rakentamisen ja käyttöönoton jatkamiseen sekä lääketieteellisten radioisotooppien ja muiden vastaavien lääketieteellisten sovellusten tuotannossa tarvittavien lähtöaineiden toimittamiseen tai ympäristön säteilyvalvonnassa tarvittavaan kriittiseen teknologiaan sekä ydinalan siviiliyhteistyöhön erityisesti tutkimuksen ja kehittämisen alalla; tai

d) sellaisten unionin televiestintäoperaattoreiden sähköisten viestintäpalvelujen tarjoamiseen, joita tarvitaan sähköisten viestintäpalvelujen toimintaan, ylläpitoon ja turvallisuuteen, mukaan lukien kyberturvallisuus, Venäjällä, Ukrainassa, unionissa, Venäjän ja unionin välillä sekä Ukrainan ja unionin välillä, sekä datakeskuspalveluihin unionissa.

12. Asianomaisen jäsenvaltion on ilmoitettava muille jäsenvaltioille ja komissiolle 10 ja 11 kohdan mukaisesta luvasta kahden viikon kuluessa sen antamisesta.”

14 Neuvosto teki 16.12.2022 päätöksen (YUTP) 2022/2478, jolla muutettiin päätöstä 2014/512 (EUVL 2022, L 322 I, s. 614), ja antoi SEUT 215 artiklan perusteella asetuksen 2022/2474.

15 Asetuksen 2022/2474 1 artiklan 13 alakohdassa muutetaan asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklaa siltä osin kuin on kyse oikeudellisten neuvontapalvelujen tarjoamista koskevasta kiellosta, mutta vain muodollisesti. Sillä yhdistetään asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan entiset 10 ja 11 kohta uudeksi 10 kohdaksi muuttamatta ensin mainittujen kohtien normatiivista sisältöä.

16 Neuvosto teki 25.2.2023 päätöksen (YUTP) 2023/434, jolla muutettiin päätöstä 2014/512 (EUVL 2023, L 59 I, s. 593), ja antoi SEUT 215 artiklan perusteella asetuksen 2023/427.

17 Asetuksella 2023/427 ei muuteta asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan sanamuotoa. Asetuksen 2023/427 1 artiklan 13 alakohdassa säädetään kuitenkin riidanalaiseen kieltoon uusi poikkeus lisäämällä asetuksen N:o 833/2014 12 b artiklaan uusi 2 a kohta, jonka sanamuoto on seuraava:

”2 a. Poiketen siitä, mitä [asetuksen N:o 833/2014] 5 n artiklassa säädetään, toimivaltaiset viranomaiset voivat antaa luvan siinä lueteltujen palvelujen tarjoamisen jatkamiseen 31 päivään joulukuuta 2023 saakka, jos tällainen palvelujen tarjoaminen on ehdottoman välttämätöntä Venäjältä irrottautumiseksi tai liiketoiminnan ajamiseksi alas Venäjällä edellyttäen, että seuraavat edellytykset täyttyvät:

a) tällaisia palveluja tarjotaan luovutuksen tuloksena syntyville oikeushenkilöille, yhteisöille tai elimille ja niiden hyväksi; ja

b) lupahakemuksista päättävillä toimivaltaisilla viranomaisilla ei ole perusteltua syytä uskoa, että palvelut tarjottaisiin suoraan tai välillisesti Venäjän hallitukselle tai sotilaalliselle loppukäyttäjälle tai että niillä olisi sotilaallinen loppukäyttö Venäjällä.”

II Asianosaisten vaatimukset

18 Kantajat vaativat Bundesrechtsanwaltskammer ja Ordre des avocats de Genèven tukemina, että unionin yleinen tuomioistuin

– kumoaa asetuksen 2022/1904 1 artiklan 12 alakohdan siltä osin kuin sillä korvataan asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 2 ja 4–12 kohta ja muutetaan niitä oikeudellisten neuvontapalvelujen osalta, asetuksen 2022/2474 1 artiklan 13 alakohdan siltä osin kuin sillä korvataan asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 2 ja 4–11 kohta ja muutetaan niitä oikeudellisten neuvontapalvelujen osalta ja asetuksen 2023/427 1 artiklan 13 alakohdan siltä osin kuin sillä lisätään asetuksen N:o 833/2014 12 b artiklaan 2 a kohta oikeudellisten neuvontapalvelujen osalta

– velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

19 Neuvosto, jota Viron tasavalta, Euroopan komissio ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja tukevat, vaatii lähinnä, että unionin yleinen tuomioistuin

– jättää kanteen tutkimatta siltä osin kuin siinä vaaditaan asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 10 kohdan ja 12 b artiklan 2 a kohdan kumoamista (jäljempänä vapautussäännökset)

– hylkää kanteen perusteettomana

– velvoittaa kantajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

20 Viron tasavalta, komissio ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja vaativat myös, että unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanteen kokonaisuudessaan perusteettomana.

III Oikeudellinen arviointi

A Tutkittavaksi ottaminen

21 Neuvosto katsoo, että kanne voidaan tutkia siltä osin kuin se koskee asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 2, 4–9 ja 11 kohtaa. Sitä vastoin se väittää, että kanne on jätettävä tutkimatta siltä osin kuin siinä vaaditaan vapautussäännösten kumoamista. Vain Viron tasavalta, komissio ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja katsovat, että kanne on jätettävä kokonaisuudessaan tutkimatta.

22 Neuvosto, jota Viron tasavalta, komissio ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja tukevat, väittää lisäksi, että vaatimusten tarkistamista koskeva kirjelmä, jonka kantajat esittivät asetuksen N:o 833/2014 12 b artiklaan asetuksella 2023/427 lisätyn 2 a kohdan laillisuuden riitauttamiseksi, on jätettävä tutkimatta.

23 On muistutettava, että unionin tuomioistuimet voivat kunkin asian olosuhteet huomioon ottaen arvioida, onko kanteen hylkääminen perusteettomana oikeutettua hyvän lainkäytön perusteella ilman, että ensin lausutaan sen tutkittavaksi ottamisesta (ks. vastaavasti tuomio 26.2.2002, neuvosto v. Boehringer, C-23/00 P, EU:C:2002:118, 52 kohta).

24 Käsiteltävän asian olosuhteissa ja prosessiekonomisista syistä on tutkittava, onko kanne perusteltu, lausumatta ensin kanteen tutkittavaksi ottamisesta, koska kanne on joka tapauksessa jäljempänä esitettävistä syistä perusteeton.

B Asiakysymys

25 Kanteensa tueksi kantajat esittävät kolme kanneperustetta, joista ensimmäinen koskee lähinnä Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 7 ja 47 artiklan ja 52 artiklan 1 kohdan rikkomista, toinen asianajajan riippumattomuuteen ja oikeusvaltion arvoihin puuttumista sekä suhteellisuusperiaatteen loukkaamista ja kolmas oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamista.

1. Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee perusoikeuskirjan 7 ja 47 artiklan ja 52 artiklan 1 kohdan rikkomista

26 Ensimmäinen kanneperuste jakautuu kolmeen perusoikeuskirjan rikkomista koskevaan osaan, jotka tutkitaan jäljempänä.

27 Ensimmäisessä ja toisessa osassa kantajat, joita Bundesrechtsanwaltskammer ja Ordre des avocats de Genève tukevat, väittävät, että riidanalaisella kiellolla yhtäältä loukataan perusoikeutta saada oikeudellista neuvontaa asianajajalta ja toisaalta puututaan asianajajan ammatilliseen salassapitovelvollisuuteen. Riidanalaisella kiellolla rikotaan näin perusoikeuskirjan 7 ja 47 artiklaa.

28 Kolmannessa osassa kantajat, joita Bundesrechtsanwaltskammer ja Ordre des avocats de Genève tukevat, väittävät, ettei riidanalaisesta kiellosta johtuvaa puuttumista perusoikeuskirjassa taattuihin oikeuksiin voida oikeuttaa perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan nojalla.

29 Kolmas osa tutkitaan unionin yleisen tuomioistuimen ensimmäiseen ja toiseen osaan antaman vastauksen yhteydessä.

a) Ensimmäinen osa, jonka mukaan oikeutta kääntyä asianajajan puoleen oikeudellisen neuvonnan saamiseksi on loukattu

30 Ensimmäisen kanneperusteen ensimmäinen osa jakautuu kahteen väitteeseen. Ensimmäinen väite koskee perusoikeuskirjan 47 artiklan rikkomista. Toinen väite koskee perusoikeuskirjan 7 artiklan rikkomista. Kantajien mukaan kyseisissä kahdessa artiklassa määrätään perusoikeudesta saada oikeudellista neuvontaa asianajajalta, ja tämä oikeus taataan jokaiselle sekä riitaisissa että riidattomissa asioissa.

31 Kantajat, joita Bundesrechtsanwaltskammer ja Ordre des avocats de Genève tukevat, väittävät, ettei oikeutta pyytää oikeudellista neuvontaa voida erottaa oikeudesta käyttää asianajajaa tuomioistuinmenettelyissä tai hallinnollisissa menettelyissä. Oikeus kääntyä asianajajan puoleen muun muassa oikeudellisen neuvonnan saamiseksi ja oman oikeusaseman arvioimiseksi tunnustetaan kaikissa jäsenvaltioissa, ja se on oikeusvaltiossa keskeistä toimintaa. Kantajat vetoavat unionin tuomioistuimen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön sen osoittamiseksi, että oikeus kääntyä asianajajan puoleen oikeudellisen neuvonnan saamiseksi on olemassa ja että se pätee muissakin asianajajan tehtävissä kuin asiakkaan edustamisessa tuomioistuimessa.

32 Kantajien mukaan perusoikeuskirjan 7 artiklassa annettu suoja koskee myös muita kuin riita-asioita. Neuvoston tekemä erottelu, jonka mukaan oikeudellisiin neuvontapalveluihin, jotka ovat välttämättömiä perusoikeuskirjan 47 artiklassa taatun tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden käyttämiseksi, sovelletaan riidanalaisen kiellon soveltamisalaan tehtyjä poikkeuksia, on keinotekoinen ja epäasianmukainen. Ei ole mahdollista määrittää etukäteen, onko oikeudellisella neuvonnalla, jo ennen kuin sitä on annettu asiakkaalle, yhteys tulevaan riita-asiaan. Oikeus pyytää oikeudellista neuvontaa ei välttämättä ole erotettavissa oikeudesta käyttää asianajajaa.

33 Ordre des avocats de Genève täsmentää, että tosiasiallisesti se, liittyykö oikeudellinen neuvonta riita-asiaan vai onko kyseessä riidaton asia, voidaan määrittää vasta jälkikäteen. Sen mukaan kysymys on yleisemmin oikeuden saatavuudesta, jota käsiteltävässä asiassa rajoittaa riidanalaisen kiellon sanamuodon moniselitteisyys, joka käytännössä johtaa asianajajien itsesensuuriin.

34 Kantajat myös täsmentävät, ettei se, että asianajajilla on yksinoikeus edustaa asiakastaan tuomioistuimessa, kyseenalaista sitä, että on olemassa perusoikeus saada oikeudellista neuvontaa asianajajalta ja että tämä oikeus pätee myös riidattomissa asioissa. Oikeutta käyttää asianajajaa on pidettävä jakamattomana kokonaisuutena, johon sisältyvät sekä asianajajan puolustus- ja edustustehtävä että neuvontatehtävä.

35 Kantajat myös täsmentävät, ettei riidanalaisella kiellolla suinkaan luoda velvollisuutta noudattaa pidättyväisyyttä, vaan se on ehdoton kielto. Joka tapauksessa se, että asianajajat ovat velvollisia hakemaan lupaa, estää heitä päättämästä ja arvioimasta itse tilanteita, jotka kuuluvat vapautussäännösten soveltamisalaan.

36 Neuvosto, jota Viron tasavalta, komissio ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja tukevat, kiistää kantajien väitteet.

37 Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että kantajien tämän kanneperusteen ensimmäisessä osassa esiin tuoma kysymys koskee lähinnä sen määrittämistä, voivatko perusoikeuskirjan 7 ja 47 artikla yhdessä sovellettuina olla peruste katsoa, että on olemassa perusoikeus käyttää asianajajaa ja että tämä oikeus pätee myös tilanteissa, joilla ei ole mitään yhteyttä tuomioistuinmenettelyyn. Koska riidanalaista kieltoa sovelletaan muun muassa asianajajien riidattomissa asioissa tarjoamiin oikeudellisiin palveluihin, sillä puututaan perusoikeuteen käyttää asianajajaa.

38 Kantajien tällä tavoin esiin nostaman kysymyksen ratkaisemiseksi on tarkasteltava yhtäältä perusoikeuskirjan 47 artiklaa ja toisaalta perusoikeuskirjan 7 artiklaa koskevaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöä.

39 Perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdan, jonka tarkoituksena on varmistaa tarvittava johdonmukaisuus perusoikeuskirjan sisältämien oikeuksien ja Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetussa ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä yleissopimuksessa (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) taattujen vastaavien oikeuksien välillä loukkaamatta unionin oikeuden itsenäisyyttä, mukaan tulkitessaan perusoikeuskirjan 7 ja 47 artiklassa taattuja oikeuksia unionin yleisen tuomioistuimen on otettava huomioon vastaavat oikeudet, jotka taataan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 1 kappaleessa ja 6 artiklan 1 kappaleessa, sellaisina kuin Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on niitä tulkinnut, vähimmäissuojan tasona (ks. vastaavasti tuomio 8.12.2022, Orde van Vlaamse Balies ym., C-694/20, EU:C:2022:963, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

40 Unionin tuomioistuimen mukaan perusoikeuskirjan 47 artiklassa määrätyllä perusoikeudella on ensisijainen merkitys sen takaajana, että suojataan kaikkia niitä oikeuksia, joita yksityisillä on unionin oikeuden nojalla, ja että turvataan ne jäsenvaltioille yhteiset arvot, jotka on vahvistettu SEU 2 artiklassa ja joihin kuuluu muun muassa oikeusvaltiota koskeva arvo (tuomio 20.4.2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, 51 kohta). SEU 2 artiklassa vahvistettu oikeusvaltioperiaate edellyttää, että kaikki unionin luonnolliset henkilöt ja oikeushenkilöt voivat vapaasti vedota unionin oikeuteen ja että yksityisillä on mahdollisuus saada yksiselitteisesti tieto oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan (tuomio 5.3.2024, Public.Resource.Org ja Right to Know v. komissio ym., C-588/21 P, EU:C:2024:201, 81 kohta).

41 Perusoikeuskirjan 47 artiklan toisen kohdan toisen virkkeen mukaan oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin sisältää jokaisen mahdollisuuden saada neuvontaa asianajajalta ja antaa asianajajan puolustaa ja edustaa itseään. Tämä oikeus muodostuu eri osatekijöistä. Siihen kuuluvat muun muassa puolustautumisoikeudet, asianosaisten prosessuaalisen yhdenvertaisuuden periaate, oikeus saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimissa ja oikeus käyttää asianajajaa sekä siviili- että rikosasioissa (tuomio 8.12.2022, Orde van Vlaamse Balies ym., C-694/20, EU:C:2022:963, 60 kohta).

42 On todettava, että perusoikeuskirjan 47 artiklan otsikko on ”Oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen”. Kyseisen artiklan kolmannessa kohdassa määrätään maksuttomasta oikeusavusta, jonka tarkoituksena on varmistaa, että ”asianomainen voisi tehokkaasti käyttää oikeutta saattaa asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi”. Tässä asiayhteydessä kyseisen artiklan toisessa kohdassa mainittu mahdollisuus saada neuvoja ja antaa toisen henkilön puolustaa ja edustaa itseään on annettava vain, jos on olemassa yhteys tuomioistuinmenettelyyn (ks. vastaavasti tuomio 8.12.2022, Orde van Vlaamse Balies ym., C-694/20, EU:C:2022:963, 61 kohta).

43 Unionin tuomioistuin on vastaavasti tunnustanut asianajajien perustavanlaatuisen tehtävän oikeusvaltiossa ainoastaan siltä osin kuin he palvelevat hyvää lainkäyttöä ja suojelevat ja puolustavat asiakkaan etuja. Unionin tuomioistuin on nimittäin korostanut, että jokaisella yksityisellä eli jokaisella, joka haluaa vaatia oikeuksiensa tunnustamista ja vedota oikeuksiinsa tuomioistuimessa, on oltava mahdollisuus kääntyä täysin vapaasti asianajajan puoleen, jonka ammatillisena tehtävänä on antaa riippumattomia oikeudellisia neuvoja niitä tarvitseville (ks. vastaavasti tuomio 18.5.1982, AM & S Europe v. komissio, 155/79, EU:C:1982:157, 18 kohta). Unionin tuomioistuin on laajemmin todennut, että asianajajien tehtävänä on antaa riippumattomasti ja lainkäytön ensisijaisen intressin mukaisesti asiakkaalle tämän tarvitsemaa oikeudellista neuvontaa (tuomio 18.5.1982, AM & S Europe v. komissio, 155/79, EU:C:1982:157, 24 kohta). Unionin tuomioistuin on myös todennut, että vaikka edustamista koskevaa asianajajan tehtävää on harjoitettava hyvän lainkäytön intressissä, kyseinen tehtävä perustuu erityisesti päämiehen etujen suojelemiseen ja puolustamiseen parhaalla mahdollisella tavalla, jotta tämä voi käyttää oikeuttaan tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin (ks. vastaavasti tuomio 4.2.2020, Uniwersytet Wrocławski ja Piola v. REA, C-515/17 P ja C-561/17 P, EU:C:2020:73, 62 kohta). Asianajajalla on siten demokraattisessa yhteiskunnassa perustavanlaatuinen tehtävä, joka on yksityisten puolustaminen (tuomio 8.12.2022, Orde van Vlaamse Balies ym., C-694/20, EU:C:2022:963, 28 kohta).

44 Perusoikeuskirjan 7 artiklalla ei, toisin kuin 47 artiklalla, pyritä suojaamaan oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin vaan suojelemaan jokaisen yksityiselämää ja erityisesti hänen viestejään riippumatta siitä, onko asialla yhteys tuomioistuinmenettelyyn. Juuri tähän määräykseen perustuu asianajajan ammatillisen salassapitovelvollisuuden suoja, joka lähtökohtaisesti taataan silloin, kun asianajaja hoitaa asiakkaan etujen puolustamista tai edustamista koskevaa tehtäväänsä tuomioistuimessa tai antaa kenelle tahansa oikeudellista neuvontaa tämän pyynnöstä.

45 Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on siten katsonut, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklasta, jota perusoikeuskirjan 7 artikla vastaa, johtuva ammatillinen salassapitovelvollisuus koskee oikeudellista neuvontaa yleensä riippumatta siitä, onko kyse riita-asiasta (ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 9.4.2019, Altay v. Turkki (nro 2), CE:ECHR:2019:0409JUD001123609, 49 kohta).

46 Unionin tuomioistuin on myös nimenomaisesti todennut, että henkilöiden, jotka pyytävät neuvoja asianajajalta, on poikkeuksellisia tilanteita lukuun ottamatta ”voitava perustellusti luottaa siihen, ettei heidän asianajajansa paljasta ilman heidän suostumustaan kenellekään, että he ovat pyytäneet häneltä neuvoja” (tuomio 8.12.2022, Orde van Vlaamse Balies ym., C-694/20, EU:C:2022:963, 27 kohta).

47 Perusoikeuskirjan 7 artiklassa taattu ammatillisen salassapitovelvollisuuden suoja toki mahdollistaa sen, että asianajaja voi hoitaa asiakkaan neuvonta-, puolustus- ja edustamistehtävänsä asianmukaisesti turvatakseen tälle perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistetun oikeuden oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin (ks. vastaavasti tuomio 8.12.2022, Orde van Vlaamse Balies ym., C-694/20, EU:C:2022:963, 60 kohta).

48 Perusoikeuskirjan 47 artiklassa taatulla suojalla ja 7 artiklassa taatulla suojalla ei kuitenkaan ole sama ulottuvuus. Yhtäältä perusoikeuskirjan 7 artiklassa taattu ammatillisen salassapitovelvollisuuden suoja tunnustetaan, vaikkei asialla olisi mitään yhteyttä tuomioistuinmenettelyyn (ks. vastaavasti tuomio 8.12.2022, Orde van Vlaamse Balies ym., C-694/20, EU:C:2022:963, 61–65 kohta). Toisaalta unionin tuomioistuin ei ole katsonut, että kyseisellä suojalla pyrittäisiin takaamaan perusoikeus käyttää asianajajaa ja saada oikeudellista

neuvontaa asianajajalta riippumatta siitä, onko asialla yhteys tuomioistuinmenettelyyn, vaan se on katsonut, että kyseisen suojan ainoana tarkoituksena on taata asianajajan ja hänen asiakkaansa välisen yhteydenpidon luottamuksellisuus yksityiselämän kunnioittamista koskevan oikeuden kannalta.

49 Tästä seuraa, ettei Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tai unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä voida päätellä, että perusoikeuskirjan 7 ja 47 artiklassa taatut suojat voisivat erikseen tai yhdessä tarkasteltuina olla perusteena sille, että jokaisella on perusoikeus käyttää asianajajaa ja saada neuvoja asianajajalta tilanteessa, joka ei liity vireillä olevaan tai todennäköisesti vireille tulevaan riita-asiaan.

50 Unionin yleisessä tuomioistuimessa käydyn menettelyn aikana ei myöskään ole osoitettu, että jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperinteestä johtuisi tällainen oikeus SEU 6 artiklan 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

51 Perusoikeuskirjan 47 artiklassa taattu perusoikeus käyttää asianajajaa ja saada neuvoja asianajajalta on näin ollen tunnustettava vain, jos asialla on yhteys tuomioistuinmenettelyyn, riippumatta siitä, onko kyseinen menettely jo vireillä tai voidaanko sen vireilletulo estää tai ennakoida konkreettisten seikkojen perusteella siinä vaiheessa, kun asianajaja arvioi asiakkaan oikeusaseman.

52 Käsiteltävässä asiassa asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 2 kohdassa säädetyllä riidanalaisella kiellolla kielletään oikeudellisten neuvontapalvelujen tarjoaminen suoraan tai välillisesti Venäjän hallitukselle ja Venäjälle sijoittautuneille oikeushenkilöille, yhteisöille ja elimille.

53 Asetuksen 2022/1904 johdanto-osan 19 perustelukappaleen mukaan oikeudellisiin neuvontapalveluihin ei lueta minkäänlaista ”edustamista, neuvontaa, asiakirjojen laatimista tai asiakirjojen todentamista oikeudellisten edustuspalvelujen yhteydessä eli hallintovirastoissa, tuomioistuimissa tai muissa lainsäädännön mukaisesti perustetuissa virallisissa lautakunnissa käsiteltävinä olevissa asioissa tai käytävissä menettelyissä taikka välimies- tai sovittelumenettelyissä”. Kielletyt oikeudelliset neuvontapalvelut sitä vastoin kattavat ”lakineuvonnan asiakkaille muissa kuin hakemusasioissa, joihin luetaan myös kaupalliset liiketoimet, kun asiaan liittyy laintulkintaa, osallistuminen kaupallisiin liiketoimiin, neuvotteluihin ja muuhun kanssakäymiseen kolmansien osapuolten kanssa yhdessä asiakkaiden kanssa tai asiakkaiden puolesta, sekä oikeudellisten asiakirjojen laatimisen, antamisen ja todentamisen”.

54 Vaikka unionin säädöksen johdanto-osalla ei ole sitovaa oikeusvaikutusta eikä johdanto-osaan voida vedota kyseisen säädöksen varsinaisista säännöksistä poikkeamiseksi (tuomio 19.11.1998, Nilsson ym., C-162/97, EU:C:1998:554, 54 kohta), asetuksen 2022/1904 johdanto-osan 19 perustelukappale auttaa selventämään, mikä on riidanalaisen kiellon ensimmäinen rajoitus. Sen sanamuodosta nimittäin ilmenee, ettei kyseinen kielto koske sellaisia oikeudellisia neuvontapalveluja, jotka tarjotaan tuomioistuinmenettelyjen tai hallinnollisten menettelyjen tai välimiesmenettelyjen yhteydessä.

55 Asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 5 ja 6 kohdassa määritetään tarkemmin riidanalaisen kiellon ulottuvuus asetuksen 2022/1904 johdanto-osan 19 perustelukappaleen valossa. Mainituissa 5 ja 6 kohdassa säädetään, että riidanalaista kieltoa ei sovelleta ”sellaisten palvelujen tarjoamiseen, jotka ovat ehdottoman välttämättömiä puolustautumisoikeuden käyttämiseksi oikeudenkäynneissä sekä tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden käyttämiseksi,” eikä

myöskään sellaisten palvelujen tarjoamiseen, jotka ”ovat ehdottoman välttämättömiä sen varmistamiseksi, että jäsenvaltiossa voidaan käyttää oikeudellisia tai hallinnollisia menettelyjä tai välimiesmenettelyjä, tai jäsenvaltiossa annetun tuomion tai välitystuomion tunnustamiseksi tai panemiseksi täytäntöön, edellyttäen että tällainen palvelujen tarjoaminen on tämän asetuksen ja neuvoston asetuksen – – N:o 269/2014 tavoitteiden mukaista”.

56 Asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 6 kohdan sanamuodosta siis ilmenee, erityisesti siltä osin kuin siinä viitataan sellaisiin oikeudellisiin neuvontapalveluihin, ”jotka ovat ehdottoman välttämättömiä sen varmistamiseksi, että – – voidaan käyttää oikeudellisia tai hallinnollisia menettelyjä tai välimiesmenettelyjä”, että riidanalainen kielto ei koske oikeudellisia neuvontapalveluja, joita asianajaja antaa siitä hetkestä lähtien, jolloin häntä pyydetään suorittamaan puolustus- tai edustamistehtävä tuomioistuimessa tai antamaan neuvoja oikeudenkäynnin käynnistämiseksi tai sen välttämiseksi (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 26.6.2007, Ordre des barreaux francophones et germanophone ym., C-305/05, EU:C:2007:383, 34 kohta). Se ei siten ole esteenä sellaisten oikeudellisten neuvontapalvelujen tarjoamiselle, joiden tarkoituksena on ainoastaan arvioida asianomaisen henkilön oikeudellista tilannetta tässä alustavassa vaiheessa yksinomaan sen määrittämiseksi, voidaanko jokin tietty menettely ja erityisesti tuomioistuinmenettely kyseisen henkilön tilanteen huomioon ottaen välttää vai onko se päinvastoin todennäköinen tai jopa väistämätön. Kuten kantajat totesivat, ilman tätä alustavaa arviointia ei olisi mahdollista tietää, mihin tarkoitukseen neuvontaa pyydetään, eikä määrittää, voiko pyydetyllä oikeudellisella neuvonnalla olla yhteys tuomioistuinmenettelyyn ja perustuuko se siten perusoikeuteen käyttää asianajajaa, kuten edellä 51 kohdassa muistutettiin.

57 Sitä vastoin riidanalaista kieltoa sovelletaan erityisesti silloin, kun asianajaja avustaa asiakastaan riidattomassa asiassa tai osallistuu asiakkaan nimissä ja tämän lukuun tiettyjen lähinnä taloudellisten ja kaupallisten liiketoimien valmisteluun ja toteuttamiseen. Yleisesti ottaen nämä toimet tapahtuvat luonteensa vuoksi asiayhteydessä, jolla ei ole mitään yhteyttä tuomioistuinmenettelyyn, ja näin ollen perusoikeuskirjan 47 artiklassa taatun tehokkaita oikeussuojakeinoja ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan oikeuden soveltamisalan ulkopuolella. Tästä on todettava, että kun asianajaja tarjoaa asiakkaalleen oikeudellista palvelua tässä varhaisessa vaiheessa eikä toimi asiakkaansa puolustajana oikeusriidassa, pelkästään se seikka, että asianajajan antamat neuvot tai hänen neuvojensa kohteena oleva asia voivat johtaa oikeusriitaan myöhemmässä vaiheessa, ei merkitse sitä, että asianajaja olisi antanut neuvoja asiakkaansa puolustautumisoikeuksien käyttämiseksi ja turvaamiseksi (ks. vastaavasti tuomio 8.12.2022, Orde van Vlaamse Balies ym., C-694/20, EU:C:2022:963, 63 ja 64 kohta).

58 Lisäksi on muistutettava, että unionin toimea on tulkittava niin pitkälle kuin mahdollista tavalla, joka ei aseta sen pätevyyttä kyseenalaiseksi, ja kaiken primaarioikeuden sekä erityisesti perusoikeuskirjan määräysten mukaisesti. Niinpä tilanteessa, jossa unionin johdettua oikeutta voidaan tulkita eri tavoin, etusija on annettava tulkinnalle, jonka ansiosta säännös on primaarioikeuden mukainen, eikä tulkinnalle, jonka johdosta säännöksen todetaan olevan ristiriidassa sen kanssa (ks. tuomio 26.6.2007, Ordre des barreaux francophones et germanophone ym., C-305/05, EU:C:2007:383, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 21.6.2022, Ligue des droits humains, C-817/19, EU:C:2022:491, 86 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

59 Näin ollen on tutkittava, voidaanko riidanalaista kieltoa tulkita tavalla, joka ei loukkaa perusoikeuskirjan 47 artiklassa taattua oikeutta saada neuvoja asianajajalta ja antaa asianajajan puolustaa ja edustaa itseään.

60 Neuvoston kirjelmissään ja istunnossa esittämien täsmennysten mukaan asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 5 ja 6 kohdassa asetetun ehdotonta välttämättömyyttä koskevan edellytyksen ainoana tavoitteena on estää kyseisissä kohdissa säädettyjen poikkeusten väärinkäyttö, eikä kyseisellä edellytyksellä voida perustella väitettä siitä, että riidanalaisella kiellolla loukataan oikeutta käyttää asianajajaa tuomioistuinmenettelyn tarpeisiin.

61 Kuten neuvosto perustellusti toteaa, asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 5 kohdan sanamuodon perusteella voidaan katsoa, että oikeudelliset neuvontapalvelut, jotka liittyvät oikeudenkäyntiä edeltävään eli hallinnolliseen menettelyyn tai tuomioistuinmenettelyn vireillepanovaiheeseen, joka asianosaisten on välttämättä käytävä läpi sovellettavan kansallisen oikeuden nojalla, jäävät riidanalaisen kiellon soveltamisalan ulkopuolelle.

62 Myöskään asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 6 kohdan sanamuoto ei ole esteenä sellaisen alustavan oikeudellisen arvioinnin tekemiselle, jossa selvitetään, onko tuomioistuinmenettelyn tai hallinnollisen menettelyn tai välimiesmenettelyn käynnistäminen tarpeellista vai päinvastoin tarpeetonta, eikä neuvontapalvelujen tarjoamiselle tällaisen menettelyn välttämiseksi muun muassa sovittelulla. Neuvosto korostaa perustellusti, että tämä tulkinta noudattaa johdonmukaisesti 26.6.2007 annettua tuomiota Ordre des barreaux francophones et germanophone ym. (C-305/05, EU:C:2007:383).

63 Asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 5 ja 6 kohdassa siis sallitaan se, että asianajaja arvioi alustavasti sellaisten Venäjälle sijoittautuneiden oikeushenkilöiden, yhteisöjen tai elinten, jotka pyytävät häneltä neuvoja, oikeusaseman sen määrittämiseksi, ovatko pyydetyt neuvot ehdottoman välttämättömiä erityisesti sen varmistamiseksi, että voidaan käyttää tuomioistuinmenettelyjä, jotta voitaisiin estää tai ennakoida menettelyn vireilletulo tai turvata sen asianmukainen kulku, mikäli se on jo vireillä.

64 Yhtäältä edellä esitetystä seuraa, ettei riidanalaisella kiellolla loukata oikeutta saada neuvoja asianajajalta ja antaa asianajajan puolustaa ja edustaa itseään, sellaisena kuin se on suojattu perusoikeuskirjan 47 artiklalla. Toisaalta on todettava, että koska perusoikeuskirjan 7 artiklassa ei taata oikeutta käyttää asianajajaa tuomioistuinmenettelyissä sen enempää kuin riidattomissa asioissakaan, riidanalainen kielto ei voi merkitä puuttumista kyseisestä artiklasta johtuvaan oikeuteen.

65 Tästä seuraa, että ensimmäisen kanneperusteen ensimmäinen osa, joka koskee perusoikeuskirjan 7 ja 47 artiklan rikkomista erikseen tai yhdessä tarkasteltuina, on hylättävä.

66 Koska ei voida todeta, että riidanalaisella kiellolla olisi millään tavoin puututtu perusoikeuskirjan 47 artiklassa taattuun oikeuteen saada neuvoja asianajajalta ja antaa asianajajan puolustaa ja edustaa itseään oikeudellisen neuvonnan saamiseksi, ensimmäisen kanneperusteen kolmas osa, siltä osin kuin se perustuu siihen, että mainittu kielto merkitsee tällaista puuttumista, jota ei voida oikeuttaa perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan nojalla, on hylättävä.

b) Toinen osa, joka koskee puuttumista asianajajan ammatilliseen salassapitovelvollisuuteen

67 Kantajat, joita Bundesrechtsanwaltskammer ja Ordre des avocats de Genève tukevat, katsovat, että vapautussäännöksissä säädetyt luvanhakumenettelyt merkitsevät puuttumista perusoikeuskirjan 7 artiklassa, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa ja oikeuskäytännössä vahvistettuun asianajajan ammatilliseen salassapitovelvollisuuteen.

68 Niiden mukaan asianajaja, joka haluaa hakea lupaa, joutuu nimittäin paljastamaan toimivaltaiselle viranomaiselle potentiaaliseen asiakkaaseensa ja pyydettyjen neuvojen luonteeseen liittyviä tietoja. Tällöin paljastuu jo se, että asianajajalta on pyydetty neuvoja. Tämä merkitsee suoraa puuttumista asianajajan ja hänen asiakkaansa välisen yhteydenpidon kunnioittamista koskevaan oikeuteen. Kantajat myös täsmentävät, että vapautushakemuksia voivat esittää ainoastaan asianajajat riidanalaisen kiellon kohteena olevien oikeudellisten neuvontapalvelujen tarjoajina.

69 Neuvosto, jota Viron tasavalta, komissio ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja tukevat, kiistää kantajien väitteet.

70 Tältä osin on muistutettava, että perusoikeuskirjan 7 artiklassa vahvistetaan jokaiselle oikeus siihen, että hänen yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiaan sekä viestejään kunnioitetaan. Perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdan mukaan unionin yleisen tuomioistuimen on kyseistä oikeutta tarkastellessaan otettava huomioon Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 1 kappaleesta tekemä tulkinta.

71 Kyseisen Euroopan ihmisoikeussopimuksen määräyksen tapaan perusoikeuskirjan 7 artiklassa taataan väistämättä tämän oikeudellisen neuvonnan luottamuksellisuus sekä sen sisällön että sen olemassaolon osalta. Näin ollen näiden henkilöiden on poikkeuksellisia tilanteita lukuun ottamatta voitava perustellusti luottaa siihen, ettei heidän asianajajansa paljasta ilman heidän suostumustaan kenellekään, että he ovat pyytäneet häneltä neuvoja (tuomio 8.12.2022, Orde van Vlaamse Balies ym., C-694/20, EU:C:2022:963, 27 kohta).

72 Perusoikeuskirjan 7 artiklassa ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklassa ei kuitenkaan kummassakaan kielletä asettamasta asianajajille tiettyjä velvoitteita, jotka voivat koskea heidän asiakassuhteitaan, etenkin, jos on olemassa uskottavaa näyttöä asianajajan osallisuudesta rikokseen, tai joilla pyritään estämään tiettyjä käytäntöjä. Tällaisten toimenpiteiden on kuitenkin oltava tiukasti rajattuja ja tarjottava riittävät menettelylliset takeet mielivaltaa vastaan (ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 16.11.2021, Särgava v. Viro, CE:ECHR:2021:1116JUD000069819, 89 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

73 Unionin tuomioistuin on jo todennut, että sellainen ilmoitusvelvollisuus, jolla asianajaja velvoitetaan ilmoittamaan viipymättä kolmansille välittäjille, jotka eivät ole hänen asiakkaitaan, oma henkilöllisyytensä, arvionsa kyseisestä ilmoitusvelvollisuudesta sekä se, että häneltä on pyydetty neuvoja asiassa, merkitsee puuttumista perusoikeuskirjan 7 artiklassa vahvistettuun asianajajien ja heidän asiakkaidensa välisen yhteydenpidon kunnioittamista koskevaan oikeuteen (tuomio 8.12.2022, Orde van Vlaamse Balies ym., C-694/20, EU:C:2022:963, 29 ja 30 kohta). Kyseinen ilmoitusvelvollisuus merkitsee vielä toistakin perusoikeuskirjan 7 artiklassa taattuun oikeuteen puuttumista, joka johtuu siitä, että se pakottaa kolmannen välittäjän ilmoittamaan viranomaiselle kyseisen asianajajan henkilöllisyyden ja sen, että häneltä on pyydetty neuvoja (tuomio 8.12.2022, Orde van Vlaamse Balies ym., C-694/20, EU:C:2022:963, 31 kohta). Tästä seuraa, että se, että asianajaja ilmaisee muun muassa oman henkilöllisyytensä tai sen, että häneltä on pyydetty ja hän on antanut neuvoja, sen vuoksi, että hänet on velvoitettu ilmaisemaan ne, ja että hän toimii ilman asiakkaansa suostumusta, merkitsee puuttumista perusoikeuskirjan 7 artiklassa taattuun oikeuteen.

74 Asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 10 kohdassa säädetään, että toimivaltaiset viranomaiset ”voivat” ”tarkoituksenmukaisiksi katsominsa ehdoin” antaa luvan oikeudellisiin neuvontapalveluihin ”todettuaan, että se on tarpeen” kyseisessä kohdassa tyhjentävästi luetelluissa tarkoituksissa.

75 Asetuksen N:o 833/2014 12 b artiklan 2 a kohdassa puolestaan säädetään, että toimivaltaiset viranomaiset ”voivat” antaa luvan riidanalaisen kiellon kohteena olevien palvelujen tarjoamiseen, jos tällainen palvelujen tarjoaminen on ehdottoman välttämätöntä Venäjältä irrottautumiseksi tai liiketoiminnan ajamiseksi alas Venäjällä, edellyttäen, että kaksi kumulatiivista edellytystä täyttyy. Nämä edellytykset ovat lähinnä se, että kyseisiä neuvontapalveluja tarjotaan ainoastaan Venäjältä irrottautumisen tuloksena syntyville yhteisöille, ja se, että ”ei ole perusteltua syytä uskoa, että palvelut tarjottaisiin suoraan tai välillisesti Venäjän hallitukselle tai sotilaalliselle loppukäyttäjälle tai että niillä olisi sotilaallinen loppukäyttö Venäjällä”.

76 Vapautussäännösten mukaan toimivaltaiset viranomaiset voivat siis poistaa riidanalaisen kiellon tietyissä tarkoin määritetyissä tilanteissa.

77 Vapautussäännöksissä jätetään toimivaltaisille viranomaisille harkintavaltaa sen suhteen, millä tavoin vapautushakemus on laadittava, esitettävä ja käsiteltävä. Vapautussäännöksissä ei esimerkiksi määritetä, kuka on toimivaltaisille kansallisille viranomaisille tehtävän hakemuksen laatija. Jäsenvaltiot voivat siten vapaasti päättää, tekeekö hakemuksen asianajaja vai kolmas henkilö vai tekeekö Venäjän hallitus tai Venäjälle sijoittautunut yhteisö sen itse, jolloin viimeksi mainituilla säilyy oikeus saada epämuodollistakin oikeudellista neuvontaa asianajajalta asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 6 kohdan mukaisesti.

78 Riidanalaisissa säännöksissä ei myöskään nimenomaisesti eikä edes implisiittisesti viitata siihen, että asianajaja olisi velvollinen ilmaisemaan toimivaltaisille viranomaisille perusoikeuskirjan 7 artiklassa taattuun ammatilliseen salassapitovelvollisuuteen kuuluvia tietoja ilman asiakkaan suostumusta.

79 Vapautushakemuksen käsittelyssä tarvittavista tiedoista on vastaavasti todettava, ettei vapautussäännöksissä mainita tietoja, jotka toimivaltaisella viranomaisella on oltava voidakseen tutkia hakemuksen. Yleisissä ehdoissa, joiden täyttyessä vapautuksia voidaan myöntää, toki edellytetään, että kyseinen viranomainen tutkii asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 10 kohtaa soveltaessaan huolellisesti tarkasteltavakseen saatetun tilanteen, sillä voidakseen myöntää luvan toimivaltaisen viranomaisen on ”todettava”, että se on tarpeen johonkin vapautussäännöksissä luetelluista tarkoituksista. Sama koskee kyseisen asetuksen 12 b artiklan 2 a kohtaa siltä osin kuin siinä säädetään, että toimivaltaisen viranomaisen on varmistuttava, että kyseisten palvelujen tarjoaminen on ehdottoman välttämätöntä siinä määriteltyjen toimenpiteiden kannalta ja että tälle asetetut edellytykset täyttyvät.

80 On kuitenkin muistutettava, että perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on kunnioitettava perusoikeuskirjan mukaisia oikeuksia silloin, kun ne soveltavat unionin oikeutta. Näin ollen niiden asiana on vapautusmenettelyjä koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä määritellessään huolehtia siitä, että perusoikeuskirjan 7 artiklaa noudatetaan perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa vahvistettujen edellytysten mukaisesti (ks. vastaavasti tuomio 6.10.2020, Privacy International, C-623/17, EU:C:2020:790, 62 ja 63 kohta).

81 Tästä seuraa, että vapautussäännökset eivät itsessään merkitse puuttumista perusoikeuskirjan 7 artiklassa taattuun oikeuteen.

82 Lisäksi kantajat väittävät, että asetuksen N:o 883/2014 5 n artiklan 4 kohdalla viedään, siltä osin kuin siinä velvoitetaan asianajajat purkamaan kaikki Venäjälle sijoittautuneiden oikeushenkilöiden, yhteisöjen tai elinten kanssa tekemänsä ja jopa ennen 7.10.2022 tehdyt sopimukset, merkitys asianajajan lojaalisuusvelvoitteelta, jota suojataan perusoikeuskirjan 7 artiklassa.

83 On kuitenkin todettava, että koska kantajat eivät tämän enempää perustele väitteitään, ne eivät ole osoittaneet, miten asetuksen N:o 883/2014 5 n artiklan 4 kohdalla puututaan asianajajan lojaalisuusvelvoitteeseen ja perusoikeuskirjan 7 artiklassa taattuun oikeuteen.

84 Näin ollen ensimmäisen kanneperusteen toinen osa on hylättävä.

85 Joka tapauksessa on niin, että vaikka vapautussäännökset merkitsisivätkin puuttumista perusoikeuskirjan 7 artiklassa taattuun asianajajan ammatilliseen salassapitovelvollisuuteen, on muistutettava, että perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa sallitaan näiden oikeuksien käyttämisen rajoittaminen, kunhan näistä rajoituksista säädetään lailla. Kyseisissä rajoituksissa on myös kunnioitettava kyseisen perusoikeuden keskeistä sisältöä, ja suhteellisuusperiaatteen mukaisesti niiden on oltava tarpeellisia ja vastattava tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita (ks. vastaavasti tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 148 kohta; tuomio 8.12.2022, Orde van Vlaamse Balies ym., C-694/20, EU:C:2022:963, 34 kohta ja tuomio 27.7.2022, RT France v. neuvosto, T-125/22, EU:T:2022:483, 77 ja 144 kohta).

86 Ensinnäkin vaatimus, jonka mukaan perusoikeuksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla, tarkoittaa sitä, että itse siinä toimessa, joka mahdollistaa puuttumisen näihin oikeuksiin, on määritettävä asianomaisen oikeuden käyttämiselle asetettavien rajoitusten laajuus, ja on täsmennettävä yhtäältä, että kyseinen edellytys ei sulje pois sitä, että rajoitus muotoillaan riittävän avoimesti niin, että se voi mukautua erilaisiin tapauksiin ja tilanteiden muutoksiin, ja toisaalta unionin tuomioistuin voi tarvittaessa täsmentää tulkintateitse rajoituksen konkreettisen ulottuvuuden sekä kyseessä olevan unionin säännöstön sanamuodon kannalta että sen yleisen järjestelmän ja sillä tavoiteltujen päämäärien kannalta, siten kuin näitä tulkitaan perusoikeuskirjassa taattujen perusoikeuksien mukaisesti (ks. tuomio 8.12.2022, Orde van Vlaamse Balies ym., C-694/20, EU:C:2022:963, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

87 Tältä osin asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 4–9 kohdassa (jäljempänä poikkeussäännökset) ja vapautussäännöksissä asetetaan rajat asianajajille asetetulle kiellolle tarjota oikeudellisia neuvontapalveluja Venäjän hallitukselle ja Venäjälle sijoittautuneille yhteisöille, sellaisena kuin siitä säädetään asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 2 kohdassa. Toisin kuin Ordre des avocats de Genève väittää, edellä 52–63 kohdasta ilmenee, että oikeudelliset neuvontapalvelut, joita riidanalainen kielto koskee, määritetään nimenomaisesti.

88 Näin ollen on katsottava, että riidanalaisesta kiellosta säädetään lailla perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

89 Toiseksi taatun asianajajien ja heidän asiakkaidensa välisen yhteydenpidon kunnioittamista koskevan oikeuden keskeisen sisällön noudattamisesta on todettava, ettei vapautussäännöksissä säädetä asianajajan velvollisuudesta tai edes luvasta ilmaista tällaisen yhteydenpidon sisältöä tai pyydettyjen neuvojen täsmällistä sisältöä koskevia tietoja toimivaltaiselle viranomaiselle ilman asiakkaansa suostumusta. Koska vapautussäännöksiin voidaan vedota ainoastaan tilanteissa, joilla ei ole mitään yhteyttä tuomioistuinmenettelyihin tai hallinnollisiin menettelyihin tai

välimiesmenettelyihin, kyseiset säännökset eivät myöskään missään tapauksessa voi johtaa tällaisiin vireillä oleviin tai todennäköisesti vireille tuleviin menettelyihin liittyvien tietojen ilmaisemiseen.

90 Näin ollen ei voida katsoa, että vapautussäännöksillä loukataan perusoikeuskirjan 7 artiklassa vahvistetun asianajajien ja heidän asiakkaidensa välisen yhteydenpidon kunnioittamista koskevan oikeuden keskeistä sisältöä.

91 Kolmanneksi siltä osin kuin on kyse vapautussäännösten asianmukaisuudesta, on tutkittava, voidaanko ne ammatillisen salassapitovelvollisuuden rajoitukset, joihin kyseiset säännökset voivat johtaa, oikeuttaa unionin asettamilla yleisen edun mukaisilla tavoitteilla ja vastaavatko ne tosiasiallisesti näitä yleisen edun mukaisia tavoitteita.

92 Vapautussäännösten oikeasuhteisuuden arviointi liittyy erottamattomasti itse riidanalaisen kiellon oikeasuhteisuuden arviointiin. Vapautussäännöksillä nimittäin vain kierretään riidanalainen kielto.

93 Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin on todennut, että asetusten 2022/1904, 2022/2474 ja 2023/427 tavoitteet, joina on turvata Ukrainan alueellinen koskemattomuus, suvereniteetti ja itsenäisyys ja edistää rauhanomaisen ratkaisun löytämistä kriisiin kyseisen valtion alueella, mikä liittyy laajempaan tavoitteeseen säilyttää rauha ja kansainvälinen turvallisuus unionin ulkopolitiikan SEU 21 artiklassa vahvistettujen tavoitteiden mukaisesti, ovat nimittäin niin tärkeitä, että toimenpiteet voivat edellyttää jopa merkittäviä kielteisiä vaikutuksia tietyille toimijoille, jotka eivät ole millään tavalla vastuussa siitä tilanteesta, joka on pakotteiden asettamisen perustana (tuomio 13.9.2018, Gazprom Neft v. neuvosto, T-735/14 ja T-799/14, EU:T:2018:548, 171 kohta; ks. vastaavasti myös tuomio 27.7.2022, RT France v. neuvosto, T-125/22, EU:T:2022:483, 202 kohta).

94 Päätöksen 2022/1909 johdanto-osan toisesta perustelukappaleesta ilmenee, että ”unioni tukee edelleen määrätietoisesti Ukrainan suvereniteettia ja alueellista koskemattomuutta”. Kyseisen päätöksen johdanto-osan 3–8 perustelukappaleessa tuodaan esiin Ukrainan tilanteen vakavuus ja todetaan, että ”Eurooppa-neuvoston jäsenet totesivat, että he lujittavat unionin rajoittavia toimenpiteitä Venäjän laittomien toimien torjumiseksi ja lisäävät entisestään Venäjän painostamista lopettamaan hyökkäyssotansa”. Päätöksen 2022/1909 johdanto-osan yhdeksännessä perustelukappaleessa täsmennetään vielä, että ”[Ukrainan] tilanteen vakavuuden vuoksi on aiheellista ottaa käyttöön uusia rajoittavia toimenpiteitä”, kuten riidanalainen kielto, kyseisen päätöksen johdanto-osan 12 ja 13 perustelukappaleen mukaisesti.

95 Asetuksen 2022/1904 johdanto-osan kolmannesta perustelukappaleesta myös ilmenee, että nämä uudet rajoittavat toimenpiteet toteutetaan ”sen johdosta, että Venäjän federaatio on kohdistanut uusia hyökkäyksiä Ukrainaa vastaan”. Tämän jälkeen kyseisen asetuksen johdanto-osan 19 perustelukappaleessa, jossa toistetaan päätöksen 2022/1909 johdanto-osan 13 perustelukappale, mainitaan ne oikeudellisten neuvontapalvelujen muodot, jotka on kielletty.

96 Neuvosto väittää, että päätöksen 2022/1909 ja asetuksen 2022/1904 asian kannalta merkityksellisistä johdanto-osien perustelukappaleista ilmenee, että riidanalaisen kiellon tarkoituksena on lisätä entisestään Venäjän federaation painostamista lopettamaan hyökkäyssotansa Ukrainaan. Tässä tarkoituksessa riidanalaisella kiellolla pyritään entisestään

vaikeuttamaan Venäjän hallituksen ja Venäjälle sijoittautuneiden yhteisöjen mahdollisuuksia hankkia tavaroita ja palveluja tai pääomaa unionissa kieltämällä niiltä tällaisiin liiketoimiin vaadittava tekninen ja oikeudellinen apu.

97 Edellä mainituista johdanto-osan perustelukappaleista nimittäin ilmenee, että Ukrainan tilanteen pahentumisen vuoksi Eurooppa-neuvoston jäsenet ja sen jälkeen neuvosto tarkoittivat lisätä Venäjän federaatioon kohdistuvaa painetta uusilla rajoittavilla toimenpiteillä, joiden tavoitteena oli auttaa osaltaan lopettamaan Venäjän federaation hyökkäyssota Ukrainaa vastaan. Koska unionin juristien tarjoamat oikeudelliset neuvontapalvelut ovat keskeinen edellytys taloudelliselle toiminnalle, jota Venäjän hallitus ja Venäjälle sijoittautuneet yhteisöt harjoittavat unionissa, kyseisten palvelujen kieltäminen on omiaan rajoittamaan tällaisen toiminnan harjoittamista. Kyseisellä rajoituksella voidaan siten rajoittaa Venäjän hallinnon taloudellisia ja rahoitusresursseja ja näin lisätä Venäjän toteuttamien Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien toimien kustannuksia.

98 Tältä osin on korostettava, että riidanalaiseen kieltoon on liitetty poikkeus- ja vapautussäännöksiä, joilla voidaan lieventää sen ulottuvuutta sekä aineellisen että henkilöllisen soveltamisalan osalta.

99 Ensinnäkin poikkeussäännöksillä rajoitetaan oikeudellisten neuvontapalvelujen tarjoamista koskevan yleisen kiellon ulottuvuutta jättämällä erityisesti tuomioistuinmenettelyjen tai hallinnollisten menettelyjen tai välimiesmenettelyjen yhteydessä tarjottavat oikeudelliset neuvontapalvelut sen aineellisen soveltamisalan ulkopuolelle. Kyseisen kiellon piiriin jäävät siis ainoastaan riidattomissa asioissa tarjottavat oikeudelliset neuvontapalvelut.

100 Toiseksi on todettava yhtäältä, että asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 10 kohdassa säädetään mahdollisuudesta poiketa riidanalaisesta kiellosta tiettyjen sellaisten oikeudellisten neuvontapalvelujen osalta, jotka kyseisessä kohdassa luetelluilla aloilla voivat erityisesti osoittautua tarpeellisiksi tai hyödyllisiksi unionille ja jotka ovat unionin ulkoista toimintaa koskevien tavoitteiden mukaisia kyseisessä säännöksessä mainituilla aloilla joita toimialakohtaiset rajoittavat toimenpiteet eivät koske.

101 Toisaalta asetuksen N:o 833/2014 12 b artiklan 2 a kohdassa säädetään myös mahdollisuudesta poiketa riidanalaisesta kiellosta tiettyjen oikeudellisten neuvontapalvelujen osalta, jos ne ovat ehdottoman välttämättömiä Venäjältä irrottautumiseksi tai liiketoiminnan ajamiseksi alas Venäjällä, kunhan kaksi edellytystä täyttyy. Lisäksi on todettava, että vaikka kyseinen vapautus oli ajallisesti rajattu (aluksi 31.12.2023 saakka), sitä jatkettiin 31.3.2024 saakka asetuksen N:o 833/2014 muuttamisesta 23.6.2023 annetulla neuvoston asetuksella (EU) 2023/1214 (EUVL 2023, L 159 I, s. 1) ja sen jälkeen 31.7.2024 saakka asetuksen N:o 833/2014 muuttamisesta 18.12.2023 annetulla neuvoston asetuksella (EU) 2023/2878 (EUVL L, 2023/2878).

102 Myös riidanalaisen kiellon henkilöllistä soveltamisalaa on rajoitettu. Kielto nimittäin koskee ainoastaan Venäjän hallitukselle ja Venäjälle sijoittautuneille oikeushenkilöille, yhteisöille ja elimille tarjottavia oikeudellisia palveluja. Muun muassa luonnollisille henkilöille tarjottava oikeudellinen neuvonta ei näin ollen kuulu sen soveltamisalaan.

103 Tästä seuraa, että riidanalaisella kiellolla vastataan asianmukaisesti ja johdonmukaisesti tavoitteeseen lisätä Venäjän federaatioon kohdistuvaa painetta, jotta se lopettaa hyökkäyssotansa Ukrainaa vastaan. Vapautussäännöksillä itsellään pyritään tähän samaan yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen, koska niiden perusteella riidanalainen kielto voidaan poistaa tietyissä täsmällisesti määritellyissä tilanteissa.

104 Neljänneksi on tutkittava, rajoittuuko asianajajan ja hänen asiakkaansa välisen yhteydenpidon kunnioittamista koskevaan perusoikeuteen puuttuminen, jota vapautussäännökset voivat merkitä, siihen, mikä on tarpeen asetuksilla 2022/1904, 2022/2474 ja 2023/427 tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi.

105 Tältä osin on korostettava, että vapautussäännöksillä pyritään poistamaan riidanalainen kielto poliittisista, humanitaarisista, strategisista ja taloudellisista syistä erityisesti tilanteissa, joissa se voi osoittautua hyödylliseksi unionille, kuten erityisesti edellä 100 kohdassa esitettiin. Tältä osin vapautussäännöksillä rajoitetaan riidanalaisen kiellon ulottuvuutta, kuten edellä 100 ja 101 kohdasta ilmenee, ja varmistetaan näin sen oikeasuhteisuus. Pitää myös paikkansa, että mainitut säännökset ovat, siltä osin kuin niillä lievennetään riidanalaista kieltoa, omiaan vaikuttamaan sen kyseisellä kiellolla tavoitellun hyväksyttävän yleistavoitteen saavuttamiseen, joka on Venäjän hallinnon taloudellisten ja rahoitusresurssien rajoittaminen, jotta se lopettaa hyökkäyssotansa Ukrainaa vastaan. Tämän vuoksi on oikeutettua, että toimivaltaiset viranomaiset voivat poistaa riidanalaisen kiellon vain, jos ne ovat todenneet tämän tarpeelliseksi, ja edellyttäen, että vapautussäännöksissä mainitut edellytykset täyttyvät.

106 Näin ollen on katsottava, ettei vapautussäännöksillä mennä pidemmälle kuin on tarpeen sen varmistamiseksi, että riidanalaisen kiellon tavoitteet saavutetaan tehokkaasti samalla, kun taataan sen oikeasuhteisuus.

107 Ensimmäisen kanneperusteen kolmas osa, jonka mukaan riidanalaisella kiellolla puututaan perusoikeuskirjan 7 artiklassa taattuun oikeuteen, on näin ollen joka tapauksessa perusteeton. Tämän vuoksi ensimmäinen kanneperuste on kokonaisuudessaan hylättävä.

2. Toinen kanneperuste, joka koskee puuttumista asianajajan riippumattomuuteen ja oikeusvaltion arvoihin sekä suhteellisuusperiaatteen loukkaamista

108 Toinen kanneperuste jakautuu kahteen osaan.

a) Ensimmäinen osa, joka koskee puuttumista asianajajan riippumattomuuteen ja oikeusvaltion arvoihin

109 Toisen kanneperusteen ensimmäiseen osaan sisältyy kaksi väitettä. Näillä kahdella väitteellä kantajat vaativat unionin yleistä tuomioistuinta tutkimaan riidanalaisen kiellon laillisuuden SEU 2 artiklan kannalta.

110 Neuvosto, jota Viron tasavalta, komissio ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja tukevat, katsoo, että kantajien perustelut, jotka perustuvat SEU 2 artiklassa vahvistettuihin unionin arvoihin, on jätettävä tutkimatta, sillä niiden tueksi ei ole esitetty riittävästi näyttöä.

111 Näin ollen on tutkittava aluksi neuvoston esittämä oikeudenkäyntiväite, minkä jälkeen on arvioitava asianajajan riippumattomuuteen puuttumista koskeva väite ja lopuksi oikeusvaltion arvoihin puuttumista koskeva väite.

1) Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 76 artiklaan perustuva oikeudenkäyntiväite

112 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 76 artiklan d alakohdan mukaan kannekirjelmässä on mainittava yhteenveto kanteen perusteista. Lisäksi vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että kyseisen yhteenvedon on oltava riittävän selvä ja täsmällinen, jotta vastaaja voi valmistella puolustuksensa ja unionin yleinen tuomioistuin ratkaista asian tarpeen vaatiessa ilman muita tietoja. Jotta kanne voidaan ottaa tutkittavaksi, olennaisten tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen, joihin se perustuu, on ilmettävä ainakin pääpiirteittäin mutta johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi itse kannekirjelmästä oikeusvarmuuden ja hyvän oikeudenkäytön takaamiseksi. Vakiintuneessa oikeuskäytännössä on todettu myös, että kaikki perusteet, joita ei ole esitetty kannekirjelmässä riittävästi, on jätettävä tutkimatta. Vastaavien vaatimusten on täytyttävä, kun kanneperusteen tueksi esitetään väite (ks. tuomio 12.2.2020, Kampete v. neuvosto, T-164/18, ei julkaistu, EU:T:2020:54, 112 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

113 Käsiteltävässä asiassa kantajat väittävät Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön tukeutuen, että asianajajien perustavanlaatuisen tehtävän eli yksityisten puolustamisen suojeleminen on välttämätöntä SEU 2 artiklassa mainittujen perusarvojen, kuten demokratian, oikeusvaltion ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen, edistämiseksi unionissa ja perusoikeuskirjan 7 ja 47 artiklassa vahvistettujen perusoikeuksien turvaamiseksi.

114 Asianajajan riippumattomuuteen puuttuminen johtuu erityisesti siitä, että riidanalaisella kiellolla rajoitetaan vapautussäännöksiä soveltaen asianajajien mahdollisuuksia ottaa ja hoitaa toimeksiantoja. Tällä tavoin riidanalaisella kiellolla haitataan asianajajien perustavanlaatuista tehtävää ja näin loukataan SEU 2 artiklassa mainittuja perusarvoja.

115 Kantajat väittävät, että riidanalainen kielto on, siltä osin kuin sillä lähtökohtaisesti rajoitetaan asianajajien mahdollisuutta tarjota oikeudellisia neuvontapalveluja, omiaan loukkaamaan SEU 2 artiklassa mainittuja perusarvoja.

116 Tästä seuraa, että kantajat ovat, vaikkakin vain pääpiirteittäin, esittäneet kannekirjelmässään johdonmukaisesti ja ymmärrettävästi ne olennaiset tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joihin kanne perustuu.

117 Näin ollen unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 76 artiklan d alakohtaan perustuva oikeudenkäyntiväite on hylättävä.

2) Ensimmäinen väite, joka koskee puuttumista asianajajan riippumattomuuteen

118 Kantajat, joita Bundesrechtsanwaltskammer ja Ordre des avocats de Genève tukevat, väittävät, että velvollisuus hakea lupaa oikeudellisten neuvontapalvelujen tarjoamiseen merkitsee puuttumista asianajajan riippumattomuuteen, joka on välttämätöntä SEU 2 artiklassa vahvistettujen unionin arvojen, kuten demokratian, oikeusvaltion ja ihmisoikeuksien kunnioittamisen, noudattamisen takaamiseksi. Näin ollen asianajajan riippumattomuus on välttämätöntä, jotta taataan oikeusvaltion toteutuminen.

119 Riidanalaisilla säännöksillä loukataan asianajajien riippumattomuutta sekä viranomaisiin että asiakkaisiin nähden ja estetään asianajajia täyttämästä lojaalisuusvelvollisuuttaan asiakkaitaan kohtaan. Kyseisissä säännöksissä säädetyt poikkeukset ovat rajallisia ja kattavat vain osan

oikeudellisista neuvontapalveluista. Kantajat muistuttavat, että Euroopan asianajajaliittojen neuvoston (CCBE) laatimat eurooppalaisten asianajajien ammattieettiset säännöt ovat esteenä sille, että kolmannet osapuolet ja erityisesti viranomaiset vaikuttavat asianajotoimeksiantojen hyväksymisprosessiin ja hoitamiseen.

120 Kantajat myös korostavat, että viranomaisten asiana on olla toteuttamatta sellaisia toimenpiteitä, jotka vaarantavat asianajajien riippumattomuuden. Se, että kansalliset tai Euroopan viranomaiset rajoittavat sitä, millä aloilla asianajajat voivat toimia ja keille he voivat antaa neuvoja, merkitsee puuttumista asianajajan riippumattomuuteen eikä pelkästään heidän vapauteensa tarjota tiettyjä palveluja.

121 Ordre des avocats de Genève täsmentää, että asianajajan riippumattomuus viranomaisiin, kolmansiin osapuoliin ja asiakkaisiin nähden on suojattu perusoikeuskirjan 47 artiklassa ja SEU 2 artiklassa. Riidanalaisella kiellolla loukataan perusteettomasti tätä riippumattomuutta, vaikka asianajajan on voitava valita vapaasti, ottaako hän asian hoitaakseen vai ei, jottei rajoiteta kenenkään mahdollisuutta vedota oikeuksiinsa.

122 Neuvosto, jota Viron tasavalta, komissio ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja tukevat, kiistää kaikenlaisen puuttumisen asianajajan riippumattomuuteen.

123 Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että SEU 2 artiklasta ilmenee, että unionin perustana on sellaisia arvoja kuten oikeusvaltion arvo, jotka ovat jäsenvaltioille yhteisiä yhteiskunnassa, jolle on ominaista muun muassa oikeudenmukaisuus (tuomio 20.4.2021, Repubblika, C-896/19, EU:C:2021:311, 62 kohta). Jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimessa, koska unionin oikeuden määräysten ja säännösten noudattamisen varmistamiseen tarkoitettu tehokas tuomioistuinvalvonta kuuluu erottamattomana osana oikeusvaltioon (ks. vastaavasti tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 73 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

124 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että asianajaja myötävaikuttaa lainkäyttöön ja antaa riippumattomasti asiakkaalleen tämän tarvitsemaa oikeudellista neuvontaa. Unionin tuomioistuin on nimittäin katsonut, että asianajajien tehtävänä on antaa riippumattomasti ja lainkäytön ylempien etujen mukaisesti asiakkailleen näiden tarvitsemaa oikeudellista neuvontaa (tuomio 18.5.1982, AM & S Europe v. komissio, 155/79, EU:C:1982:157, 24 kohta). Unionin tuomioistuin myös korostaa, että asianajajan perustavanlaatuiseen tehtävään kuuluu yhtäältä vaatimus, jonka merkityksellisyys tunnustetaan kaikissa jäsenvaltioissa ja jonka mukaan jokaisella yksityisellä on oltava mahdollisuus kääntyä täysin vapaasti asianajajan puoleen, jonka ammatillisena tehtävänä on antaa riippumattomia oikeudellisia neuvoja niitä tarvitseville, ja toisaalta vastaava asianajajan lojaalisuusvelvoite asiakastaan kohtaan (tuomio 8.12.2022, Orde van Vlaamse Balies ym., C-694/20, EU:C:2022:963, 28 kohta).

125 Unionin tuomioistuin myös katsoo, että asianajajan riippumattomuus on erityisen tärkeää, sillä se suojaa asiakkaan oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin, ja että sen perusteella yksityisten nostamien kanteiden tutkittavaksi ottaminen edellyttää sen vaatimuksen noudattamista, jonka mukaan kantajan edustajana on oltava riippumaton kolmas osapuoli. Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 19 artiklassa tarkoitetun edustamista koskevan asianajajan tehtävän tavoitteena on nimittäin erityisesti asiakkaan etujen suojeleminen ja puolustaminen lakia ja sovellettavia ammatillisia ja ammattieettisiä sääntöjä noudattaen. Riippumattomuutta koskeva vaatimus määrittyy paitsi negatiivisesti eli siten, että kyse ei ole työsuhteesta, myös

positiivisesti eli viittaamalla ammattieettisiin velvollisuuksiin. Tätä viimeksi mainittua riippumattomuutta ei ole ymmärrettävä siten, ettei asianajajalla saisi olla asiakkaaseensa mitään siteitä, vaan ainoastaan siten, että hänellä ei saa olla asiakkaaseensa siteitä, jotka selvästi haittaavat hänen kykyään täyttää puolustamistehtävänsä palvellen asiakkaansa etuja parhaalla mahdollisella tavalla lakia ja ammatillisia ja ammattieettisiä sääntöjä noudattaen (ks. vastaavasti tuomio 24.3.2022, PJ ja PC v. EUIPO, C-529/18 P ja C-531/18 P, EU:C:2022:218, 65, 66 ja 69 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Yksityisen oikeus asianajajan riippumattomasti antamaan oikeudelliseen neuvontaan on siten erottamaton osa oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin.

126 Unionin tuomioistuin totesi asiassa, jossa annettiin 19.2.2002 tuomio Wouters ym. (C-309/99, EU:C:2002:98), että asianajajien riippumattomuudesta ei ole annettu unionin oikeuden säännöksiä, ja viittasi sovellettaviin kansallisiin oikeussääntöihin eli Nederlandse Orde van Advocaten (Alankomaiden asianajajayhteisö) vahvistamiin vuoden 1993 määräyksiin yhteistyöstä (Samenwerkingsverordening 1993) asianajajan riippumattomuuden rajojen määrittämiseksi (ks. vastaavasti tuomio 19.2.2002, Wouters ym., C-309/99, EU:C:2002:98, 99–102 kohta).

127 Edellä esitetystä seuraa, että vaikkei primaarioikeudessa ole määräystä, jossa taattaisiin ja määriteltäisiin asianajajan riippumattomuus, unionin tuomioistuin on todennut, että tämä riippumattomuus on tärkeää, jotta taataan yksityisten oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin tilanteissa, jotka liittyvät tuomioistuinmenettelyyn.

128 Kantajien mainitsemista eurooppalaisten asianajajien ammattieettisistä säännöistä, joiden mukaan asianajajan riippumattomuus ”on välttämätöntä niin lainkäytön kuin tuomioistuintyönkin kannalta”, toki ilmenee, että riippumattomuuden vaatimus voi koskea myös sellaista oikeudellista neuvontaa, jolla ei ole mitään yhteyttä tuomioistuinmenettelyyn.

129 Eurooppalaisten asianajajien ammattieettiset säännöt eivät kuitenkaan ole unionin oikeussääntöjä eivätkä ne voi olla oikeudellisena perustana asianajajien riippumattomuuden tunnustamiselle unionin tasolla. Nämä säännöt eivät myöskään muuta jokaisen jäsenvaltion vapautta säännellä asianajajan ammatin harjoittamista alueellaan. Kyseiseen ammattiin sovellettavat säännöt voivat sen vuoksi erota olennaisesti eri jäsenvaltioiden välillä (tuomio 19.2.2002, Wouters ym., C-309/99, EU:C:2002:98, 99 kohta). On myös selvää, etteivät kantajat ole selittäneet, miten asianajajan riippumattomuus ymmärretään erityisesti Belgiassa. Joka tapauksessa eurooppalaisten asianajajien ammattieettisistä säännöistä ilmenee, että oikeudellisten palvelujen riippumattomuutta koskevan edellytyksen tarkoituksena on varmistaa, että asianajaja neuvoo asiakastaan tinkimättömästi, omaa etuaan tavoittelematta ja ulkopuoliseen painostukseen taipumatta. Kyseisissä säännöissä tarkoitetaan siis tapaa, jolla asianajajan on annettava neuvontaa. Eurooppalaisten asianajajien ammattieettisiä sääntöjä ei näin ollen voida käyttää perusteena sille, että asianajajan riippumattomuus, jota unionin tuomioistuin pitää välttämättömänä tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden suojelemiseksi, voisi taata asianajajille täyden vapauden valita toimeksiantonsa kaikilla oikeudellisen neuvonnan aloilla.

130 Käsiteltävässä asiassa ensimmäisen kanneperusteen ensimmäisen osan tarkastelusta ilmenee, ettei riidanalaista kieltoa sovelleta sellaisiin asianajajan tarjoamiin oikeudellisiin neuvontapalveluihin, joilla on yhteys tuomioistuinmenettelyyn, ja ettei sillä näin ollen millään tavoin puututa perusoikeuskirjan 47 artiklassa taattuun tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevaan oikeuteen.

131 Näin ollen ei ole osoitettu, että riidanalainen kielto voi merkitä puuttumista asianajajan riippumattomuuteen, sellaisena kuin se on tunnustettu kyseisen oikeuden suojaa koskevassa unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä.

132 Vaikka sitä paitsi oletettaisiin, että asianajajan riippumattomuus on, samaan tapaan kuin perusoikeuskirjan 7 artiklasta johtuva ammatillisen salassapitovelvollisuuden suoja, tunnustettava myös muissa tilanteissa kuin riita-asioissa, ja vaikka todettaisiin, että tähän riippumattomuuteen on puututtu, on muistutettava, ettei asianajajan riippumattomuus tarkoita, että asianajajan ammatin harjoittamiselle ei voida asettaa rajoituksia. Tätä riippumattomuutta voidaan nimittäin rajoittaa unionin yleisen edun mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi, kunhan tällaiset rajoitukset tosiasiassa palvelevat yleisen edun mukaisia tavoitteita eikä niillä puututa perusoikeuksiin tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin asianajajan riippumattomuuden keskeistä sisältöä (ks. vastaavasti tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 148 kohta).

133 Yhtäältä edellä 94–103 kohdasta ilmenee, että riidanalaisella kiellolla, sellaisena kuin se on rajattuna erityisesti vapautussäännöksillä, pyritään yleisen edun mukaisiin tavoitteisiin.

134 Toisaalta, vaikka vapautussäännöksillä annetaan toimivaltaisille viranomaisille mahdollisuus poistaa riidanalainen kielto tiettyjen oikeudellisten neuvontapalvelujen osalta, kyseisissä säännöksissä ei sallita sitä, että toimivaltaiset viranomaiset vaikuttavat sen neuvonnan sisältöön, jota asianajaja voi tapauksen mukaan tarjota Venäjän hallitukselle tai Venäjälle sijoittautuneelle yhteisölle. Sama koskee riidanalaista kieltoa itseään. Jos asianajajalle on myönnetty vapautus tai jopa poikkeus, hän voi silloin vapaasti antaa neuvontaa asiakkaalleen. Riidanalaisella kiellolla ja etenkään vapautussäännöksillä ei siten puututa asianajajan riippumattomuuteen suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin asianajajan riippumattomuuden keskeistä sisältöä.

135 Vaikka siis oletettaisiin, että asianajajan riippumattomuuteen on puututtu, tämä puuttuminen olisi oikeutettua ja oikeasuhteista.

136 Tästä seuraa, että toisen kanneperusteen ensimmäisen osan ensimmäinen väite on hylättävä.

3) Toinen väite, joka koskee puuttumista oikeusvaltion arvoihin

137 Kantajat, joita Bundesrechtsanwaltskammer ja Ordre des avocats de Genève tukevat, väittävät, että asianajajien perustavanlaatuisen tehtävän suojaaminen on välttämätöntä SEU 2 artiklassa vahvistettujen perusarvojen edistämiseksi. Näin ollen riidanalaisella kiellolla loukataan oikeusvaltiota, joka käsittää useita eri periaatteita, kuten oikeusvarmuuden periaatteen, oikeutta saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa koskevan periaatteen ja oikeudenmukaisuuden periaatteen, sekä ihmisoikeuksien kunnioittamisen. Oikeus saada oikeudellisia neuvoja asianajajalta myös riidattomissa asioissa takaa sen, että oikeusvaltioperiaatetta noudatetaan, mikä kantajien mukaan vahvistetaan lukuisissa poliittisissa ja oikeudellisissa asiakirjoissa. Kyseinen oikeusvaltioperiaatteen loukkaus on ilmeisen suhteeton, eikä riidanalaisen kiellon ylemmäntasoisten oikeussääntöjen mukainen tulkinta ole mahdollista.

138 Neuvosto, jota Viron tasavalta, komissio ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja tukevat, kiistää kantajien näkemyksen. Neuvosto väittää erityisesti, että väitteet, joita kantajat lisäsivät vastausvaiheessa, menevät pelkkää laajentamista pidemmälle, ja ne on näin ollen jätettävä tutkimatta työjärjestyksen 84 artiklan nojalla.

139 Seuraavaksi on tutkittava tämä neuvoston oikeudenkäyntiväite ja sen jälkeen kantajien esittämän toisen kanneperusteen ensimmäisen osan toisen väitteen perusteltavuus.

i) Työjärjestyksen 84 artiklaan perustuva oikeudenkäyntiväite

140 Työjärjestyksen 84 artiklan 1 kohdan mukaan asian käsittelyn kuluessa ei saa vedota uuteen perusteeseen, ellei se perustu asian käsittelyn aikana ilmenneisiin oikeudellisiin seikkoihin ja tosiseikkoihin.

141 Käsiteltävässä asiassa kantajat väittivät jo kannekirjelmässä, että henkilön oikeusaseman arvioiminen, minkä oikeudellisten neuvojen antaminen mahdollistaa, on oikeusvaltiossa keskeistä toimintaa. Tällaisen asianajajan neuvonnan antaminen taataan siis perusoikeuskirjan 7 ja 47 artiklassa, ja se on myös kaikille jäsenvaltioille yhteinen arvo.

142 Myöhemmin kantajat totesivat vastauksessaan, että oikeusvaltion käsitteeseen sisältyvät erityisesti oikeusvarmuuden periaate, oikeutta saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa koskeva periaate ja oikeudenmukaisuuden periaate, kuten neuvosto oli itse korostanut vastineessaan. Kannekirjelmäänsä liittyen kantajat myös muistuttivat, että SEU 2 artiklassa vahvistetaan ihmisoikeudet.

143 Tämän jälkeen kantajat korostivat, että oikeus saada oikeudellista neuvontaa asianajajalta, mitä riidanalaisella kiellolla rajoitetaan, on välttämätön sen takaamiseksi, että jokaista edellä mainittua oikeutta ja periaatetta kunnioitetaan. Oikeusvaltioperiaatteen noudattamisen varmistaminen edellyttää siis sitä, että jokaisella on oikeus saada oikeudellista neuvontaa asianajajalta.

144 Tästä seuraa, että kantajien vastauksessa esittämillä perusteluilla laajennetaan kannekirjelmään sisältyviä perusteita ja väitteitä, ja ne voidaan siten tutkia.

145 Oikeudenkäyntiväite on näin ollen hylättävä.

ii) Puuttuminen oikeusvaltion arvoihin

146 Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että periaate, jonka mukaan unionin perustana on muun muassa oikeusvaltion arvo, perustuu sekä SEU 2 artiklaan, joka sisältyy EU-sopimuksen yhteisiin määräyksiin, että SEU 21 artiklaan, joka koskee unionin ulkoista toimintaa ja johon viitataan yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa (YUTP) koskevassa SEU 23 artiklassa (tuomio 22.6.2021, Venezuela v. neuvosto (Kolmanteen valtioon kohdistuva vaikutus), C-872/19 P, EU:C:2021:507, 49 kohta).

147 Kuten edellä 40 ja 41 kohdassa muistutettiin, perusoikeuskirjan 47 artiklassa taatulla perusoikeudella tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin on ensisijainen merkitys sen takaajana, että turvataan oikeusvaltion arvo, sillä oikeusvaltioperiaate edellyttää, että kaikki unionin luonnolliset henkilöt ja oikeushenkilöt voivat vapaasti vedota unionin oikeuteen ja että yksityisillä on mahdollisuus saada yksiselitteisesti tieto oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan.

148 Unionin yleinen tuomioistuin on myös täsmentänyt, että on olemassa luettelo, joka ei ole tyhjentävä, periaatteista ja normeista, jotka voivat liittyä oikeusvaltion käsitteeseen. Näihin kuuluvat laillisuusperiaate ja oikeusvarmuuden periaate, oikeus tehokkaaseen tuomioistuinvalvontaan, johon kuuluu perusoikeuksien kunnioittaminen, ja yhdenvertaisuus lain edessä (ks. vastaavasti tuomio 15.9.2016, Klyuyev v. neuvosto, T-340/14, EU:T:2016:496, 88 kohta).

149 Aluksi on todettava, että argumenteissaan kantajat eivät vetoa itse oikeusvaltion loukkaamiseen, vaan ne vetoavat niiden arvojen loukkaamiseen, jotka muodostavat oikeusvaltion perustan ja joiden oikeudellinen ilmentymä unionin oikeuden periaatteet ovat.

150 Ensimmäisellä argumentillaan kantajat väittävät, että jokaisen mahdollisuus saada vapaasti oikeudellista neuvontaa asianajajalta sekä riitaisissa että riidattomissa asioissa on taattu oikeusvarmuuden periaatteen nojalla.

151 Tämä unionin oikeuden perustavanlaatuinen periaate edellyttää muun muassa, että säännöstö on selvää ja täsmällistä, jotta yksityiset voivat ilman epävarmuutta saada tiedon oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan ja ryhtyä asianmukaisiin toimenpiteisiin (tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 161 kohta).

152 Oikeusvarmuuden periaate koskee siis oikeussäännöiltä itseltään edellytettäviä ominaisuuksia. Kuten neuvosto perustellusti toteaa, kyseisellä periaatteella ei sitä vastoin ole tarkoitus taata asianajajien tai muiden oikeusalan ammattilaisten mahdollisuutta antaa neuvoja siitä, miten kyseiset oikeussäännöt on ymmärrettävä.

153 Kantajien ensimmäinen argumentti on siten hylättävä.

154 Toisella argumentillaan kantajat väittävät, että oikeus saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa voidaan varmistaa antamalla jokaiselle mahdollisuus pyytää vapaasti oikeudellista neuvontaa asianajajalta sekä riitaisissa että riidattomissa asioissa.

155 Kuten neuvosto toteaa, oikeus saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa taataan perusoikeuskirjan 47 artiklassa. Kuten ensimmäisen kanneperusteen ensimmäiseen osaan annetusta vastauksesta ilmenee, oikeus saada neuvoja asianajajalta tunnustetaan vain tilanteessa, jolla on yhteys tuomioistuinmenettelyyn, perusoikeuskirjan 47 artiklasta johtuvien takeiden suojaamiseksi. Edellä 51 ja 60–63 kohdassa mainitun tulkinnan mukaan käsiteltävässä asiassa on niin, että riidanalaista kieltoa nimenomaan ei sovelleta sellaisiin oikeudellisiin neuvontapalveluihin, joilla on tällainen yhteys.

156 Lisäksi on todettava, kuten ensimmäiseen kanneperusteeseen annetussa vastauksessa mainittiin, ettei missään unionin oikeussäännössä, SEU 2 artikla mukaan lukien, määrätä perustavanlaatuisesta oikeudesta saada neuvoja asianajajalta riidattomissa asioissa.

157 Kantajien toinen väite on näin ollen hylättävä.

158 Kolmannella argumentillaan kantajat väittävät, että se, että jokaisella on mahdollisuus pyytää vapaasti oikeudellista neuvontaa asianajajalta sekä riitaisissa että riidattomissa asioissa, takaa sen, että yhteiskunnassa kunnioitetaan ihmisoikeuksia ja erityisesti perusoikeuskirjan 7 artiklassa taattua perusoikeutta yksityiselämän kunnioittamiseen.

159 On todettava, että kantajat eivät yksilöi perusoikeuskirjan 7 artiklassa taatun asianajajan ja hänen asiakkaansa välisen yhteydenpidon kunnioittamista koskevan oikeuden lisäksi mitään muita oikeuksia, joita riidanalaisella kiellolla ja vapautussäännöksillä mahdollisesti rajoitettaisiin. Kuten ensimmäisen kanneperusteen toisen osan tarkastelussa täsmennettiin, kyseinen kielto, vapautussäännökset mukaan luettuina, ei merkitse puuttumista perusoikeuskirjan 7 artiklassa taattuun perusoikeuteen.

160 Tämän vuoksi kantajien kolmas argumentti ei ole perusteltu.

161 Neljännellä argumentillaan kantajat väittävät, että oikeudellisten neuvontapalvelujen tarjoaminen riidattomissa asioissa kuuluu asianajajien keskeiseen toimintaan, jota oikeusvaltion arvot suojaavat.

162 Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tai unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ei kuitenkaan voida päätellä, että perusoikeuskirjan 7 ja 47 artiklassa erikseen tai yhdessä tarkasteltuina taataan oikeus saada asianajajalta neuvontaa riidattomissa asioissa, kuten edellä 52–63 kohdasta ilmenee. Perusoikeuskirjan 47 artiklassa taattua oikeutta saada neuvontaa asianajajalta sovelletaan vain sillä edellytyksellä, että asialla on yhteys tuomioistuinmenettelyyn.

163 Lisäksi on todettava, ettei SEUT 2 artiklassa eikä laajemmin unionin oikeudessa taata sitä, että asianajaja voi tarjota oikeudellisia neuvontapalveluja riidattomissa asioissa.

164 Näin ollen kantajien neljäs argumentti ei ole perusteltu.

165 Viidennellä argumentillaan kantajat väittävät, ettei riidanalaista kieltoa voida tulkita siten, että se soveltuu yhteen oikeusvaltioperiaatteen kanssa. Kyse on nimittäin oikeudellisten neuvontapalvelujen tarjoamisen ehdottomasta kieltämisestä, joka ei sovellu yhteen oikeusvarmuuden periaatteen, oikeutta saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa koskevan periaatteen ja oikeudenmukaisuuden periaatteen eikä ihmisoikeuksien kunnioittamisen kanssa.

166 Kuten neuvosto väittää, riidanalaisen kiellon soveltamisala on kuitenkin rajallinen. Kyseistä kieltoa on rajoitettu poikkeus- ja vapautussäännöksillä. Nämä säännökset huomioon ottaen unionin yleinen tuomioistuin totesi ensimmäiseen kanneperusteeseen antamassaan vastauksessa, ettei riidanalaisella kiellolla puututa perusoikeuskirjan 7 ja 47 artiklassa taattuihin oikeuksiin ja että vaikka näin olisikin perusoikeuskirjan 7 artiklan osalta, kyseisellä oikeuksiin puuttumisella ei rikottaisi perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohtaa. Samoista syistä riidanalaisella kiellolla ei siten loukata myöskään oikeutta saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa koskevaa periaatetta, oikeudenmukaisuuden periaatetta eikä ihmisoikeuksien kunnioittamisen periaatetta, joihin kantajat ovat vedonneet. Lisäksi on muistutettava, että käsiteltävän kanneperusteen yhteydessä oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamista koskeva väite on tehoton.

167 Tästä seuraa, että kantajien viides argumentti on hylättävä.

168 Kuudennella ja viimeisellä argumentillaan kantajat väittävät, että oikeusvaltion arvojen väitetty loukkaus on toimenpiteenä ilmeisen soveltumaton neuvoston asettamien tavoitteiden saavuttamiseen.

169 Edellä esitetystä kuitenkin ilmenee, ettei minkäänlaista oikeusvaltion arvojen loukkausta ole näytetty toteen.

170 Kantajien kuudes argumentti on näin ollen hylättävä.

171 Edellä esitetystä seuraa, että toisen kanneperusteen ensimmäisen osan toinen väite on hylättävä.

b) Toinen osa, joka koskee suhteellisuusperiaatteen loukkaamista

172 Kantajat, joita Bundesrechtsanwaltskammer ja Ordre des avocats de Genève tukevat, väittävät toissijaisesti, että asetuksilla 2022/1904, 2022/2474 ja 2023/427 loukataan suhteellisuusperiaatetta, joka on SEU 5 artiklassa vahvistettu unionin yleinen oikeusperiaate. Niiden mukaan oikeudellisten neuvontapalvelujen tarjoamisen kieltämistä koskevan yleisen järjestelmän käyttöönotto ei nimittäin sovellu sille asetettujen hyväksyttävien tavoitteiden saavuttamiseen ja sillä ylitetään se, mikä on ehdottomasti tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi.

173 Neuvosto, jota Viron tasavalta, komissio ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja tukevat, kiistää kantajien väitteet.

174 Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että suhteellisuusperiaate kuuluu unionin oikeuden yleisiin periaatteisiin, ja se edellyttää, että kyseessä olevan säännöstön legitiimit tavoitteet ovat toteutettavissa unionin oikeuden säännöksessä säädettyjen keinojen avulla ja että näillä keinoilla ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi (tuomio 13.3.2012, Melli Bank v. neuvosto, C-380/09 P, EU:C:2012:137, 52 kohta).

175 On myös muistutettava, että unionin tuomioistuin on todennut suhteellisuusperiaatteen noudattamista koskevasta tuomioistuinvalvonnasta, että unionin lainsäätäjällä on katsottava olevan laaja harkintavalta aloilla, joilla siltä edellytetään poliittisten, taloudellisten ja sosiaalisten valintojen tekemistä ja joilla sen on suoritettava monitahoisia arviointeja. Näin ollen näillä aloilla toteutettu toimenpide voidaan katsoa lainvastaiseksi ainoastaan, jos kyseinen toimenpide on ilmeisen soveltumaton toimivaltaisen toimielimen tavoitteleman päämäärän saavuttamiseen (tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 146 kohta ja tuomio 15.2.2023, Belaeronavigatsia v. neuvosto, T-536/21, EU:T:2023:66, 68 kohta).

176 Kuten edellä 93–103 kohdassa täsmennettiin, riidanalaisella kiellolla vastataan asianmukaisesti ja johdonmukaisesti tavoitteeseen lisätä Venäjän federaatioon kohdistuvaa painetta, jotta se lopettaa hyökkäyssotansa Ukrainaa vastaan, eikä sen missään tapauksessa voida katsoa olevan ilmeisen soveltumaton kyseiseen tavoitteeseen nähden. Jo tästä syystä on todettava, ettei riidanalaisella kiellolla rikota SEU 5 artiklaa.

177 Lisäksi ja joka tapauksessa on todettava, että vaikka oletettaisiin, että kantajat vetoavat toisen kanneperusteensa toisessa osassa siihen, että asianajajan perustavanlaatuiseen tehtävään oikeusvaltion kunnioittamiseksi ja puolustamiseksi on puututtu suhteettomalla tavalla, on todettava, ettei kyseinen tehtävä ole suinkaan rajoitukseton ja että sille voidaan asettaa yleisen edun mukaisilla unionin tavoitteilla oikeutettuja rajoituksia, kunhan näillä rajoituksilla ei puututa perusoikeuksiin tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin asianajajille oikeusvaltiossa annetun tehtävän keskeiseen sisältöön (ks. vastaavasti tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 148 kohta).

178 Koska kantajat eivät ole osoittaneet, että asianajajan riippumattomuuteen, sellaisena kuin se tunnustetaan tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden toteuttamiseksi, ja oikeusvaltion arvoihin on puututtu, ne eivät myöskään ole näyttäneet toteen, että riidanalaisella kiellolla loukataan sen tehtävän olennaista sisältöä, joka asianajajilla on oikeusvaltiossa.

179 Tästä seuraa, että toisen kanneperusteen toinen osa ei ole perusteltu ja se on hylättävä.

3. Kolmas kanneperuste, joka koskee oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamista

180 Kantajat, joita Bundesrechtsanwaltskammer ja Ordre des avocats de Genève tukevat, väittävät, että säännöksillä, joilla riidanalainen kielto otettiin käyttöön, loukataan oikeusvarmuuden periaatetta. Kyseiset säännökset eivät ole selkeitä eivätkä täsmällisiä eikä kyseisten säännösten soveltamista voida niiden perusteella millään tavalla ennakoida.

181 Ensinnäkään asetuksen 2022/1904 johdanto-osan 19 perustelukappaleen ja asetuksen N:o 833/2014, sellaisena kuin se on muutettuna, 5 n artiklan 5 ja 6 kohdan perusteella yhdessä luettuina ei voida ymmärtää, mitkä palvelut jäävät riidanalaisen kiellon ulkopuolelle.

182 Toiseksi asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 6 kohdassa säädettyä poikkeusta, joka koskee asetusten 2022/2474 ja 2023/427 ja asetuksen N:o 269/2014 tavoitteiden mukaisuutta, ei ole rajattu riittävän tarkasti, koska kyseisissä asetuksissa ei määritellä, mitkä ovat niiden tavoitteet.

183 Kolmanneksi asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 7 artiklassa käytetty, jonkin jäsenvaltion, Euroopan talousalueen jäsenmaan, Sveitsin tai jonkin kumppanimaan oikeuden mukaisesti perustetun tai muodostetun oikeushenkilön, yhteisön tai elimen ”yksinomaisessa tai yhteisessä määräysvallassa” olemisen käsite ei ole ymmärrettävä.

184 Neljänneksi riidanalaisen kiellon sanamuodosta ei käy ilmi, ovatko sellaiset palvelut kuin oikeudenkäyntiä edeltävien menettelyjen yhteydessä tarjottavat oikeudelliset edustuspalvelut, Venäjällä toimivien yritysten tekemien sijoitusten luovutusta tai purkua koskevat palvelut, osakkeiden luovutusilmoituksen laatiminen tilanteessa, jossa unioniin sijoittautunut yhteisö ostaa omia osakkeitaan venäläisiltä osakkeenomistajilta, seurantaneuvonnan antaminen ennen 7.10.2022 tehdyn sopimuksen perusteella tai puheenvuoron käyttäminen oikeudellisia kysymyksiä koskevassa kokouksessa tai tällaisen kokouksen järjestäminen silloin, kun osallistujat ovat Venäjälle sijoittautuneen yhteisön työntekijöitä, kiellettyjä vai eivät.

185 Kantajat lisäävät, että neuvosto on tehnyt riidanalaisen kiellon käyttöön ottamista koskevien säännösten ulottuvuuteen joitakin mukautuksia ja täsmennyksiä, joilla ei kuitenkaan ole korjattu oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamista. Kyse on riidanalaisen kiellon asettamisen jälkeen tehdyistä täsmennyksistä, joista suurin osa ei ole julkisia, kun taas käsitettä ”hakemusasioissa tarjottavat oikeudelliset neuvontapalvelut”, jotka on kielletty, ei edelleenkään ole rajattu selvästi.

186 Neuvosto, jota Viron tasavalta, komissio ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja tukevat, kiistää kantajien väitteet.

187 Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan oikeusvarmuuden periaate, joka on unionin oikeuden yleinen periaate, edellyttää muun muassa, että oikeussäännöt ovat selviä ja täsmällisiä ja että niiden soveltamisen vaikutukset ovat ennakoitavissa, erityisesti jos siitä aiheutuu yksityishenkilöille ja yrityksille epäedullisia vaikutuksia. Seuraamus – myös muu kuin rikosoikeudellinen seuraamus – voidaan määrätä vain siinä tapauksessa, että sillä on selvä ja yksiselitteinen oikeudellinen perusta. Oikeusvarmuuden periaate edellyttää muun muassa, että kaiken unionin säännöstön on oltava selvää ja täsmällistä erityisesti, kun siinä asetetaan tai sen perusteella voidaan asettaa seuraamuksia, jotta ne, joita asia koskee, voivat tuntea ilman epäselvyyttä siihen perustuvat oikeudet ja velvollisuudet ja ryhtyä tilanteen edellyttämiin toimiin (ks. tuomio 16.7.2014, National Iranian Oil Company v. neuvosto, T-578/12, ei julkaistu, EU:T:2014:678, 112 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

188 Oikeuskäytännöstä myös ilmenee, että se, että säännöksessä on epätäsmällisiä termejä, ei välttämättä merkitse Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklan rikkomista, ja se, että laissa annetaan harkintavaltaa, ei sellaisenaan ole ristiriidassa ennakoitavuuden vaatimuksen kanssa edellyttäen, että tällaisen harkintavallan laajuus ja sen käyttämistapa määritellään riittävän selvästi, kun otetaan huomioon kyseessä oleva hyväksytty tavoite, jotta yksityistä suojataan riittävästi mielivallalta. Tältä osin oikeuskäytännössä otetaan huomioon paitsi lain sanamuoto myös se, onko käytettyjä epätäsmällisiä käsitteitä täsmennetty vakiintuneessa ja julkaistussa oikeuskäytännössä (ks. tuomio 4.9.2015, NIOC ym. v. neuvosto, T-577/12, ei julkaistu, EU:T:2015:596, 135 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

189 Ennakoitavuuden vaatimus, joka täydentää nulla poena sine lege -periaatetta – joka edellyttää, että rikokset ja niistä määrättävät rangaistukset määritellään selkeästi laissa –, ei ole esteenä sille, että laissa annetaan harkintavaltaa, jonka laajuus ja käyttämistapa on määritelty riittävän selvästi. Näitä oikeuskäytännön periaatteita voidaan soveltaa myös sellaisiin rajoittaviin toimenpiteisiin, joita ei tosin lähtökohtaisesti ole tarkoitettu rikosten seuraamuksiksi vaan ennalta ehkäiseviksi toimenpiteiksi mutta jotka vaikuttavat raskaasti asianomaisten henkilöiden oikeuksiin ja vapauksiin (ks. tuomio 4.9.2015, NIOC ym. v. neuvosto, T-577/12, ei julkaistu, EU:T:2015:596, 136 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

190 Kantajien väitteet on tutkittava näiden periaatteiden valossa.

191 Ensimmäisellä väitteellään kantajat väittävät, että asetuksen 2022/1904 johdanto-osan 19 perustelukappaleen sanamuodon ja riidanalaiseen kieltoon liittyvien säännösten perusteella ei voida yksilöidä, mitkä oikeudelliset neuvontapalvelut on kielletty.

192 Vaikka asetuksen 2022/1904 johdanto-osan 19 perustelukappaleessa yksilöidään ainoastaan oikeudellisten neuvontapalvelujen pääryhmät, joita riidanalainen kielto koskee, ja pääryhmät, joita se ei koske, riidanalainen kielto rajataan tarkemmin asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 5 ja 6 kohdassa.

193 Vaikka oletettaisiin, että asianajajat ovat voineet tulkita kyseisiä säännöksiä tiukasti olemalla tarjoamatta tuomioistuinmenettelyn tai hallinnollisen menettelyn estämisen tai ennakoimisen tai tällaiseen menettelyyn valmistautumisen kannalta välttämättömiä oikeudellisia neuvontapalveluja, on riittävää muistuttaa, että kuten ensimmäiseen kanneperusteeseen annetussa vastauksessa tuotiin esiin, kantajat ovat joka tapauksessa kyenneet asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan ja erityisesti sen 5 ja 6 kohdan sanamuodon perusteella erottamaan, mitkä oikeudelliset neuvontapalvelut jäävät riidanalaisen kiellon ulkopuolelle ja mitkä kuuluvat sen soveltamisalaan.

194 Näin ollen kantajien ensimmäistä argumenttia ei voida hyväksyä.

195 Toisella argumentillaan kantajat väittävät, että asetuksen N:o 833/2014 ja asetuksen N:o 269/2014 tavoitteiden mukaisuutta koskeva vaatimus, sellaisena kuin siitä säädetään asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 6 kohdassa, on epätäsmällinen.

196 Asetuksen N:o 833/2014 johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa todetaan, että rajoittavia toimenpiteitä toteutetaan ”niiden kustannusten lisäämiseksi, joita Venäjälle Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävistä toimista aiheutuu, sekä konfliktin rauhanomaisen ratkaisun edistämiseksi”.

197 Asetuksen N:o 269/2014 johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa myös täsmennetään, että ”kriisiin olisi löydettävä ratkaisu Ukrainan ja Venäjän federaation hallitusten välisissä neuvotteluissa, – – ja jollei tuloksiin päästä nopeasti, unioni päättää täydentävistä toimista, kuten matkustuskielloista, omaisuuden jäädyttämisistä ja EU:n ja Venäjän välisen huippukokouksen peruuttamisesta”. Sen johdanto-osan kuudennessa perustelukappaleessa muistutetaan, että kyseisessä asetuksessa ”kunnioitetaan perusoikeuksia ja noudatetaan erityisesti [perusoikeuskirjassa] tunnustettuja periaatteita, erityisesti oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen sekä oikeutta henkilötietojen suojaan”.

198 Asetuksen N:o 833/2014 ja asetuksen N:o 269/2014 tavoitteiden mukaisuutta koskevalla vaatimuksella, sellaisena kuin siitä säädetään asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 6 kohdassa, pyritään siten varmistamaan, että kyseisessä säännöksessä säädetyllä poikkeuksella ei vaaranneta tavoitetta painostaa Venäjän federaatiota lopettamaan hyökkäyssotansa Ukrainaan, perusoikeuskirjassa vahvistettujen periaatteiden mukaisesti. Kuten neuvosto korostaa, kyseisellä vaatimuksella pyritään estämään edellä mainitussa 6 kohdassa säädetyn poikkeuksen väärinkäytökset, ja se on siten riittävän selkeä.

199 Tämän vuoksi kantajien toinen argumentti on hylättävä.

200 Kolmannella argumentillaan kantajat väittävät, että asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 7 kohdassa mainittu määräysvallan käsite, joka sisältää yksinomaisen määräysvallan ja yhteisen määräysvallan käsitteet, ei ole ymmärrettävä, koska sitä ei määritellä kyseisessä asetuksessa.

201 Rajoittavista toimenpiteistä neuvosto kuitenkin korostaa perustellusti, että unionin tuomioistuin on jo todennut, että ”yhtiö voidaan luokitella ’toisen yhteisön omistuksessa tai määräysvallassa olevaksi yhtiöksi’, kun viimeksi mainittu on tilanteessa, jossa se kykenee vaikuttamaan asianomaisen yhtiön tekemiin valintoihin jopa ilman kyseisten kahden taloudellisen yksikön välistä omistukseen tai omistusosuuksiin liittyvää oikeudellista yhteyttä” (tuomio 10.9.2019, HTTS v. neuvosto, C-123/18 P, EU:C:2019:694, 75 kohta).

202 Tästä seuraa, että kantajien kolmas argumentti on hylättävä.

203 Neljännellä argumentillaan kantajat väittävät, että riidanalaisessa kiellossa on useita kyseisen kiellon ulottuvuuteen liittyviä epätäsmällisyyksiä.

204 Mikään väitetyistä epätäsmällisyyksistä ei kuitenkaan ole omiaan loukkaamaan oikeusvarmuuden periaatetta.

205 Ensinnäkin on todettava, kuten edellä 61 kohdasta ilmenee, että asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 5 kohdan sanamuodon perusteella oikeudellisten neuvontapalvelujen tarjoaminen oikeudenkäyntiä edeltävissä menettelyissä on sallittua.

206 Siltä osin kuin on kyse Venäjällä olevien yritysten tekemien sijoitusten luovutuksesta tai purkamisesta, asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 2 kohdasta ilmenee, että tällaisiin liiketoimiin liittyvän oikeudellisen neuvonnan antaminen on kiellettyä, jos se annetaan Venäjän hallitukselle ja Venäjälle sijoittautuneille yhteisöille. Tämä kielto voidaan poistaa ainoastaan yhtäältä asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 7 kohdassa ja toisaalta kyseisen asetuksen 12 b artiklan 2 a kohdassa säädetyillä edellytyksillä.

207 Asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 2 kohdassa sitä paitsi kielletään osakkeiden luovutusilmoitukseen liittyvän oikeudellisen neuvonnan antaminen unioniin sijoittautuneelle yhteisölle tilanteessa, jossa se ostaa omia osakkeitaan siihenastisilta venäläisiltä osakkeenomistajilta, siltä osin kuin kyseinen neuvonta annetaan suoraan tai välillisesti Venäjän hallitukselle tai Venäjälle sijoittautuneille yhteisöille. Merkitystä ei ole sillä, että kyseinen liiketoimi, joka toteutetaan tämän oikeudellisen neuvonnan perusteella, voi lopulta hyödyttää epäsuorasti Venäjän hallitusta tai Venäjälle sijoittautuneita yhteisöjä.

208 Lisäksi asetuksen 2022/1904 2 kohdan mukaan riidanalainen kielto tuli voimaan 7.10.2022. Tästä seuraa, että asianajajien on lähtökohtaisesti kiellettyä antaa oikeudellisia neuvoja Venäjän hallitukselle tai Venäjälle sijoittautuneille yhteisöille seurantaneuvonnan, toimeksiantosopimuksen tai ennen 7.10.2022 tehdyn sopimuksen yhteydessä. Tämä kielto voidaan poistaa vain, jos asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 4 kohdassa vahvistetut edellytykset täyttyvät, eli oikeudellista neuvontaa on pitänyt antaa nimenomaisesti ennen 7.10.2022 tehdyn sopimuksen irtisanomiseksi ennen sopimuksessa määrättyä voimassaolon päättymispäivää.

209 Lopuksi on todettava, että asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 2 kohdassa kielletään oikeudellisten neuvontapalvelujen välillinenkin tarjoaminen Venäjän hallitukselle ja Venäjälle sijoittautuneille yrityksille. Kyseinen kielto ei kuitenkaan ole esteenä puheenvuoron käyttämiselle kokouksessa, johon osallistuu Venäjän hallituksen tai Venäjälle sijoittautuneen yhteisön työntekijä, kunhan tämä puheenvuoro jää yleiselle tasolle eikä siinä anneta neuvoja, jotka perustuvat jonkin tietyn oikeussäännön tulkintaan ja soveltamiseen yksittäistapauksessa ja jotka ovat omiaan helpottamaan Venäjän hallituksen, venäläisen yhteisön tai venäläisten yhteisöjen ryhmän päätöksentekoa.

210 Tästä seuraa, että kolmas kanneperuste on hylättävä.

211 Koska kaikki kolme kanneperustetta, joihin kantajat ovat vedonneet kanteensa tueksi, on hylätty, kanne on joka tapauksessa hylättävä tarvitsematta lausua sen tutkittavaksi ottamisesta.

IV Oikeudenkäyntikulut

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

213 Koska kantajat ovat hävinneet asian ja neuvosto on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista, kantajat on velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan neuvoston oikeudenkäyntikulut.

214 Työjärjestyksen 138 artiklan 1 ja 3 kohdan mukaisesti Bundesrechtsanwaltskammer, Ordre des avocats de Genève, Viron tasavalta, komissio ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja vastaavat kukin omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Kanne hylätään.**

2) **Ordre néerlandais des avocats du barreau de Bruxelles ja muut kantajat, joiden nimet luetellaan liitteessä, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja ne velvoitetaan korvaamaan Euroopan unionin neuvoston oikeudenkäyntikulut.**

3) **Bundesrechtsanwaltskammer, Ordre des avocats de Genève, Viron tasavalta, Euroopan komissio ja unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja vastaavat kukin omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

van der Woude	Papasavvas	da Silva Passos
Kornezov	Truchot	Gervasoni
Półtorak	Nihoul	Öberg
Mac Eochaidh	Pynnä	Martín y Pérez de Nanclares
Brkan	Zilgalvis	Gâlea

Julistettiin Luxemburgissa 2 päivänä lokakuuta 2024.

Allekirjoitukset