UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

7 päivänä joulukuuta 2010 *

Asiassa T-49/07,

Sofiane Fahas, kotipaikka Mielkendorf (Saksa), edustajanaan asianajaja F. Zillmer,

kantajana,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään aluksi M. Bishop, E. Finnegan ja S. Marquardt, sittemmin Bishop, J.-P. Hix ja Finnegan,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

jota tukee

Italian tasavalta, asiamiehenään I. Bruni, avustajanaan avvocato dello Stato G. Albenzio,

väliintulijana,

jossa on yhtäältä kyse tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä terrorismin torjumiseksi annetun asetuksen (EY) N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanosta sekä päätöksen 2007/868/EY kumoamisesta 15.7.2008 tehdyn neuvoston päätöksen 2008/583/EY (EUVL L 188, s. 21) kumoamista kantajaa koskevilta osin koskevasta vaatimuksesta ja neuvoston velvoittamisesta olemaan enää mainitsematta kantajan nimeä tulevissa päätöksissään niin kauan kuin lopullista tuomioistuinratkaisua ei ole annettu ja jossa on toisaalta kyse vahingonkorvausvaatimuksesta,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja I. Pelikánová sekä tuomarit K. Jürimäe ja S. Soldevila Fragoso (esittelevä tuomari),

kirjaaja: hallintovirkamies K. Andová,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 10.11.2009 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

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

2 Koska Euroopan unionin neuvoston mielestä turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1373 (2001) täytäntöönpano edellytti yhteisön jäsenvaltioille Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjassa asetettujen velvoitteiden mukaisesti Euroopan yhteisön toimia, se antoi 27.12.2001 EU 15 ja EU 34 artiklan nojalla yhteisen kannan 2001/930/YUTP

terrorismin torjumisesta (EYVL L 344, s. 90) ja yhteisen kannan 2001/931/YUTP erityistoimenpiteiden toteuttamisesta terrorismin torjumiseksi (EYVL L 344, s. 93).

3 Yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 1 kohdassa todetaan, että tätä yhteistä kantaa sovelletaan ”terroritekoihin sekaantuneisiin henkilöihin, ryhmiin ja yhteisöihin, jotka on luetteloitu liitteessä”.

4 Yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdassa todetaan, että liitteessä oleva luettelo laaditaan tarkkojen tietojen tai sellaisten asiaan liittyvien seikkojen perusteella, jotka osoittavat, että toimivaltainen viranomainen on tehnyt kyseisiä henkilöitä, ryhmiä tai yhteisöjä koskevan päätöksen, riippumatta siitä, koskeeko päätös terroritekoa, sen yritystä, siihen osallistumista tai sen edistämistä koskevan tutkinnan tai syytteeseenpanon aloittamista luotettavien ja uskottavien todisteiden tai näytön perusteella tai tällaisista teoista tuomitsemista. ”Toimivaltaisella viranomaisella” tarkoitetaan oikeusviranomaista, tai jos oikeusviranomaisilla ei ole toimivaltaa tällä alalla, vastaavaa asiassa toimivaltaista viranomaista.

5 Yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 6 kohdassa todetaan, että luettelossa olevien henkilöiden ja yhteisöjen nimet tarkistetaan säännöllisin väliajoin ja vähintään kuitenkin kerran puolessa vuodessa sen varmistamiseksi, että niiden säilyttäminen luettelossa on perusteltua.

6 Yhteisen kannan 2001/931 2 ja 3 artiklassa todetaan, että yhteisö määrää sille EY:n perustamissopimuksessa annetun toimivallan rajoissa liitteessä lueteltujen henkilöiden, ryhmien ja yhteisöjen varojen, rahoituksen lähteiden tai taloudellisten resurssien jäädyttämisestä ja varmistaa, että varoja, rahoituksen lähteitä tai taloudellisia resursseja taikka rahoituspalveluja ei anneta liitteessä lueteltujen henkilöiden, ryhmien ja yhteisöjen käyttöön suoraan eikä välillisesti.

7 Koska neuvoston mielestä yhteisessä kannassa 2001/931 määriteltyjen toimenpiteiden toteuttaminen yhteisön tasolla edellytti asetuksen antamista, se antoi 27.12.2001 EY 60, EY 301 ja EY 308 artiklan nojalla asetuksen (EY) N:o 2580/2001 tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä terrorismin torjumiseksi (EYVL L 344, s. 70). Tästä asetuksesta ilmenee, että jollei asetuksessa sallituista poikkeuksista muuta johdu, kaikki tämän asetuksen 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitetussa luettelossa mainittujen luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden, ryhmien tai yhteisöjen hallussa olevat varat on jäädytettävä. Vastaavasti on kiellettyä antaa varoja tällaisten henkilöiden, ryhmien tai yhteisöjen käyttöön ja tarjota niille rahoituspalveluja. Neuvosto laatii yksimielisesti luettelon niistä henkilöistä, ryhmistä ja yhteisöistä, joihin tätä asetusta sovelletaan, sekä tarkastelee ja muuttaa sitä yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4, 5 ja 6 kohdan määräysten mukaisesti.

8 Alkuperäinen luettelo niistä henkilöistä, ryhmistä ja yhteisöistä, joihin asetusta N:o 2580/2001 sovelletaan, laadittiin asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun listan laatimisesta 27.12.2001 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2001/927/EY (EYVL L 344, s. 83).

9 Neuvosto on tämän jälkeen hyväksynyt useita yhteisiä kantoja ja tehnyt useita päätöksiä, joilla yhteisessä kannassa 2001/931 ja asetuksessa N:o 2580/2001 tarkoitettuja luetteloita on ajantasaistettu.

Asian tausta

10 Kantaja, Sofiane Fahas, on Algerian kansalainen, joka on asunut vuodesta 1990 Saksan liittotasavallassa ja joka on avioitunut Saksan kansalaisen kanssa 18.9.2003.

11 Napolilaisen tuomioistuimen (Italia) tutkintatuomari antoi 9.10.2000 kantajasta väliaikaisen pidätysmääräyksen. Siinä väitetään, että kantaja on osallistunut salaliittoon, jonka tarkoituksena on ollut perustaa Italiaan Algeriassa vuodesta 1992 toimineen ja terroritoimintaa, kuten Algeriassa terroristiryhmien puolesta harjoitettua asekauppaa ja asiakirjojen väärentämistä, tukevan ryhmän ”Al-Takfir ja Al-Hijra” (Al Takfir Wal Hijra) yksikkö. Giudice dell’udienza preliminare del Tribunale di Napoli (napolilaisen tuomioistuimen valmistelevista istunnoista vastaava tuomari) siirsi 30.5.2008 antamallaan määräyksellä kantajan asian tämän saman tuomioistuimen ratkaisukokoonpanon käsiteltäväksi neljän rikoksen, joista kolmella rikoksella on yhteys edellä mainittuun terroristijärjestöön, perusteella.

12 Neuvosto ajantasaisti niiden henkilöiden, ryhmien ja yhteisöjen luettelon, joihin yhteistä kantaa 2001/931 sovelletaan, yhteisen kannan 2001/931 ajantasaistamisesta ja yhteisen kannan 2002/847/YUTP kumoamisesta 12.12.2002 annetulla yhteisellä

kannalla 2002/976/YUTP (EYVL L 337, s. 93). Yhteisen kannan 2002/976 liitteessä olevassa 1 kohdassa mainitaan ensimmäistä kertaa kantajan nimi, joka on ilmoitettu seuraavalla tavalla:

”FAHAS, Sofiane Yacine syntynyt 10.9.1971 Algerissa (Algeria) (al-Takfir- ja al-Hijra-järjestöjen jäsen).”

13 Kyseisen ajankohdan eli 12.12.2002 jälkeen on tehty useita päätöksiä, joissa kantajan nimi on sisällytetty asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuun luetteloon (jäljempänä riidanalainen luettelo) ja joiden seurauksena on ollut erityisesti se, että kantajan varat on jäädytetty. On syytä esitellä ne päätökset, joihin asianosaiset ovat viitanneet käsiteltävässä asiassa.

14 Neuvosto teki 12.12.2002 päätöksen 2002/974/EY asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanosta ja päätöksen 2002/848/EY kumoamisesta (EYVL L 337, s. 85). Kantajan nimi sisältyy päätöksen 2002/974 1 artiklan nojalla riidanalaiseen luetteloon.

15 Neuvosto antoi 2.4.2004 yhteisen kannan 2001/931 ajantasaistamisesta ja yhteisen kannan 2003/906/YUTP kumoamisesta yhteisen kannan 2004/309/YUTP (EUVL L 99, s. 61). Kantajan nimi sisältyy liitteenä olevaan luetteloon. Neuvosto teki samana päivänä asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanosta ja päätöksen 2003/902/EY kumoamisesta päätöksen 2004/306/EY (EUVL L 99, s. 28).

16 Kantajan nimi säilytettiin riidanalaisessa luettelossa asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanosta ja päätöksen 2005/930/EY kumoamisesta 29.5.2006 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2006/379/EY (EUVL L 144, s. 21).

17 Neuvosto totesi asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanosta 21.12.2006 tehdyssä päätöksessä 2006/1008/EY (EUVL L 379, s. 123, oikaisu EUVL 2007, L 150, s. 16), että eräät muut henkilöt, ryhmät ja yhteisöt oli lisättävä päätöksessä 2006/379 laadittuun riidanalaiseen luetteloon jälkimmäistä päätöstä kumoamatta. Päätöksessä 2006/1008 ei ole mainittu kantajan nimeä.

18 Kantajan nimi säilytettiin riidanalaisessa luettelossa asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanosta sekä päätöksen 2007/868/EY kumoamisesta 15.7.2008 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2008/583/EY (EUVL L 188, s. 21; jäljempänä riidanalainen päätös).

Menettely ja osapuolten vaatimukset

19 Kantaja nosti nyt käsiteltävän kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 20.2.2007 toimittamallaan kannekirjelmällä.

20 Kanne koski alun perin päätöstä 2002/848 ja kaikkia tämän päätöksen jälkeen tehtyjä päätöksiä, päätös 2006/1008 mukaan lukien.

21 Kantaja korjasi 30.3.2007 kannekirjelmän virheet ja rajoitti näin kanteen koskemaan ainoastaan päätöstä 2006/1008.

22 Neuvosto esitti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 20.6.2007 toimittamallaan erillisellä asiakirjalla unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan 1 kohdan nojalla oikeudenkäyntiväitteen. Mainitun tuomioistuimen toisen jaoston puheenjohtajan 22.9.2008 antamassa määräyksessä päätettiin, että oikeudenkäyntiväite ratkaistaan pääasian yhteydessä.

23 Kantajalta kysyttiin 1.10.2008 työjärjestyksen 64 artiklan mukaisena prosessinjohtotoimenpiteenä, halusiko kantaja mukauttaa riidanalaisen päätöksen tekemisen johdosta vaatimuksiaan ja kanneperusteitaan. Kantaja mukautti 17.10.2008 vaatimuksiaan siten, että hänen kanteensa koskee ainoastaan riidanalaista päätöstä.

24 Italian tasavalta pyysi unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 2.4.2009 toimittamallaan väliintulohakemuksella saada osallistua oikeudenkäyntiin tukeakseen neuvoston vaatimuksia. Asianosaisia kuultuaan mainitun tuomioistuimen toisen jaoston puheenjohtaja hyväksyi työjärjestyksen 116 artiklan 6 kohdan nojalla tämän väliintulon 14.5.2009 antamallaan määräyksellä.

25 Kantaja vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

– kumoaa riidanalaisen päätöksen kantajaa koskevilta osin ja toteaa, ettei tätä päätöstä sovelleta kantajaan

– velvoittaa neuvoston olemaan mainitsematta kantajaa niissä asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanoa koskevissa neuvoston päätöksissä, jotka tehdään riidanalaisen päätöksen tekemisen jälkeen, niin kauan kuin missään lopullisessa tuomioistuinratkaisussa ei ole todettu, että kantaja olisi ”Al-Takfirin” ja ”Al-Hijran” jäsen tai että hän tukisi muulla tavalla terrorismia

– velvoittaa neuvoston maksamaan hänelle hänen kärsimästään vahingosta korvauksen, jonka tulisi olla vähintään 2 000 euroa

– velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

26 Neuvosto vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

– hylkää kantajan vaatimuksen riidanalaisen päätöksen kumoamisesta perusteettomana

– jättää kantajan esittämän vahingonkorvausvaatimuksen tutkimatta tai joka tapauksessa hylkää sen perusteettomana

– jättää kantajan esittämän määräyksen antamista koskevan vaatimuksen tutkimatta

– velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

27 Italian tasavalta tukee neuvoston vaatimuksia.

Oikeudellinen arviointi

1. *Riidanalaisen päätöksen kumoamista koskeva vaatimus*

Tutkittavaksi ottaminen

Määräyksen antamista koskeva vaatimus

28 Neuvosto vaatii sen kantajan esittämän vaatimuksen tutkimatta jättämistä, joka koskee pääasiallisesti neuvoston velvoittamista olemaan merkitsemättä kantajan nimeä myöhempiin luetteloihin niin kauan kuin ei ole olemassa mitään lopullista tuomioistuinratkaisua, jossa olisi todettu, että kantaja tukee terrorismia.

29 Vaatimusta on tulkittava vaatimuksena neuvostolle annettavasta määräyksestä. Tästä on muistutettava, että kun kyseessä on EY 230 artiklan perusteella nostettu kanne, unionin yleisellä tuomioistuimella ei ole toimivaltaa antaa toimielimille määräyksiä (ks. vastaavasti asia T-56/92, Koelman v. komissio, tuomio 29.11.1993, Kok., s. II-1267, 18 kohta ja yhdistetyt asiat T-374/94, T-375/94, T-384/94 ja T-388/94, European Night Services ym. v. komissio, tuomio 15.9.1998, Kok., s. II-3141, 53 kohta).

30 Vaatimus neuvostolle annettavasta määräyksestä on näin ollen jätettävä tutkimatta.

Kantajan oikeus nostaa kanne alun perin riitautetusta päätöksestä

– Asianosaisten lausumat

31 Neuvoston mukaan kanne on jätettävä tutkimatta siltä osin kuin siinä vaaditaan päätöksen 2006/1008 kumoamista, koska tämä päätös ei koske kantajaa erikseen, sillä kantajan nimeä ei ole mainittu liitteessä. Neuvoston mielestä päätöksellä 2006/1008 ei kumota päätöstä 2006/379, vaan sillä ainoastaan lisätään nimiä tässä jälkimmäisessä päätöksessä laadittuun luetteloon, joka on yhä voimassa. Vaatimusten

mukauttaminen ei neuvoston mukaan vaikuta siihen, ettei alkuperäistä kannetta voida ottaa tutkittavaksi.

32 Kantaja väittää, että päätöksestä 2006/1008 nostettu kanne voidaan ottaa tutkittavaksi, koska tämä päätös koskee kantajaa erikseen, vaikka siinä ei ole nimenomaisesti mainittu kantajan nimeä. Kantajan mukaan päätöksessä 2006/1008 on kyse päätöksen 2006/379 liitteessä olevan luettelon laajentamisesta.

– Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

33 Neuvosto vaatii, että kantajan päätöksestä 2006/1008 nostama kanne on jätettävä tutkimatta, koska kantajaa ei ole mainittu tässä päätöksessä. On nimittäin todettava, että päätöksessä 2006/1008 ei ole nimenomaisesti mainittu kantajan nimeä. Näin ollen on tutkittava, koskeeko tämä päätös kantajaa suoraan ja erikseen. Tästä on muistettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan muu henkilö kuin se, jolle päätös on osoitettu, voi väittää, että toimenpide koskee sitä erikseen EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla, ainoastaan, jos kyseinen päätös vaikuttaa kyseiseen henkilöön tälle tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella kyseinen henkilö erottuu kaikista muista ja se voidaan siten yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu (asia 25/62, Plaumann v. komissio, tuomio 15.7.1963, Kok., s. 197 ja s. 223, Kok. Ep. I, s. 181).

34 Aluksi on todettava, että päätöksellä 2006/1008 ei ole kumottu päätöstä 2006/379, vaan sillä on lisätty tiettyjä nimiä ja yhteisöjä tässä jälkimmäisessä päätöksessä laadittuun luetteloon.

35 Päätöksestä 2006/1008 nostetun kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä on arvioitava kahden olennaisen seikan pohjalta. Ensinnäkin neuvostolla on velvollisuus tarkistaa riidanalainen luettelo vähintään kerran puolessa vuodessa asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdan ja yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 6 kohdan mukaisesti. Toiseksi päätöksen 2006/1008 johdanto-osan toisesta perustelukappaleesta ilmenee, että tällä päätöksellä täydennetään päätöksessä 2006/379 laadittua luetteloa eikä kumota sitä. Tämä osoittaa neuvoston haluavan säilyttää kantajan riidanalaisessa luettelossa, minkä seurauksena kantajan varat pysyvät jäädytettyinä. Koska päätös 2006/379 koskee kantajaa, on näin ollen katsottava, että myös päätös 2006/1008 koskee kantajaa suoraan ja erikseen.

36 Edellä esitetyn perusteella neuvoston esittämä oikeudenkäyntiväite on hylättävä ja on katsottava, että kanne voidaan ottaa tutkittavaksi siltä osin kuin se koskee päätöstä 2006/1008, asiassa T-318/01, Othman vastaan neuvosto ja komissio, 11.6.2009 annetun tuomion mukaisesti (Kok., s. II-1627, 53 kohta). On katsottava, että 17.10.2008 tehty pyyntö saada mukauttaa vaatimuksia on näin ollen myös otettava tutkittavaksi ja että käsiteltävä kanne koskee riidanalaisen päätöksen lainmukaisuutta, mistä asianosaiset ovat yhtä mieltä, kuten suullisen käsittelyn pöytäkirjaan on merkitty.

Asiakysymys

37 Kantajan väitteet on syytä ryhmitellä kahdeksi kanneperusteeksi eli ensinnäkin kanneperusteeksi, joka koskee kantajalle kuuluvien perusoikeuksien loukkaamista ja perusteluvelvollisuuden laiminlyömistä, ja toiseksi kanneperusteeksi, joka koskee neuvoston tekemää arviointivirhettä ja sitä, että neuvosto on käyttänyt harkintavaltaansa väärin.

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee perusoikeuksien loukkaamista ja perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä.

– Osapuolten lausumat

38 Kantajan mukaan puolustautumisoikeuksien takaamisen tarkoituksena on varmistaa se, että tehokasta oikeussuojaa koskevaa oikeutta voidaan asianmukaisesti käyttää. Asetuksessa N:o 2580/2001 ja yhteisessä kannassa 2001/931, johon tässä asetuksessa viitataan, ei säädetä ja määrätä riidanalaisen päätöksen tiedoksi antamista koskevasta menettelystä eikä niistä asianomaista vastaan puhuvista seikoista, jotka ovat johtaneet siihen, että kantajan nimi mainitaan riidanalaisessa luettelossa. Tässä asetuksessa ei myöskään säädetä asianomaisen etukäteen tai jälkikäteen tapahtuvasta kuulemisesta, joka voisi johtaa siihen, että hänen nimensä poistettaisiin riidanalaisesta luettelosta. Kantajan mielestä hän ei ole näin ollen voinut missään vaiheessa puolustautua sitä vastaan, että hänen nimensä on mainittu riidanalaisessa luettelossa. Kantajan mukaan riidanalaisessa päätöksessä on määrätty hänelle taloudellisia ja rahoituksellisia seuraamuksia, kun siinä on määrätty hänen varojensa jäädyttämisestä. Puolustautumisoikeudet muodostavat unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön oikeuden perustavanlaatuisen periaatteen, jonka toteutuminen on aina varmistettava.

39 Turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa 1373 (2001) ei kantajan mukaan määritellä minkäänlaista menettelyä, joka mahdollistaisi varojen jäädyttämistoimenpiteiden riitauttamisen. Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenvaltioiden asiana on yksilöidä täsmällisesti ne henkilöt, ryhmät ja yhteisöt, joiden varat on jäädytettävä kyseisen päätöslauselman mukaisesti. Näin ollen silloin, kun yhteisöllä olevan harkintavallan käyttäminen on tarpeen, asianomaisten tahojen puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen on

lähtökohtaisesti yhteisön toimielinten asiana (asia T-228/02, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran v. neuvosto, tuomio 12.12.2006, Kok., s. II-4665, 101 kohta ja sitä seuraavat kohdat, jäljempänä asiassa OMPI annettu tuomio).

40 Lisäksi asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanoa koskevan päätöksen tekemisellä on kantajan mukaan loukattu hänen oikeuttaan kantajalle yhteisön oikeusjärjestyksen perusteella kuuluvien oikeuksien tehokkaaseen oikeussuojaan. Kantajalle ei ole ilmoitettu niitä konkreettisia syitä, jotka oikeuttavat kantajan nimen mainitsemisen riidanalaisessa luettelossa, mikä estää kantajaa ajamasta asianmukaisella tavalla kannettaan unionin yleisessä tuomioistuimessa.

41 Kantaja vetoaa EY 253 artiklaan, jonka mukaan neuvoston on perusteltava toteuttamansa toimet. Riidanalaista päätöstä ei ole kantajan mukaan perusteltu. Asianomaisille vastaisten toimien perustelemista koskevan velvollisuuden tarkoituksena on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan se, että asianomaiselle annetaan riittävät tiedot. Asianomaisen pitäisi voida arvioida, onko päätös asiallisesti virheetön vai onko se mahdollisesti virheellinen. Tämä on ainoa tapa, jolla asianomainen voi arvioida, voiko hän riitauttaa päätöksen pätevyyden Euroopan unionin tuomioistuimessa, ja jolla Euroopan unionin tuomioistuin voi valvoa päätöksen laillisuutta (asia C-199/99 P, Corus UK v. komissio, tuomio 2.10.2003, Kok., s. I-11177, 145 kohta). Lisäksi kantajan vastaisesta toimesta ei ole ilmoitettu kantajalle. Lopuksi kantaja toteaa, että neuvoston viittaus kantajaa vastaan Italiassa aloitettuun esitutkintaan ei ole riittävä perustelu.

42 Kantaja väittää vaihtoehtoisesti, että maininta asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdasta ja yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 ja 6 kohdasta ei ole riidanalaisen päätöksen riittävä perustelu.

43 Kantaja vetoaa unionin yleisen tuomioistuimen esittämään kirjalliseen kysymykseen antamassaan vastauksessa niiden yhteisön oikeuden yleisten periaatteiden loukkaamiseen, jotka perustuvat oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaan oikeuteen, puolueetonta tuomioistuinta koskevaan oikeuteen, syyttömyysolettamaa koskevaan periaatteeseen ja omaisuudensuojaan, sellaisina kuin niitä suojataan Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetussa ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä yleissopimuksessa (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus), esittämättä muita tähän liittyviä toteamuksia. Kantaja vetoaa vastauskirjelmässään lopuksi siihen, että hän ei saa työskennellä.

44 Neuvosto, jota väliintulija tukee, kiistää kaikki ne väitteet, jotka kantaja on esittänyt ensimmäisen kanneperusteen tueksi.

– Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

45 Perusoikeudet ovat vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan erottamaton osa yleisiä oikeusperiaatteita, joiden noudattamista Euroopan unionin tuomioistuin valvoo. Unionin tuomioistuin ja unionin yleinen tuomioistuin tukeutuvat tältä osin jäsenvaltioiden yhteiseen valtiosääntöperinteeseen ja kansainvälisiin ihmisoikeuksia koskeviin asiakirjoihin, joiden syntyyn jäsenvaltiot ovat vaikuttaneet tai joihin ne ovat liittyneet. Euroopan ihmisoikeussopimuksella on tässä yhteydessä erityinen merkitys (ks. asia C-305/05, Ordre des barreaux francophones et germanophone ym., tuomio 26.6.2007, Kok., s. I-5305, 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

46 Oikeuskäytännöstä käy myös ilmi, että ihmisoikeuksien kunnioittaminen on yhteisön säädösten laillisuuden edellytys (asia 2/94, lausunto 28.3.1996, Kok., s. I-1759, 34 kohta) ja ettei yhteisössä voida hyväksyä sellaisia toimia, jotka ovat ristiriidassa

ihmisoikeuksien kunnioittamisen kanssa (ks. asia C-112/00, Schmidberger, tuomio 12.6.2003, Kok., s. I-5659, 73 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

47 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen missä tahansa menettelyssä, jota käydään tiettyä henkilöä vastaan ja jonka päätteeksi voidaan tehdä hänelle vastainen toimi, on yhteisön oikeuden perustavanlaatuinen periaate, jota on noudatettava, vaikka kyseisestä menettelystä ei olisi annettu mitään sääntöjä. Tämä periaate edellyttää, että henkilöllä, jolle seuraamus voidaan määrätä, on mahdollisuus tehokkaasti ilmaista kantansa häntä vastaan seuraamuksen perustelemiseksi esitetyistä seikoista (ks. asiassa OMPI annettu tuomio, 91 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

48 Puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskeva yleinen periaate edellyttää – elleivät yhteisön tai sen jäsenvaltioiden turvallisuuteen tai niiden kansainvälisten suhteiden hoitoon liittyvät pakottavat näkökohdat tätä estä – varojen jäädyttämistä koskevan päätöksen yhteydessä sitä, että asianomaista vastaan puhuvat seikat annetaan niin pitkälle kuin mahdollista asianomaiselle tiedoksi joko samalla hetkellä, kun varojen jäädyttämistä koskeva alkuperäinen päätös tehdään, tai mahdollisimman pian sen jälkeen. Samoin varauksin jokaista varojen jäädyttämistä koskevaa myöhempää päätöstä täytyy lähtökohtaisesti edeltää asianomaista vastaan puhuvien uusien seikkojen tiedoksi antaminen ja kuuleminen (asiassa OMPI annettu tuomio, 137 kohta).

49 Käsiteltävässä asiassa neuvosto on lähettänyt 3.1.2008 kantajalle perustelut sen asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanosta sekä päätöksen 2007/445/EY kumoamisesta 20.12.2007 tehdyn neuvoston päätöksen 2007/868/EY (EUVL L 340, s. 100) tekemisen jälkeen, joka on sanamuodoltaan sama kuin ne aikaisemmat päätökset, joissa kantajan nimi mainitaan. Kantaja on esittänyt huomautuksia 14.3.2008 päivätyssä kirjeessä. Neuvosto on tutkinut kirjeen sisällön ennen kuin

se on päättänyt säilyttää kantajan nimen riidanalaisessa luettelossa riidanalaisella päätöksellä. Neuvosto on ilmoittanut kantajalle 15.7.2008 lähetetyssä kirjeessä, joka on sisältänyt sekä riidanalaisen päätöksen että samat perustelut kuin niiden aikaisempien päätösten osalta, joissa mainitaan kantajan nimi, että se on katsonut kantajan 14.3.2008 päivätyn kirjeen tutkittuaan, että asiakirja-aineistosta ei ole käynyt ilmi minkäänlaista uutta seikkaa, jonka vuoksi sen kannan muuttaminen olisi perusteltua, ja että kantajalle aikaisemmin tiedoksi annetut perustelut ovat yhä päteviä. Näin ollen siltä osin kuin on kyse oikeudesta tulla kuulluksi neuvosto on antanut kantajalle mahdollisuuden esittää perusteluita koskevia huomautuksia.

50 Edellä esitetyn perusteella väite, joka koskee kantajan puolustautumisoikeuksien ja erityisesti kantajan kuulluksi tulemista koskevan oikeuden loukkaamista, on hylättävä.

51 Perusteluvelvollisuuden laiminlyönnistä, johon kantaja on vedonnut, on todettava, että tämä velvollisuus liittyy läheisesti puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatteeseen. Tästä on muistettava, että asianomaiselle vastaista toimea koskevan perusteluvelvollisuuden tarkoituksena on yhtäältä antaa asianomaiselle riittävät tiedot sen arvioimiseksi, onko toimi asianmukainen vai onko siinä mahdollisesti sellainen virhe, jonka perusteella sen pätevyys voidaan riitauttaa Euroopan unionin tuomioistuimessa, ja toisaalta antaa Euroopan unionin tuomioistuimelle mahdollisuus valvoa tämän toimen laillisuutta (em. asia Corus UK v. komissio, tuomion 145 kohta ja yhdistetyt asiat C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P–C-208/02 P ja C-213/02 P, Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomio 28.6.2005, Kok., s. I-5425, 462 kohta).

52 Asiassa OMPI annetussa tuomiossa (138–151 kohta) on määritelty perusteluvelvollisuuteen liittyvien takeiden tarkoitus silloin, kun on kyse asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohtaan perustuvan varojen jäädyttämistä koskevan päätöksen tekemisestä, sekä näitä takeita koskevat rajoitukset, joita voidaan legitiimisti soveltaa asianomaisiin tällaisessa asiayhteydessä.

53 Erityisesti asiassa OMPI annetun tuomion 143–146 ja 151 kohdasta käy ilmi, että sekä varojen jäädyttämistä koskevan alkuperäisen päätöksen perusteluissa että myöhempien päätösten perusteluissa on mainittava sekä asetuksen N:o 2580/2001 soveltamisen oikeudelliset edellytykset, eli erityisesti toimivaltaisen viranomaisen tekemä kansallinen päätös, että myös ne erityiset ja konkreettiset syyt, joiden perusteella neuvosto katsoo harkintavaltaansa käyttäessään, että asianomaiseen on kohdistettava varojen jäädyttämistoimenpide.

54 Lisäksi asiassa OMPI annetun tuomion 145 kohdasta ja yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 6 kohdasta, johon myös asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdassa viitataan, käy ilmi, että kun varojen jäädyttämistä koskevat myöhemmät päätökset on tehtävä neuvoston ”tarkistettua” asianomaisen tahon tilanteen, tarkoituksena on sen varmistaminen, että tämän tahon säilyttäminen riidanalaisessa luettelossa ”on perusteltua”, tarvittaessa uusien tietojen tai näytön perusteella.

55 Unionin yleinen tuomioistuin on täsmentänyt tältä osin, että kun varojen jäädyttämistä koskevan myöhemmän päätöksen perustelut ovat pääasiallisesti samat kuin ne, jotka on esitetty aikaisemman päätöksen yhteydessä, pelkkä tätä koskeva toteamus voi riittää, erityisesti jos se, jota asia koskee, on ryhmä tai yhteisö (asia T-341/07, Sison v. neuvosto, tuomio 30.9.2009, 62 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen, Kok., s. II-3625).

56 Riidanalaisen päätöksen tiedoksi antamista koskevaan kirjeeseen sisältyvistä perusteluista käy käsiteltävässä asiassa ilmi, että kantajan nimen merkitseminen riidanalaiseen luetteloon perustuu siihen, että napolilaisen tuomioistuimen tutkintatuomari on 9.10.2000 antanut kantajasta väliaikaisen pidätysmääräyksen. Kantajan on väitetty osallistuneen salaliittoon, jonka tarkoituksena on ollut perustaa Italiaan Algeriassa

vuodesta 1992 toimineen ja terroritoimintaa, kuten Algeriassa terroristiryhmien puolesta harjoitettua asekauppaa ja asiakirjojen väärentämistä, tukevan ryhmän ”Al-Takfir ja Al-Hijra” (Al Takfir Wal Hijra) yksikkö. Tutkintamenettely tuomioistuimessa Italiassa oli aloitettu, mikä oikeutti sen, että kantaja sisällytettiin yhteisen kannan 2001/931 liitteenä olevaan riidanalaiseen luetteloon.

57 Lisäksi on muistettava neuvostolla oleva laaja harkintavalta sellaisten seikkojen osalta, jotka se voi ottaa huomioon, kun se toteuttaa varojen jäädyttämistoimenpiteen tai päättää pysyttää voimassa tällaisen toimenpiteen. Tässä tilanteessa on todettava, ettei neuvostolta voida vaatia sitä, että se ilmoittaa vielä yksityiskohtaisemmin, miten kantajan varojen jäädyttämisellä myötävaikutetaan konkreettisesti terrorismin torjuntaan, tai että se toimittaa sellaista näyttöä, jolla osoitetaan, että asianomainen voisi käyttää varojaan tehdäkseen terroritekoja tai edistääkseen sellaisia vastaisuudessa (asiassa OMPI annettu tuomio, 159 kohta ja em. asia Sison v. neuvosto, tuomion 65 ja 66 kohta).

58 Kun otetaan huomioon nämä tosiseikat, perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä koskeva väite on hylättävä.

59 Kantaja väittää myös, ettei hän ole saanut tehokasta oikeussuojaa. Tehokasta oikeussuojaa koskeva periaate on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperinteestä johtuva yhteisön oikeuden yleinen periaate, ja se on vahvistettu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 ja 13 artiklassa ja uudelleen myös Nizzassa 7.12.2000 julistetun Euroopan unionin perusoikeuskirjan (EYVL C 364, s. 1) 47 artiklassa (asia C-432/05, Unibet, tuomio 13.3.2007, Kok., s. I-2271, 37 kohta).

60 Kun vielä otetaan huomioon vakiintunut oikeuskäytäntö muilla aloilla (asia 222/86, Heylens ym., tuomio 15.10.1987, Kok., s. 4097, Kok. Ep. IX, s. 225, 15 kohta ja em. yhdistetyt asiat Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomion 462 ja 463 kohta), käsiteltävässä asiassa on pääteltävä, että sen tuomioistuinvalvonnan tehokkuus, joka on voitava kohdistaa muun muassa niiden perusteiden laillisuuteen, joihin kyseisessä asiassa perustuu henkilön tai yhteisön nimen merkitseminen yhteisen kannan 2001/931 liitteenä olevaan riidanalaiseen luetteloon, minkä seurauksena asianomaiseen kohdistetaan useita rajoittavia toimenpiteitä, merkitsee, että kyseessä oleva yhteisön viranomainen on velvollinen ilmoittamaan nämä perusteet henkilölle tai yhteisölle, jota asia koskee, mahdollisuuksiensa mukaan joko sinä ajankohtana, jona tästä luetteloon merkitsemisestä päätetään, tai ainakin niin pian kuin mahdollista päätöksen tekemisen jälkeen, jotta nämä adressaatit voivat käyttää kanneoikeuttaan ennen määräajan päättymistä. Siltä osin kuin on kyse varojen jäädyttämistä koskevista myöhemmistä päätöksistä, jotka neuvosto tekee tarkistettuaan yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 6 kohdan mukaisesti säännöllisin väliajoin ja vähintään kuitenkin kerran puolessa vuodessa sen, että asianomaisten säilyttäminen riidanalaisessa luettelossa on perusteltua, ei ole enää tarpeen taata yllätysvaikutusta seuraamusten tehokkuuden varmistamiseksi. Jokaista varojen jäädyttämistä koskevaa myöhempää päätöstä täytyy näin ollen edeltää uusi mahdollisuus tulla kuulluksi ja tarvittaessa uusi asianomaista vastaan puhuvien seikkojen tiedoksi antaminen (asiassa OMPI annettu tuomio, 131 kohta; ks. myös tältä osin yhdistetyt asiat C-402/05 P ja C-415/05 P, Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio, tuomio 3.9.2008, Kok., s. I-6351, 338 kohta ja asia T-47/03, Sison v. neuvosto, tuomio 11.7.2007, 212 ja 213 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

61 Edellä olevista 55 ja 56 kohdasta ilmenee, että riidanalainen päätös ja perustelut on annettu kantajalle tiedoksi kirjeitse samana päivänä, jona tämä päätös on tehty. Näin menetellessään neuvosto on mahdollistanut sen, että kantaja voi puolustaa oikeuksiaan ja päättää asiaan vaikuttavista seikoista tietoisena sen, kannattaako asia saattaa Euroopan unionin tuomioistuimen tutkittavaksi, ja sen, että mainittu tuomioistuin kykenee täysimääräisesti harjoittamaan riidanalaiseen päätökseen kohdistuvaa laillisuusvalvontaa.

62 Edellä esitetyn perusteella väite tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden loukkaamisesta on käsiteltävässä asiassa hylättävä.

63 Syyttömyysolettamaa koskevasta periaatteesta, joka on ilmaistu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 2 kappaleessa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 48 artiklan 1 kohdassa, on todettava, että se on perusoikeus, jonka perusteella yksityisillä on oikeuksia, joiden noudattamisen Euroopan unionin tuomioistuin takaa (asia T-193/04, Tillack v. komissio, tuomio 4.10.2006, Kok., s. II-3995, 121 kohta ja asia T-474/04, Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse v. komissio, tuomio 12.10.2007, Kok., s. II-4225, 75 kohta).

64 Syyttömyysolettaman kunnioittaminen edellyttää, että jokaista rikoksesta syytettyä on pidettävä syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on laillisesti näytetty toteen. Turvaamistoimien, jotka eivät ole sanktioita ja joissa ei oteta millään tavalla ennakolta kantaa näiden toimenpiteiden kohteena olevan henkilön syyttömyyteen tai syyllisyyteen, toteuttaminen ei ole kuitenkaan tämän periaatteen vastaista. Tällaisista turvaamistoimista on erityisesti säädettävä lailla, toimivaltaisen viranomaisen on päätettävä niistä ja niiden keston on oltava ajallisesti rajattu (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat T-37/07 ja T-323/07, El Morabit v. neuvosto, tuomio 2.9.2009, 40 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

65 Yhteisen kannan 2001/931 2 artiklassa todetaan, että yhteisö määrää tämän yhteisen kannan 1 artiklan 4 kohdassa tarkoitetussa luettelossa mainittujen henkilöiden, ryhmien ja yhteisöjen varojen jäädyttämisestä. Kantajan varojen jäädyttämisestä on näin ollen säädetty yhteisön lainsäädännössä.

66 Yhteisen kannan 1 artiklan 6 kohdassa todetaan, että neuvosto tarkistaa luettelon säännöllisin väliajoin ja vähintään kuitenkin kerran puolessa vuodessa sen varmistamiseksi, että kyseisten henkilöiden ja yhteisöjen nimien säilyttäminen luettelossa on perusteltua. Näin ollen toimivaltainen viranomainen on hyväksynyt kantajan varojen jäädyttämisen ja kantajan varojen jäädyttämisen kesto on ajallisesti rajattu.

67 Lisäksi on todettava, että kyseessä olevat neuvoston terrorismin torjumiseksi toteuttamat rajoittavat toimenpiteet eivät johda siihen, että asianomaisten varoja konfiskoidaan rikoksen tuottamana hyötynä, vaan ne johtavat siihen, että varat jäädytetään turvaamistoimena. Toimenpiteet eivät näin ollen ole sanktioita, eikä niihin myöskään sisälly mitään tämän luonteista syytettä (ks. vastaavasti em. asia Sison v. neuvosto, tuomio 11.7.2007, 101 kohta).

68 Neuvoston päätöksessä, joka on tehty muun muassa toimivaltaisen kansallisen viranomaisen päätöksen takia, ei nimittäin todeta, että rikosoikeudellinen tunnusmerkistö todella täyttyy, vaan kyseinen päätös on tehty sellaisessa luonteeltaan hallinnollisessa menettelyssä, jolla on turvaamistarkoitus ja jonka tavoitteena on yksinomaan se, että neuvosto voi jatkaa tehokkaasti terrorismin rahoittamisen torjuntaa, ja vain tällaisen menettelyn tarpeita varten.

69 Tähän on todettava, että kun kyse on yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdan ja asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdan eli sellaisten säännösten ja määräysten soveltamisesta, joilla terrorismin torjunnan osalta luodaan erityinen yhteistyömuoto neuvoston ja jäsenvaltioiden välillä, edellä mainittu periaate merkitsee neuvostolle velvollisuutta nojautua niin pitkälle kuin mahdollista toimivaltaisen kansallisen viranomaisen arviointiin – ainakin jos kyse on oikeusviranomaisesta – erityisesti siltä osin kuin kyse on sellaisten ”luotettavien ja uskottavien todisteiden tai näytön” olemassaolosta, joiden perusteella kansallisen viranomaisen päätös tehdään (asiassa OMPI annettu tuomio, 124 kohta).

70 Käsiteltävän asian tosiseikoista ilmenee, että neuvosto on toiminut yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdan ja asetuksen N:o 2580/2001 mukaisesti. Neuvosto on

noudattanut yhteisön lainsäädännön mukaisia velvoitteitaan, kun se on perustanut päätöksensä jäsenvaltion tutkintatuomarin tekemään päätökseen ja ilmoittanut kantajalle 15.7.2008 päivätyllä kirjeellä kantajan riidanalaiseen luetteloon sisällyttämisen perusteet.

71 Kaiken edellä esitetyn perusteella väite syyttömyysolettamaa koskevan periaatteen loukkaamisesta on hylättävä käsiteltävässä asiassa.

72 Kantaja on väittänyt, että puolueetonta tuomioistuinta koskevaa oikeutta ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaa oikeutta on loukattu, mutta ei ole esittänyt tästä riittävää näyttöä. Nämä väitteet on hylättävä unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 44 artiklan 1 kohdan c alakohdan nojalla. Joka tapauksessa on muistutettava, että unionin yleinen tuomioistuin ei ole toimivaltainen valvomaan kansallista rikosoikeudenkäyntiä koskevan menettelyn noudattamista. Tällainen valvonta kuuluu yksinomaan Italian viranomaisille tai, jos asianomainen hakee muutosta tuomioistuimessa, toimivaltaiselle kansalliselle tuomioistuimelle. Vastaavasti neuvoston asiana ei lähtökohtaisesti ole lausua asianomaista vastaan aloitetun ja mainittuun päätökseen johtaneen sellaisen menettelyn lainmukaisuudesta, josta säädetään jäsenvaltion sovellettavassa lainsäädännössä, tai siitä, ovatko kansalliset viranomaiset kunnioittaneet asianomaisen perusoikeuksia. Tämä valta kuuluu nimittäin yksinomaan toimivaltaisille kansallisille tuomioistuimille tai tarvittaessa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimelle (ks. asiassa OMPI annettu tuomio, 121 kohta ja analogisesti asia T-353/00, Le Pen v. parlamentti, tuomio 10.4.2003, Kok., s. II-1729, 91 kohta; tuomio on pysytetty valitusasiassa C-208/03 P, Le Pen v. parlamentti, 7.7.2005 annetulla tuomiolla, Kok., s. I-6051).

73 Omaisuudensuojan ja taloudellisen toiminnan harjoittamista koskevan oikeuden, joihin kantaja vetoaa, rajoittamisesta on huomautettava, että perusoikeudet eivät ole

vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ehdottomia ja niiden käyttöä voidaan rajoittaa Euroopan yhteisön yleisen edun mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Kaikilla luonteeltaan taloudellisilla tai rahoituksellisilla rajoittavilla toimenpiteillä on siten jo määritelmän mukaan vaikutuksia omaisuudensuojaan ja vapaaseen ammatinharjoittamiseen, ja niillä aiheutetaan siten vahinkoja erityisesti yhteisöille, jotka harjoittavat toimintaa, jota kyseessä olevilla rajoittavilla toimenpiteillä pyritään estämään. Riidanalaisen säännöstön tavoitteiden tärkeys on omiaan oikeuttamaan tietyille toimijoille aiheutuvat merkittävätkin kielteiset seuraukset (ks. vastaavasti asia C-84/95, Bosphorus, tuomio 30.7.1996, Kok., s. I-3953, 21–23 kohta ja em. yhdistetyt asiat Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio, tuomion 355 ja 361 kohta).

74 Käsiteltävässä asiassa kantajan vapautta harjoittaa taloudellista toimintaa sekä tämän omaisuudensuojaa on rajoitettu huomattavassa määrin riidanalaisella päätöksellä, koska kantaja ei voi käyttää yhteisön alueella sijaitsevia varojaan ilman erityistä lupaa. Tästä aiheutuvat haitat eivät ole kuitenkaan epäasianmukaisia tai suhteettomia tavoiteltuihin päämääriin nähden, kun otetaan huomioon, että kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden säilyminen on ensisijaisen tärkeää, ja varsinkin kun asetuksen N:o 2580/2001 5 artiklassa säädetään tietyistä poikkeuksista, jotka mahdollistavat henkilöiden, joita varojen jäädyttämistoimenpide koskee, suoriutumisen välttämättömistä menoista (ks. vastaavasti em. yhdistetyt asiat El Morabit v. neuvosto, tuomion 62 kohta).

75 Edellä esitetyn perusteella väite perusoikeuksien loukkaamisesta ja perusteluvelvollisuuden laiminlyönnistä on hylättävä.

Toinen kanneperuste, joka koskee arviointivirhettä ja harkintavallan väärinkäyttöä

– Osapuolten lausumat

76 Kantajan mukaan neuvoston viittaus italialaiseen oikeudenkäyntiin, joka on ollut keskeytettynä vuodesta 2001, ei ole riittävä peruste sille, että kantajan nimi säilytetään riidanalaisessa luettelossa. Kantaja katsoo, että tämä oikeudenkäynti on päättynyt ja että hän on syytön.

77 Kantaja vetoaa näin ollen arviointivirheeseen, joka koskee hänen osallistumistaan terroritoimintaan, ja siihen, että neuvosto on käyttänyt harkintavaltaansa väärin.

78 Neuvosto, jota väliintulija tukee, kiistää kaikki ne väitteet, jotka kantaja on esittänyt toisen kanneperusteen tueksi.

– Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

79 Kantaja väittää, että neuvosto on syyllistynyt arviointivirheeseen, ja tästä on todettava, kuten on todettu asiassa OMPI annetun tuomion 115 ja 116 kohdassa, että sellaiset tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joiden perusteella ratkaistaan, sovelletaanko varojen jäädyttämistoimenpidettä henkilöön, ryhmään tai yhteisöön, määritetään asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdassa.

80 Käsiteltävää asiaa koskeva lainsäädäntö sisältyy asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohtaan, jonka mukaan neuvosto laatii yksimielisesti luettelon niistä henkilöistä, ryhmistä ja yhteisöistä, joihin tätä asetusta sovelletaan, sekä tarkastelee ja muuttaa sitä yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4, 5 ja 6 kohdan määräysten mukaisesti. Kyseinen luettelo on näin ollen yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdan säännösten mukaisesti laadittava tarkkojen tietojen tai sellaisten asiaan liittyvien seikkojen perusteella, jotka osoittavat, että toimivaltainen viranomainen on tehnyt kyseisiä henkilöitä, ryhmiä tai yhteisöjä koskevan päätöksen, riippumatta siitä, koskeeko päätös terroritekoa, sen yritystä, siihen osallistumista tai sen edistämistä koskevan tutkinnan tai syytteeseenpanon aloittamista luotettavien ja uskottavien todisteiden tai näytön perusteella tai tällaisista teoista tuomitsemista. ”Toimivaltaisella viranomaisella” tarkoitetaan oikeusviranomaista, tai jos oikeusviranomaisilla ei ole toimivaltaa tässä tällä alalla, vastaavaa asiassa toimivaltaista viranomaista. Yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 6 kohdan säännösten mukaan luettelossa olevien henkilöiden ja yhteisöjen nimet on lisäksi tarkistettava säännöllisin väliajoin ja vähintään kuitenkin kerran puolessa vuodessa sen varmistamiseksi, että niiden säilyttäminen luettelossa on perusteltua (asiassa OMPI annettu tuomio, 116 kohta).

81 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on päätellyt asiassa OMPI annetun tuomion 117 kohdassa ja asiassa T-256/07, People’s Mojahedin Organization of Iran vastaan neuvosto, 23.10.2008 annetun tuomion (Kok., s. II-3019; jäljempänä asiassa PMOI annettu tuomio) 131 kohdassa kyseisten säännösten ja määräysten perusteella, että menettely, joka voi johtaa asiaa koskevaan lainsäädäntöön perustuvaan varojen jäädyttämiseen, tapahtuu kahdella tasolla, eli kansallisella tasolla ja yhteisön tasolla. Toimivaltaisen kansallisen viranomaisen, lähtökohtaisesti oikeusviranomaisen, on ensiksi tehtävä asianomaisen osalta päätös, joka vastaa yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdan mukaista määritelmää. Jos kyse on tutkinnan tai syytteeseenpanon aloittamisesta, se on tehtävä luotettavien ja uskottavien todisteiden tai näytön perusteella. Toisessa vaiheessa neuvoston on yksimielisesti päätettävä asianomaisen sisällyttämisestä riidanalaiseen luetteloon sellaisten tarkkojen tietojen tai asiaan liittyvien seikkojen perusteella, jotka osoittavat, että edellä tarkoitettu päätös on tehty. Neuvoston on tämän jälkeen tarkistettava säännöllisin väliajoin ja vähintään kerran puolessa vuodessa, että asianomaisen säilyttäminen riidanalaisessa luettelossa on yhä perusteltua. Tältä osin on ilmeistä, että sen tarkistaminen, että on olemassa edellä mainittua määritelmää vastaava kansallisen viranomaisen päätös, on

olennainen ennakkoedellytys sille, että neuvosto voi tehdä varojen jäädyttämistä koskevan alkuperäisen päätöksen, kun taas sen tarkistaminen, mitä seurauksia kyseisestä päätöksestä on kansallisella tasolla, on välttämätöntä silloin, kun on kyse varojen jäädyttämistä koskevan myöhemmän päätöksen tekemisestä.

82 Kuten asiassa PMOI annetun tuomion 134 kohdassa todetaan, on niin, että vaikka todistustaakka siitä, että jonkin henkilön, ryhmän tai yhteisön varojen jäädyttäminen on merkityksellisen säännöstön nojalla laillisesti perusteltua tai säilyy perusteltuna, kuuluu neuvostolle, tämän todistelun kohde on suhteellisen rajallinen siltä osin kuin on kyse varojen jäädyttämistä koskevasta yhteisön menettelystä. Kun kyse on varojen jäädyttämistä koskevasta myöhemmästä päätöksestä asian tarkistamisen jälkeen, todistustaakka koskee pääasiallisesti sitä, onko varojen jäädyttäminen edelleen perusteltua kaikkien asian kannalta merkityksellisten seikkojen ja erityisesti toimivaltaisen kansallisen viranomaisen päätöksen osalta toteutettujen toimien perusteella.

83 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on itse harjoittamansa valvonnan osalta todennut asiassa OMPI annetun tuomion 159 kohdassa, että neuvostolla on laaja harkintavalta siltä osin, mitä seikkoja se ottaa huomioon, kun se toteuttaa taloudellisia ja rahoituksellisia seuraamuksia merkitseviä toimenpiteitä EY 60, EY 301 ja EY 308 artiklan nojalla yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan osalta hyväksytyn yhteisen kannan mukaisesti. Tämä harkintavalta koskee erityisesti sellaisia tarkoituksenmukaisuuteen liittyviä näkökohtia, joihin tällaiset päätökset perustuvat. On kuitenkin todettava, että vaikka unionin yleinen tuomioistuin katsookin, että neuvostolla on harkintavaltaa asiassa, tämä ei kuitenkaan tarkoita, että unionin yleisen tuomioistuimen olisi pidättäydyttävä valvomasta kyseisen toimielimen merkityksellisistä tosiseikoista tekemää tulkintaa. Euroopan unionin tuomioistuimen on paitsi tutkittava esitettyjen todisteiden aineellinen paikkansapitävyys, luotettavuus ja johdonmukaisuus myös tarkistettava, sisältävätkö nämä todisteet kaikki relevantit tiedot, jotka on otettava huomioon tilanteen arvioinnissa, ja voivatko kyseiset todisteet tukea päätelmiä, jotka niistä on tehty. Tässä valvonnassa Euroopan unionin tuomioistuimen

tehtävänä ei kuitenkaan ole korvata omalla tarkoituksenmukaisuutta koskevalla arvioinnillaan neuvoston arviointia (asiassa PMOI annettu tuomio, 138 kohta; ks. analogisesti asia C-525/04 P, Espanja v. Lenzing, tuomio 22.11.2007, Kok., s. I-9947, 57 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

84 Näin ollen on tutkittava, täyttääkö napolilaisen tuomioistuimen tutkintatuomarin päätös yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdassa asetetut edellytykset. Kyseisessä määräyksessä todetaan, että neuvoston on päätettävä riidanalaiseen luetteloon sisällyttämisestä ”tarkkojen tietojen tai sellaisten asiaan liittyvien seikkojen perusteella, jotka osoittavat, että toimivaltainen viranomainen on tehnyt kyseisiä henkilöitä, ryhmiä tai yhteisöjä koskevan päätöksen, riippumatta siitä, koskeeko päätös terroritekoa, sen yritystä, siihen osallistumista tai sen edistämistä koskevan tutkinnan tai syytteeseenpanon aloittamista luotettavien ja uskottavien todisteiden tai näytön perusteella tai tällaisista teoista tuomitsemista –– Tässä kohdassa ’toimivaltaisella viranomaisella’ tarkoitetaan oikeusviranomaista, tai jos oikeusviranomaisilla ei ole toimivaltaa tässä kohdassa tarkoitetulla alalla, vastaavaa asiassa toimivaltaista viranomaista”.

85 Käsiteltävässä asiassa jäsenvaltion oikeusviranomainen eli napolilaisen tuomioistuimen tutkintatuomari on antanut kantajasta väliaikaisen pidätysmääräyksen, jossa väitetään, että kantaja on osallistunut terroritoimintaan yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

86 Tältä osin on muistettava, että kun kyse on yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdan ja asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdan eli sellaisten säännösten ja määräysten soveltamisesta, joilla terrorismin torjunnan osalta luodaan erityinen

neuvoston ja jäsenvaltioiden välinen yhteistyömuoto, edellä mainittu periaate merkitsee neuvostolle velvollisuutta nojautua niin pitkälle kuin mahdollista toimivaltaisen kansallisen viranomaisen arviointiin – ainakin jos kyse on oikeusviranomaisesta – erityisesti siltä osin kuin kyse on sellaisten ”luotettavien ja uskottavien todisteiden tai näytön” olemassaolosta, joihin kansallisen viranomaisen päätös perustuu (asiassa OMPI annettu tuomio, 124 kohta).

87 Käsiteltävän asian tosiseikoista ilmenee, että neuvosto on toiminut yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdan ja asetuksen N:o 2580/2001 mukaisesti. Neuvosto on noudattanut yhteisön lainsäädännön mukaisia velvoitteitaan, kun se on perustanut päätöksensä kansallisen tuomioistuimen päätökseen ja ilmoittanut kantajalle 15.7.2008 päivätyllä kirjeellä kantajan riidanalaiseen luetteloon sisällyttämisen perusteet. Väite, joka koskee arviointivirhettä, on näin ollen hylättävä.

88 Kantaja ei ole esittänyt harkintavallan väärinkäytöstä minkäänlaista täsmällistä seikkaa, joka tukisi tätä koskevaa väitettä ja joka osoittaisi, että toimielin on riidanalaisen päätöksen tehdessään pyrkinyt muuhun tavoitteeseen kuin siihen, jota varten toimivalta on sille annettu (ks. vastaavasti asia 817/79, Buyl ym. v. komissio, tuomio 4.2.1982, Kok., s. 245, 28 kohta). Joka tapauksessa kaikkien edellä esitettyjen seikkojen perusteella neuvosto on toiminut perussopimuksessa ja merkityksellisessä unionin lainsäädännössä sille annetun toimivallan rajoissa, joten väite harkintavallan väärinkäytöstä on hylättävä.

89 Edellä esitetyn perusteella toinen kanneperuste on hylättävä.

2. *Vahingonkorvausvaatimus*

Osapuolten lausumat

90 Vahingonkorvausvaatimuksen osalta kantajan mielestä siitä, että hänen nimensä on mainittu riidanalaisessa luettelossa, on aiheutunut hänelle merkittävää yksityistä ja ammatillista vahinkoa. Hän ja hänen vaimonsa ovat ”leimautuneet”, mistä on aiheutunut vahinkoa hänen yksityiselämälleen ja sosiaaliselle elämälleen. Hän ei voi enää saada viisumia eikä työskennellä Saksassa. Koska häntä vastaan ei ole esitetty mitään konkreettista väitettä, hänellä ei ole mahdollisuutta puolustautua. Kantaja vaatii siten korvausta hänelle aiheutuneesta henkisestä kärsimyksestä ja jättää korvauksen määrän unionin yleisen tuomioistuimen harkintaan. Kantajan mukaan korvauksen määrän on oltava vähintään 2 000 euroa.

91 Neuvoston mukaan vahingonkorvausvaatimus on jätettävä tutkimatta, koska sen tueksi ei ole esitetty riittäviä perusteita. Toissijaisesti neuvosto, jota väliintulija tukee, kiistää kaikki ne väitteet, jotka kantaja on esittänyt vahingonkorvausvaatimuksensa tueksi.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

92 Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan aluksi on tarkoituksenmukaista tutkia, onko vahingonkorvausvaatimus perusteltu. On syytä muistuttaa, että – kuten vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee – EY 288 artiklan toisen kohdan mukaan yhteisö on sopimussuhteen ulkopuolisessa vastuussa elintensä lainvastaisesta menettelystä

ainoastaan, jos seuraavat edellytykset täyttyvät: toimielinten moitittu toiminta on lainvastaista, vahinko on todella syntynyt ja toiminnan ja väitetyn vahingon välillä on syy-yhteys (ks. asia T-69/00, FIAMM ja FIAMM Technologies v. neuvosto ja komissio, tuomio 14.12.2005, Kok., s. II-5393, 85 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

93 Koska yhteisön sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun syntymisen kolme edellytystä ovat kumulatiivisia, yhden edellytyksen täyttymättä jääminen riittää vahingonkorvauskanteen hylkäämiseen, eikä tällöin ole tarpeen tutkia muita edellytyksiä (ks. asia T-226/01, CAS Succhi di Frutta v. komissio, tuomio 13.9.2006, Kok., s. II-2763, 27 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

94 Käsiteltävässä asiassa kaikki väitteet, jotka kantaja on esittänyt riidanalaisen päätöksen lainvastaisuuden osoittamiseksi, on tutkittu ja hylätty. Unionin vastuu ei voi näin ollen syntyä tämän päätöksen väitetyn lainvastaisuuden perusteella.

95 Näin ollen kantajan vahingonkorvausvaatimus on joka tapauksessa hylättävä perusteettomana, eikä neuvoston esittämää oikeudenkäyntiväitettä ole tarpeen tutkia.

96 Kaikkien edellä esitettyjen seikkojen perusteella kanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

97 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut neuvoston vaatimusten mukaisesti.

98 Työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltiot, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Italian tasavalta vastaa näin ollen omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Sofiane Fahas vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja hänet velvoitetaan korvaamaan Euroopan unionin neuvoston oikeudenkäyntikulut.

3) Italian tasavalta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Pelikánová Jürimäe Soldevila Fragoso

Julistettiin Luxemburgissa 7 päivänä joulukuuta 2010.

Allekirjoitukset