ESIMESE ASTME KOHTU OTSUS (teine koda laiendatud koosseisus)
21. september 2005 *

Kohtuasjas T-306/01,

Ahmed Ali Yusuf, elukoht Spånga (Rootsi),

Al Barakaat International Foundation, asukoht Spånga,

esindajad: advokaadid L. Silbersky ja T. Olsson,

hagejad,

versus

Euroopa Liidu Nõukogu, esindajad: M. Vitsentzatos, I. Rådestad, E. Karlsson ja M. Bishop

ja

* Kohtumenetluse keel: rootsi.

Euroopa Ühenduste Komisjon, esindajad: A. Van Solinge, J. Enegren ja C. Brown, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

kostjad,

keda toetas

Suurbritannia ja Põhja-Iirimaa Ühendkuningriik, esindajad: M. J. Collins, hiljem R. Caudwell, keda abistas *barrister* S. Moore, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

menetlusse astuja,

mille esemeks oli algselt nõue tühistada ühelt poolt nõukogu 6. märtsi 2001. aasta määrus (EÜ) nr 467/2001, millega keelustatakse teatavate kaupade ja teenuste eksport Afganistani, laiendatakse Afganistani rühmitusega Taliban seotud lennukeeldu ning rahaliste vahendite ja muude finantsallikate külmutamist ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 337/2000 (EÜT L 67, lk 1), ning teiselt poolt komisjoni 12. novembri 2001. aasta määrus (EÜ) nr 2199/2001, millega neljandat korda muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 467/2001 (EÜT L 295, lk 16), hiljem nõue tühistada nõukogu 27. mai 2002. aasta määrus (EÜ) nr 881/2002, millega kehtestatakse teatavate Osama bin Ladeni, Al-Qaida võrgu ja Talibaniga seotud isikute ja üksuste vastu suunatud eripiirangud ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 467/2001 (EÜT L 139, lk 9; ELT eriväljaanne 18/01, lk 294), selles osas, milles need aktid hagejaid puudutavad,

EUROOPA ÜHENDUSTE ESIMESE ASTME KOHUS
(teine koda laiendatud koosseisus),

koosseisus: koja esimees N. J. Forwood, kohtunikud J. Pirrung, P. Mengozzi, A. W. H. Meij ja M. Vilaras,

kohtusekretär: H. Jung,

arvestades kirjalikus menetluses ja 14. oktoobri 2003. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

otsuse

Õiguslik raamistik

1 San Franciscos (Ameerika Ühendriigid) 26. juunil 1945 alla kirjutatud Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artikli 24 lõike 1 kohaselt panevad Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (ÜRO) liikmed „ÜRO kiire ja efektiivse tegevuse kindlustamiseks [...] Julgeolekunõukogule peamise vastutuse rahvusvahelise rahu ja julgeoleku säilitamise eest ning lepivad kokku selles, et oma vastutusest tulenevate kohustuste täitmisel tegutseb Julgeolekunõukogu nende nimel".

2 Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artiklis 25 on sätestatud, et „[v]astavalt käesolevale põhikirjale nõustuvad [ÜRO] liikmed Julgeolekunõukogu otsustele alluma ja neid täitma".

3 Vastavalt Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artikli 48 lõikele2 „täidavad organisatsiooni liikmed vahetult, aga ka aktsioonide teel vastavates rahvusvahelistes asutustes, mille liikmeks nad on" Julgeolekunõukogu otsuseid rahvusvahelise rahu ja julgeoleku säilitamisel.

4 Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artikli 103 kohaselt, „[k]ui organisatsiooni liikmete kohustused käesoleva põhikirja järgi on vastuolus kohustustega, mis neil on mingi teise rahvusvahelise kokkuleppe järgi, siis on põhikirja järgsetel kohustustel ülimuslik jõud".

5 EL artikli 11 lõikes 1 on sätestatud:

„Liit määratleb ja rakendab ühise välis- ja julgeolekupoliitika, mis hõlmab kõiki välis- ja julgeolekupoliitika valdkondi ning mille eesmärgid on:

— kaitsta liidu ühiseid väärtusi, põhihuve, sõltumatust ning terviklikkust kooskõlas Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja põhimõtetega;

— tugevdada igal viisil liidu julgeolekut;

— säilitada rahu ja tugevdada rahvusvahelist julgeolekut kooskõlas [...] Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja [...] põhimõtetega [...]"

6 EÜ artiklis 301 on sätestatud:

„Kui Euroopa Liidu lepingu ühist välis- ja julgeolekupoliitikat käsitlevate sätetega kooskõlas vastu võetud ühises seisukohas või ühismeetmes on ette nähtud ühenduse tegutsemine selleks, et osaliselt või täielikult katkestada majandussuhted ühe või mitme kolmanda riigiga või neid piirata, siis võtab nõukogu vajalikud kiireloomulised meetmed. Nõukogu teeb otsuse kvalifitseeritud häälteenamusega komisjoni ettepaneku põhjal."

7 EÜ artikli 60 lõikes 1 on sätestatud:

„Kui artiklis 301 märgitud juhtudel peetakse vajalikuks ühenduse meetmeid, võib nõukogu vastavalt artiklis 301 sätestatud menetlusele võtta asjassepuutuvate kolmandate riikide suhtes kapitali liikumise ja maksetega seotud vajalikke kiireloomulisi meetmeid."

8 EÜ artikli 307 esimeses lõigus on sätestatud:

„Käesoleva lepingu sätted ei mõjuta õigusi ja kohustusi, mis tulenevad enne 1. jaanuari 1958 või ühinevate riikide puhul enne nende ühinemise kuupäeva sõlmitud lepingutest ühe või mitme liikmesriigi ja ühe või mitme kolmanda riigi vahel."

9 Lõpuks, EÜ artiklis 308 on sätestatud:

„Kui ühisturu toimimise käigus peaks ühenduse mingi eesmärgi saavutamiseks osutuma vajalikuks ühenduse meede, mille jaoks käesolev leping ei ole sätestanud vajalikke volitusi, siis võtab nõukogu komisjoni ettepaneku põhjal ja pärast konsulteerimist Euroopa Parlamendiga ühehäälselt vastu kohased meetmed."

Vaidluse taust

10 Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Julgeolekunõukogu (edaspidi „Julgeolekunõukogu") võttis 15. oktoobril 1999 vastu resolutsiooni 1267 (1999), millega ta mõistis muu hulgas hukka asjaolu, et Afganistani territooriumil võetakse jätkuvalt vastu ja õpetatakse välja terroriste ning valmistatakse ette terroriakte, kordas oma veendumust, et rahvusvahelise terrorismi kõrvaldamine on rahvusvahelise rahu ja julgeoleku säilitamiseks hädavajalik, ning selgitas, et Taliban jätkab Osama bin Ladeni (enamike ühenduse institutsioonide poolt vastu võetud dokumentide eestikeelses versioonis Osama bin Laden) varjamist ning lubab temal ja temaga seotud isikutel juhtida nende poolt kontrollitavatel territooriumitel terroristide

väljaõppelaagreid ja kasutada Afganistani territooriumi baasina rahvusvaheliste terroriaktide täideviimisel. Selle resolutsiooni lõikes 2 nõudis Julgeolekunõukogu, et Taliban annaks Osama bin Ladeni viivitamata pädevatele ametiasutustele üle. Selle kohustuse täitmise tagamiseks sätestab resolutsiooni 1267 (1999) lõike 4 punkt b, et kõik riigid peavad eelkõige „[k]ülmutama rahalised vahendid ja muud finantsallikad, mis on eelkõige seotud Talibanile kuuluva või tema poolt otseselt või kaudselt kontrollitava varaga või varaga, mis kuulub kõikidele Talibanile kuuluvatele või Talibani poolt kontrollitavatele järgneva lõike 6 alusel loodud komitee kindlaksmääratud ettevõtjatele või on nende ettevõtjate poolt kontrollitav, ning jälgida, et nende kodanikud või muud nende territooriumil asuvad isikud ei annaks asjaomaseid rahalisi vahendeid või muid finantsallikaid ega muid nii kindlaksmääratud rahalisi vahendeid või finantsallikaid Talibani või muude Talibanile kuuluvate või tema poolt otseselt või kaudselt kontrollitavate ettevõtjate käsutusse ega nende toetuseks, välja arvatud siis, kui komitee on üksikjuhtudel teinud humanitaarvajaduste tõttu erandi." [Mitteametlik tõlge]

11 Julgeolekunõukogu otsustas resolutsiooni 1267 (1999) lõikes 6 luua vastavalt protseduurireeglite artiklile 28 Julgeolekunõukogu komitee, mis koosneb kõikidest selle liikmetest (edaspidi „sanktsioonide komitee") ja mille ülesanne on eelkõige järelevalve lõikes 4 kehtestatud meetmete rakendamise üle liikmesriikides, teha kindlaks nimetatud lõikes 4 osutatud rahalised vahendid või muud finantsallikad ja kontrollida selle sama lõikega 4 kehtestatud meetmetest erandi tegemise taotlusi.

12 Arvestades, et selle resolutsiooni rakendamiseks on vaja ühenduse meetmeid, võttis nõukogu 15. novembril 1999 vastu ühise seisukoha 1999/727/ÜVJP, mis käsitleb Talibani vastu suunatud piiranguid (EÜT L 294, lk 1). Selle ühise seisukoha artikkel 2 näeb ette Julgeolekunõukogu resolutsioonis 1267 (1999) määratletud tingimustel välismaal Talibani valduses olevate rahaliste vahendite ja muude finantsallikate külmutamise.

13 Nõukogu võttis 14. veebruaril 2000 EÜ artiklite 60 ja 301 alusel vastu määruse (EÜ) nr 337/2000 Afganistani rühmituse Taliban vastu kehtestatud lennukeelu ning rahaliste vahendite ja muude finantsallikate külmutamise kohta (EÜT L 43, lk 1).

14 Julgeolekunõukogu võttis 19. detsembril 2000 vastu resolutsiooni 1333 (2000), mis nõuab peamiselt, et Taliban täidaks resolutsiooni 1267 (1999), eelkõige lõpetades rahvusvahelistele terroristidele ja nende organisatsioonidele varjupaiga ja väljaõppe andmise ning andes Osama bin Ladeni tema üle õiguse mõistmise eesmärgil üle pädevatele asutustele. Julgeolekunõukogu otsustas eelkõige laiendada vastavalt resolutsioonile 1267 (1999) kehtestatud lennukeeldu ja rahaliste vahendite külmutamist. Nii sätestab resolutsiooni 1333 (2000) lõike 8 punkt c, et kõik riigid peavad eelkõige „[k]ülmutama viivitamata rahalised vahendid ja muu finantspõhivara, mis kuulub Osama bin Ladenile ning temaga seotud [sanktsioonide komitee] kindlaksmääratud isikutele ja üksustele, sh organisatsioonile Al-Qaida, ning rahalised vahendid, mis on seotud Osama bin Ladenile ning temaga seotud isikutele ja üksustele kuuluva või nende poolt otseselt või kaudselt kontrollitava varaga, ning jälgida, et nende kodanikud või muud nende territooriumil asuvad isikud ei annaks asjaomaseid rahalisi vahendeid ja muid finantsallikaid ega muid rahalisi vahendeid või finantsallikaid Osama bin Ladeni, temaga seotud isikute või muude nendele kuuluvate või nende poolt otseselt või kaudselt kontrollitavate üksuste, sh organisatsiooni Al-Qaida, käsutusse ega kasutaks neid otseselt või kaudselt nende hüvanguks." [Mitteametlik tõlge]

15 Samas sättes tegi Julgeolekunõukogu sanktsioonide komiteele ülesandeks koostada riikide ja regionaalsete organisatsioonide esitatud informatsiooni alusel ajakohastatud loetelu isikutest ja üksustest, kelle suhtes nimetatud komitee on kindlaks teinud, et nad on seotud Osama bin Ladeni ja organisatsiooniga Al-Qaida.

16 Resolutsiooni 1333 (2000) lõikes 23 otsustas Julgeolekunõukogu, et lõike 8 alusel kehtestatud meetmeid kohaldatakse kaheteistkümne kuu jooksul ning et selle ajavahemiku lõppedes otsustab ta, kas jätkata meetmete võtmist uue ajavahemiku jooksul samadel tingimustel.

17 Arvestades, et selle resolutsiooni rakendamiseks on vaja ühenduse meetmeid, võttis nõukogu 26. veebruaril 2001 vastu ühise seisukoha 2001/154/ÜVJP, mis käsitleb täiendavaid Talibani vastu suunatud piiranguid ja millega muudetakse ühist seisukohta 96/746/ÜVJP (EÜT L 57, lk 1). Selle ühise seisukoha artikkel 4 sätestab:

„[Resolutsiooni 1333 (2000)] sätestatud tingimustel külmutatakse Osama bin Ladeni ja [sanktsioonide komitee] piiritluse kohaselt temaga seotud isikute ja üksuste rahalised vahendid ja muud finantsallikad ning rahalisi vahendeid või muid finantsallikaid ei anta Osama bin Ladeni ja [sanktsioonide komitee] piiritluse kohaselt temaga seotud isikute ja üksuste käsutusse." [Mitteametlik tõlge]

18 Nõukogu võttis 6. märtsil 2001 EÜ artiklite 60 ja 301 alusel vastu määruse (EÜ) nr 467/2001, millega keelustatakse teatavate kaupade ja teenuste eksport Afganistani, laiendatakse Afganistani rühmitusega Taliban seotud lennukeeldu ning rahaliste vahendite ja muude finantsallikate külmutamist ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 337/2000 (EÜT L 67, lk 1).

19 Selle määruse kolmandas põhjenduses on sätestatud, et resolutsioonis 1333 (2000) ette nähtud meetmed „kuuluvad asutamislepingu reguleerimisalasse, mistõttu on eelkõige konkurentsimoonutuste vältimise eesmärgil vaja ühenduse õigusakte julgeolekunõukogu asjakohaste otsuste rakendamiseks ühenduse territooriumil". [Siin ja edaspidi on osundatud määrust tsiteeritud mitteametlikus tõlkes]

20 Määruse nr 467/2001 artikkel 1 määratleb mõisted „rahalised vahendid" ja „rahaliste vahendite külmutamine".

21 Määruse nr 467/2001 artikkel 2 sätestab:

„1. Külmutatakse kõik nende [sanktsioonide komitee] kindlaksmääratud ja I lisas loetletud füüsiliste või juriidiliste isikute, üksuste või organisatsioonide rahalised vahendid ja muud finantsallikad.

2. Rahalisi vahendeid ja muid finantsallikaid ei anta otseselt ega kaudselt nende Talibani suhtes rakendatavate sanktsioonide komitee kindlaksmääratud ja I lisas loetletud isikute, üksuste või organisatsioonide käsutusse ega nende toetuseks.

3. Lõikeid 1 ja 2 ei kohaldata nende rahaliste vahendite ja finantsallikate suhtes, millele Talibani suhtes rakendatavate sanktsioonide komitee on teinud erandi. Sellised erandid tehakse II lisas loetletud liikmesriikide pädevate asutuste kaudu."

22 Määruse nr 467/2001 I lisa sisaldab isikute, üksuste ja organisatsioonide loetelu, kelle suhtes rakendatakse artikliga 2 kehtestatud rahaliste vahendite külmutamist. Määruse nr 467/2001 artikli 10 lõike 1 kohaselt on komisjonil õigus muuta või täiendada nimetatud I lisa kas Julgeolekunõukogu või sanktsioonide komitee otsuste alusel.

23 Sanktsioonide komitee avaldas 8. märtsil 2001 esimese kooskõlastatud loetelu üksustest ja isikutest, kellele kohaldatakse Julgeolekunõukogu resolutsioonide 1267 (1999) ja 1333 (2000) alusel rahaliste vahendite külmutamist (vt nimetatud komitee 8. märtsi 2001. aasta ametlik teadaanne AFG/131 SC/7028). Seda loetelu on sellest ajast alates korduvalt muudetud ja täiendatud. Komisjon on sestsaadik määruse nr 467/2001 artikli 10 alusel vastu võtnud mitu määrust, millega muutis või täiendas nimetatud määruse I lisa.

24 Sanktsioonide komitee avaldas 9. novembril 2001 oma 8. märtsi 2001. aasta loetelu uue *addendum*'i, mis sisaldab järgmise üksuse ja kolme isiku nime:

— „Barakaat International Foundation, Box 4036, Spånga, Stockholm, Sweden; Rinkebytorget 1, 04 Spånga, Sweden";

— „Aden, Abdirisak; Akaftingebacken 8, 16367 Spånga, Sweden; DOB 01 June 1968";

— „Ali, Abdi Abdulaziz, Drabantvagen 21, 17750 Spånga, Sweden; DOB 01 January 1955";

— „Ali, Yusaf Ahmed, Hallbybybacken 15, 70 Spånga, Sweden; DOB: 20 November 1974".

25 Komisjoni 12. novembri 2001. aasta määrusega (EÜ) nr 2199/2001, millega muudetakse neljandat korda määrust nr 467/2001 (EÜT L 295, lk 16), lisati asjaomase üksuse ja kolme füüsilise isiku nimi teiste hulgas nimetatud määruse I lisasse.

26 Julgeolekunõukogu võttis 16. jaanuaril 2002 vastu resolutsiooni 1390 (2002), milles kehtestatakse meetmed Osama bin Ladeni, organisatsiooni Al-Qaida ja Talibani liikmete ning teiste nendega seotud isikute, rühmituste, ettevõtjate ja üksuste vastu. Selle resolutsiooni lõigetes 1 ja 2 on sisuliselt ette nähtud resolutsiooni 1267 (1999) lõike 4 punktis b ja resolutsiooni 1333 (2000) lõike 8 punktis c kehtestatud meetmete, eelkõige rahaliste vahendite külmutamise jätkamine. Julgeolekunõukogu vaatab vastavalt resolutsiooni 1390 (2002) lõikele 3 need meetmed läbi kaheteistkümne kuu jooksul alates resolutsiooni vastuvõtmisest ja selle ajavahemiku lõppedes lubab meetmete võtmist jätkata või otsustab neid tõhustada.

27 Arvestades, et selle resolutsiooni rakendamiseks on vaja ühenduse meetmeid, võttis nõukogu 27. mail 2002 vastu ühise seisukoha 2002/402/ÜVJP, mis käsitleb Osama bin Ladeni, organisatsiooni Al-Qaida, Taliban ja teiste nendega seotud isikute, rühmituste, ettevõtjate ja üksuste vastu suunatud piiranguid ja millega tunnistatakse kehtetuks ühised seisukohad 96/746/ÜVJP, 1999/727/ÜVJP, 2001/154/ÜVJP ja 2001/771/ÜVJP (EÜT L 139, lk 4; ELT eriväljaanne 18/01, lk 292). Selle ühise seisukoha artikkel 3 näeb nimelt ette sanktsioonide komitee poolt Julgeolekunõukogu resolutsioonide 1267 (1999) ja 1333 (2000) kohaselt koostatud loetelus mainitud isikute, rühmituste, ettevõtjate ja üksuste rahaliste vahendite, muu finantsvara või majandusressursside külmutamise.

28 Nõukogu võttis EÜ artiklite 60, 301 ja 308 alusel 27. mail 2002 vastu määruse (EÜ) nr 881/2002, millega kehtestatakse teatavate Osama bin Ladeni, Al-Qaida võrgu ja Talibaniga seotud isikute ja üksuste vastu suunatud eripiirangud ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 467/2001 (EÜT L 139, lk 9; ELT eriväljaanne 18/01, lk 294).

29 Selle määruse neljandas põhjenduses on sätestatud, et eelkõige Julgeolekunõukogu resolutsioonis 1390 (2002) ette nähtud meetmed „kuuluvad asutamislepingu reguleerimisalasse, mistõttu on eelkõige konkurentsimoonutuste vältimise eesmärgil vaja ühenduse õigusakte julgeolekunõukogu asjakohaste otsuste rakendamiseks ühenduse territooriumil".

30 Määruse nr 881/2002 artikkel 1 määratleb mõisteid „rahalised vahendid" ja „rahaliste vahendite külmutamine" sisuliselt samamoodi nagu määruse nr 467/2001 artikkel 1.

31 Määruse nr 881/2002 artiklis 2 on sätestatud:

„1. Külmutatakse kõik asjaomase sanktsioonide komitee kindlaksmääratud ja I lisas loetletud füüsilistele või juriidilistele isikutele, rühmitustele või üksustele kuuluvad või nende omandis või valduses olevad rahalised vahendid ja majandusressursid.

2. Rahalisi vahendeid ei anta otseselt ega kaudselt asjaomase sanktsioonide komitee kindlaksmääratud ja I lisas loetletud füüsiliste või juriidiliste isikute, rühmituste või üksuste käsutusse [või] nende toetuseks.

3. Majandusressursse ei anta otseselt ega kaudselt asjaomase sanktsioonide komitee kindlaksmääratud ja I lisas loetletud füüsiliste või juriidiliste isikute, rühmituste või üksuste käsutusse [või] nende toetuseks viisil, mis võimaldaks neil hankida rahalisi vahendeid, kaupu või teenuseid."

32 Määruse nr 881/2002 I lisa sisaldab artiklis 2 osutatud isikute, üksuste ja rühmituste loetelu, kelle rahalised vahendid külmutatakse. See loetelu sisaldab muu hulgas järgmise üksuse ja kolme füüsilise isiku nime:

— „Barakaat International Foundation, Box 4036, Spånga, Stockholm, Rootsi; Rinkebytorget 1, 04, Spånga, Rootsi";

— „Aden, Adirisak, Skaftingebacken 8, 16367 Spånga, Rootsi, sünniaeg 1. juuni 1968";

— „Ali, Abdi Abdulaziz, Drabantvagen 21, 17750 Spånga, Rootsi; sünniaeg 1. jaanuar 1955";

— „Ali, Yusaf Ahmed, Hallbybybacken 15, 70 Spånga, Rootsi, sünniaeg 20. november 1974".

33 Sanktsioonide komitee otsustas 26. augustil 2002 kustutada nimed „Ali, Abdi Abdulaziz" ja „Aden, Adirisak" isikute, üksuste ja rühmituste loetelust, kelle rahalised vahendid ja muud finantsallikad külmutatakse.

34 Sellest tulenevalt võttis komisjon 4. septembril 2002 vastu määruse (EÜ) nr 1580/2002, millega muudetakse teist korda määrust nr 881/2002 (EÜT L 237, lk 3; ELT eriväljaanne 18/01, lk 318).

35 Määruse (EÜ) nr 1580/2002 artikli 1 lõike 2 kohaselt jäetakse määruse nr 881/2002 I lisa loetelust välja muu hulgas järgmised isikud:

— „Ali, Abdi Abdulaziz, Drabantvagen 21, 17750 Spånga, Rootsi; sünniaeg 1. jaanuar 1955";

— „Aden, Adirisak, Skaftingebacken 8, 16367 Spånga, Rootsi, sünniaeg 1. juuni 1968".

36 Julgeolekunõukogu võttis 20. detsembril 2002 vastu terrorismivastaste kohustuste rakendamise hõlbustamisele suunatud resolutsiooni 1452 (2002). Selle resolutsiooni lõige 1 näeb ette teatud hulk erandeid resolutsioonidega 1267 (1999), 1333 (2000) ja 1390 (2002) kehtestatud rahaliste vahendite ja majandusressursside külmutamisest, mida riigid võivad anda humanitaarvajaduste tõttu, tingimusel et sanktsioonide komitee on need heaks kiitnud.

37 17. jaanuaril 2003 võttis Julgeolekunõukogu vastu resolutsiooni 1455 (2003), mille eesmärk on hõlbustada resolutsiooni 1267 (1999) lõike 4 punktis b, 1333 (2000) lõike 8 punktis c ning resolutsiooni 1390 (2002) lõigetes 1 ja 2 kehtestatud meetmete rakendamist. Neid meetmeid tõhustatakse vastavalt resolutsiooni 1455 (2003) artiklile 2 kaheteistkümne kuu pärast või vajadusel varem.

38 Arvestades, et Julgeolekunõukogu resolutsiooni 1452 (2002) rakendamiseks on vaja ühenduse meetmeid, võttis nõukogu 27. veebruaril 2003 vastu ühise seisukohta 2003/140/ÜVJP, mis käsitleb erandite tegemist ühise seisukohaga 2002/402/ÜVJP kehtestatud piiravatesse meetmetesse (EÜT L 53, lk 62; ELT eriväljaanne 18/02,

lk 80). Selle ühise seisukoha artikkel 1 näeb ette, et rakendades ühise seisukoha 2002/402/ÜVJP artiklis 3 kehtestatud meetmeid, näeb ühendus ette Julgeolekunõukogu resolutsiooniga 1452 (2002) lubatud erandite tegemise.

39 Nõukogu võttis 27. märtsil 2003 vastu määruse (EÜ) nr 561/2003, millega muudetakse seoses rahaliste vahendite ja majandusressursside külmutamise eranditega määrust (EÜ) nr 881/2002 (ELT L 82, lk 1; ELT eriväljaanne 18/02, lk 91). Selle määruse neljandas põhjenduses märgib nõukogu, et Julgeolekunõukogu resolutsiooni 1452 (2002) silmas pidades tuleb kohandada ühenduse kehtestatud meetmeid.

40 Määruse nr 561/2003 artiklis 1 on sätestatud:

„Määrusele [...] nr 881/2002 lisatakse järgmine artikkel:

„Artikkel 2a

1. Artiklit 2 ei kohaldata rahaliste vahendite või majandusressursside suhtes:

a) kui mõni II lisas loetletud liikmesriikide pädevatest asutustest on huvitatud füüsilise või juriidilise isiku taotluse põhjal kindlaks teinud, et need rahalised vahendid ja majandusressursid:

i) on vajalikud põhivajaduste rahuldamiseks tehtavate kulutuste katteks, nagu toiduainete eest, üüri või hüpoteegi, ravimite ja ravikulude tasumine, maksud, kindlustusmaksed ning tasu kommunaalteenuste eest;

ii) on ette nähtud üksnes ekspertide mõistlike töötasude maksmiseks ja õigusabiteenuste pakkumisega seotud kulude hüvitamiseks;

iii) on ette nähtud üksnes tasude või teenustasude maksmiseks külmutatud rahaliste vahendite või muude majandusressursside tavapärase haldamise või säilitamise eest või

iv) on vajalikud erakorraliste kulutuste katteks ja

b) kui sellest otsusest on teavitatud ÜRO sanktsioonide komiteed ja

c) i) punkti a alapunktide i, ii või iii alusel otsustamise korral ei ole ÜRO sanktsioonide komitee sellele 48 tunni jooksul vastu vaielnud või

ii) punkti a alapunkti iv alusel otsustamise korral on ÜRO sanktsioonide komitee selle heaks kiitnud.

2. Isikud, kes soovivad kasutada lõikes 1 osutatud sätetest tulenevaid soodustusi, saadavad oma taotluse II lisas loetletud liikmesriigi asjaomasele pädevale asutusele.

II lisas loetletud pädev asutus teatab viivitamata kirjalikult taotluse rahuldamisest nii taotluse esitanud isikule kui ka teistele teadaolevalt otse seotud isikutele, asutustele või üksustele.

Pädev asutus teavitab ka teisi liikmesriike sellest, kas erandi tegemise taotlus on rahuldatud.

3. Rahaliste vahendite suhtes, mis on ühenduse piires vabastatud ja mida on ülekantud kulude katmiseks või käesoleva artikli alusel tunnustatud, ei kehtestata artikli 2 kohaseid täiendavaid piiranguid.

[...]""

41 Komisjon võttis 19. mail 2003 vastu määruse (EÜ) nr 866/2003, millega kaheksateistkümnendat korda muudetakse määrust nr 881/2002 (ELT L 124, lk 19; ELT eriväljaanne 18/02, lk 114). Selle määruse lisa artikli 1 lõike 1 kohaselt muudetakse määruse nr 881/2002 I lisa selliselt, et pealkirja „Füüsilised isikud" all asendatakse kanne „Ali, Yusaf Ahmed, Hallbybybacken 15, 70 Spånga, Rootsi, sünniaeg 20. november 1974" järgmisega:

„Ali Ahmed Yusaf (teise nimega Ali Galoul), Krälingegränd 33, S-16362 Spånga, Rootsi; sünniaeg 20. november 1974; sünnikoht: Garbaharey, Somaalia; kodakondsus: Rootsi; passi nr: Rootsi pass nr 1041635; riiklik isikukood: 741120-1093."

Menetlus ja poolte nõuded

42 Abdirisak Aden, Abdulaziz Ali ja Ahmed Yusuf ning Al Barakaat International Foundation (edaspidi „Al Barakaat") esitasid hagiavalduses, mis saabus Esimese Astme Kohtu kantseleisse 10. detsembril 2001 ja registreeriti numbri all T-306/01, EÜ artikli 230 alusel hagi nõukogu ja komisjoni vastu, milles nad paluvad Esimese Astme Kohtul:

— tühistada määrus nr 2199/2001;

— tühistada määrus nr 467/2001 ja teise võimalusena tunnistada see EÜ artikli 241 alusel kohaldamatuks;

— teha otsus kohtukulude osas, mille suurus täpsustatakse hiljem.

43 Hagejad taotlesid samas menetlusdokumendis EÜ artikli 243 alusel määruse nr 2199/2001 täitmise peatamist.

44 Hagejad taotlesid eraldi menetlusdokumendis, mis saabus Esimese Astme Kohtu kantseleisse 10. detsembril 2001, et kohtuasi lahendataks vastavalt Esimese Astme Kohtu kodukorra artiklile 76a kiirendatud menetlusega. Esimese Astme Kohus (esimene koda) jättis pärast kostjate ärakuulamist selle taotluse 22. jaanuari 2002. aasta otsusega rahuldamata, kuna kohtuasjas tõusetuvad keerulised ja delikaatsed õiguslikud küsimused.

45 Hagejatele teatati Esimese Astme Kohtu 24. jaanuari 2002. aasta kirjaga, et määruse nr 2199/2001 täitmise peatamise kohta ei saanud ta otsust vastu võtta, kuna seda taotlust ei esitatud vastavalt kodukorrale eraldi dokumendis. Samas kirjas oli siiski välja toodud, et hilisema ennetava meetme taotlust saab nimetatud kodukorra sätteid arvestades siiski esitada.

46 Kostja vastustes, mis saabusid Esimese Astme Kohtu kantseleisse 19. veebruaril 2002, paluvad nõukogu ja komisjon Esimese Astme Kohtul:

— jätta hagi rahuldamata;

— mõista kohtukulud välja hagejatelt.

47 Hagejad esitasid menetlusdokumendis, mis saabus Esimese Astme Kohtu kantseleisse 8. märtsil 2002, ajutiste meetmete kohaldamise taotluse, mis oli suunatud määruse nr 476/2001 täitmise peatamisele hagejaid puudutavas osas kuni otsuse tegemiseni põhikohtuasjas.

48 Esimese Astme Kohtu president kuulas menetluspooled ära 22. märtsil 2002 kohtuistungil esindatud Rootsi Kuningriigi esindaja juuresolekul.

49 Esimese Astme Kohtu president jättis 7. mai 2002. aasta määrusega (T-306/01 R: Aden jt *v.* nõukogu ja komisjon, EKL 2002, lk II-2387) ajutiste meetmete kohaldamise taotluse rahuldamata põhjendusel, et kiireloomulisuse tingimus ei olnud täidetud, jättes kohtukulude jaotuse otsustamise hilisemaks.

50 Esimese Astme Kohtu sekretäri 27. juuni 2002. aasta kirjas tehti menetluspooltele ettepanek esitada oma märkused määruse nr 467/2001 kehtetuks tunnistamise ja selle määrusega nr 881/2002 asendamise tagajärgede osas.

51 Hagejad kinnitavad oma märkustes, mis saabusid Esimese Astme Kohtu kantseleisse 29. juulil 2002, et nad on muutnud oma nõudeid, väiteid ja argumente selliselt, et need on suunatud määruse nr 881/2002 tühistamisele (edaspidi „vaidlustatud määrus"), mis on vastu võetud Julgeolekunõukogu resolutsiooni 1390 (2002) alusel ja milles jätkatakse nende vastu kehtestatud sanktsioone. Nad märgivad, et algselt esitatud hagi, mis oli suunatud määruse nr 467/2001 vastu, tuleb lugeda oma eseme kaotanuks, kuna see on vaidlustatud määrusega tühistatud.

52 Nõukogu tunnistab oma märkustes, mis saabusid Esimese Astme Kohtu kantseleisse 12. juulil 2002, et hagejatel on õigus oma hagi esialgseid nõudeid laiendada või muuta selliselt, et need oleks suunatud siiski vaidlustatud määruse tühistamisele.

53 Komisjon kinnitab oma märkustes, mis saabusid Esimese Astme Kohtu kantseleisse 10. juulil 2002, et tal ei ole vastuväiteid hagejate nõuete muutmise osas selliselt, et need käsitleksid viimati nimetatud määrust, arvestades asjaolu, et määruse nr 2199/2001 õiguslikud tagajärjed on jäänud vaidlustatud määruses samaks.

54 Lisaks sellele palub komisjon Esimese Astme Kohtul tuvastada vastavalt Esimese Astme Kohtu kodukorra artiklile 113, et määruse nr 2199/2001 vastu suunatud hagi on kaotanud oma eseme ja vajadus selle osas otsuse tegemiseks on ära langenud.

55 Lisaks sellele nõuab komisjon vastavalt kodukorra artikli 115 lõikele 1 ja artikli 116 lõikele 6, et talle antaks nõukogu nõuete toetuseks menetlusse astumise luba. Ta kinnistab siiski, et jääb oma taotluse juurde mõista hagejatelt välja tema kohtukulud, mida ta kandis hagejate poolt määruse nr 2199/2001 vaidlustamise käigus.

56 Esimese Astme Kohtu esimese koja esimees andis 12. juuli 2002. aasta määrusega Esimese Astme Kohtu kodukorra artikli 116 lõike 6 alusel Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigile kostjate nõuete toetuseks menetlusse astumise loa.

57 Esimese Astme Kohtu kantselei 11. septembri 2002. aasta kirjaga kutsuti hagejaid esitama oma märkusi hagi suhtes määruse nr 1580/2002 vastuvõtmisega seotud lõplike tagajärgede kohta.

58 Kuna Esimese Astme Kohtu kodade koosseis muutus uuel, 1. oktoobril 2002 alanud kohtu tööaastal, kuulub ettekandjaks olev kohtunik teise koja koosseisu, millele käesolev asi selle tagajärjel määrati.

59 Hagejad toovad esile määruse nr 1580/2002 vastuvõtmise tagajärgede kohta esitatud märkustes, mis saabusid Esimese Astme Kohtu kantseleisse 11. novembril 2002, ühelt poolt, et nende hagi ei ole enam suunatud komisjoni vastu, ning teiselt poolt, et Abdirisak Aden'il ja Abdulaziz Ali'il puudub igasugune eriline ja isiklik huvi hagimenetluse jätkamiseks, välja arvatud kohtukulusid puudutavas osas.

60 Esimese Astme Kohtu sekretär keeldus 20. novembri 2002. aasta otsusega toimikusse lisamast neis märkustes esitatud hagejate kommentaare nõukogu ja komisjoni vastureplііkide kohta põhjendusel, et kodukorras ei ole selliseid kommentaare ette nähtud.

61 Ühendkuningriik palub oma menetlusse astumise avalduses, mis saabus Esimese Astme Kohtu kantseleisse 27. veebruaril 2003, Esimese Astme Kohtul jätta hagi rahuldamata.

62 Ahmed Ali Yusuf'it kutsuti Esimese Astme Kohtu kantselei 13. juuni 2003. aasta kirjas esitama oma märkusi määruse nr 866/2003 vastuvõtmise tagajärgede kohta menetluse jätkamisele.

63 Ahmed Ali Yusuf täheldas oma märkustes, mis saabusid Esimese Astme Kohtu kantseleisse 7. juulil 2003, sisuliselt, et määruse nr 866/2003 muudatused olid selgelt redaktsioonilised ning et neil ei tohiks menetluse jätkamisele olla mingeid tagajärgi.

64 Esimese Astme Kohus otsustas pärast poolte ärakuulamist kodukorra artikli 51 kohaselt määrata asi viiest kohtunikust moodustatud kojale.

65 Ettekandjaks oleva kohtuniku ettekande alusel otsustas Esimese Astme Kohus (teine koda laiendatud koosseisus) avada suulise menetluse ja esitas Esimese Astme Kohtu kodukorra artiklis 64 sätestatud menetluse korraldamise meetmete raames ühe küsimuse nõukogule ja komisjonile, kes vastasid sellele neile antud tähtaja jooksul.

66 Esimese Astme Kohtu teise, laiendatud koja esimehe 18. septembri 2003. aasta määrusega liideti Esimese Astme Kohtu kodukorra artikli 50 alusel käesolev kohtuasi ning kohtuasi T-315/01: Kadi *v.* nõukogu ja komisjon suuliseks menetlemiseks.

67 Komisjon taotles 8. oktoobril 2003 saadetud kirjas Esimese Astme Kohtult sanktsioonide komitee 7. novembril 2002 vastu võetud ja 10. aprillil 2003 muudetud dokumendi „[sanktsioonide komitee] tööd reguleerivad eeskirjad" toimikusse lisamist. See taotlus rahuldati Esimese Astme Kohtu teise, laiendatud koja esimehe 9. oktoobri 2003. aasta otsusega.

68 Kui Abdirisak Aden ja Abdulaziz Ali teatasid Esimese Astme Kohtule vastavalt kodukorra artiklile 99, et nad loobusid oma hagist ning et nad on sõlminud kohtukulude osas kostjatega kokkuleppe, määras Esimese Astme Kohtu teise, laiendatud koja esimees 9. oktoobri 2003. aasta määrusega nende kahe hageja nime registrist kustutamise kohtuasjas T-306/01 ning tegi otsuse kohtukulude osas vastavalt poolte kokkuleppele.

69 Ahmed Ali Yusuf ja Al Barakaat esitasid eraldi dokumentidega, mis saabusid Esimese Astme Kohtu kantseleisse 13. oktoobril 2003, õigusabi saamise taotluse. Need taotlused jäeti Esimese Astme Kohtu teise, laiendatud koja esimehe kahe 3. mai 2004. aasta määrusega rahuldamata.

70 Poolte kohtukõned ja vastused Esimese Astme Kohtu küsimustele kuulati ära 14. oktoobri 2003. aasta kohtuistungil.

Vaidlustatud määruse vastuvõtmise menetluslikud tagajärjed

71 Vaidluse pooled lepivad kokku, et nad tunnustavad hagejate õigust muuta oma nõudeid ja peamisi väiteid selliselt, et need on suunatud vaidlustatud määruse tühistamisele, mis on kehtetuks tunnistatud ja asendatud määrusega nr 467/2001, mida on muudetud määrusega nr 2199/2001. Hagejad teatasid oma märkustes, mis saabusid Esimese Astme Kohtu kantseleisse 29. juulil 2002, et nad on oma hagi nõudeid ja peamisi väiteid selliselt muutnud.

72 Seoses sellega tuleb meelde tuletada, et kui otsus asendatakse menetluse käigus samasuguse esemega otsusega, tuleb viimati nimetatud otsust pidada uueks asjaoluks, mis lubab hagejal oma nõudeid ja väiteid muuta. Hagejale uue hagi esitamise nõude kehtestamine oleks vastuolus hea õigusemõistmise põhimõtte ja menetluse ökonoomia nõudega. Peale selle oleks ebaõiglane, kui asjaomane institutsioon saaks ühenduse kohtule otsuse peale esitatud hagiavalduses toodud kriitikale vastata vaidlustatud otsuse muutmise või selle teise otsusega asendamise kaudu ning tugineda sellele muutmisele või asendamisele kohtumenetluse käigus selleks, et võtta teiselt menetluspoolelt võimalus laiendada oma esialgseid nõudeid ja väiteid hilisemale otsusele või esitada selle vastu täiendavaid nõudeid või väiteid (Euroopa Kohtu 3. märtsi 1982. aasta otsus kohtuasjas 14/81: Alpha Steel *v.* komisjon, EKL 1982, lk 749, punkt 8; 29. septembri 1987. aasta otsus liidetud kohtuasjades 351/85 ja 360/85: Fabrique de fer de Charleroi ja Dillinger Hüttenwerke *v.* komisjon, EKL 1987, lk 3639, punkt 11, ning 14. juuli 1988. aasta otsus kohtuasjas 103/85: Stahlwerke Peine-Salzgitter *v.* komisjon, EKL 1988, lk 4131, punktid 11 ja 12; Esimese Astme Kohtu 3. veebruari 2000. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-46/98 ja T-151/98: CCRE *v.* komisjon, EKL 2000, lk II-167, punkt 33).

73 Seda kohtupraktikat saab kohaldada olukorrale, kui üksikisikut vahetult ja isiklikult puudutav määrus asendatakse menetluse käigus samasuguse esemega määrusega.

74 Kuna see olukord vastab igati käesoleva asja tingimustele, tuleb hagejate nõuet käsitleda selliselt, et nende hagi on suunatud vaidlustatud otsuse tühistamisele selles osas, milles see neid puudutab ning lubada menetluspooltel oma nõuded, väited ja argumendid seda uut asjaolu arvestades ümber sõnastada.

75 Lisaks sellele väidavad hagejad, et nende nõue tühistada määrus nr 467/2001 tuleb lugeda oma eseme kaotanuks, kuna see määrus on tunnistatud vaidlustatud määrusega kehtetuks (vt eespool punkt 51). Neil tingimustel on ära langenud vajadus otsuse tegemiseks selle nõude osas ja järelikult määruse nr 2199/2001 tühistamise nõude osas, kuna see on samuti kaotanud oma eseme.

76 Eespool esitatud põhjendustest tuleneb, et on ära langenud otsustamise vajadus hagi üle selles osas, milles see on suunatud komisjoni vastu. Käesoleva asja tingimustes on hea õigusemõistmise põhimõtte ja menetluse ökonoomsuse põhimõtte tõttu, millele eespool punktis 72 viidatud kohtupraktika tugineb, eespool punktis 74 esitatud viisil ümber sõnastatud komisjoni nõuete, vastuväidete ja argumentide arvesse võtmine siiski põhjendatud, ilma et seda institutsiooni oleks vaja kodukorra artikli 115 lõike 1 ja artikli 116 lõike 6 alusel lubada nõukogu seisukohtade toetuseks uuesti formaalselt menetlusse astuda.

77 Eespool esitatud põhjendusi arvestades tuleb leida, et käesolev hagi on sestsaadik suunatud ainult nõukogu vastu, keda toetavad komisjon ja Ühendkuningriik, ning et selle ainsaks esemeks on nõue tühistada vaidlustatud määrus selles osas, milles see puudutab Ahmed Ali Yusuf'it ja Al Barakaat'i.

Põhiküsimus

78 Hagejad esitavad oma nõuete toetuseks kolm tühistamisalust, millest esimene tugineb nõukogu pädevuse puudumisele võtta vastu vaidlustatud määrus, teine EÜ artikli 249 rikkumisele ning kolmas nende põhiõiguste rikkumisele.

1. *Esimene väide, mis tugineb nõukogu pädevuse puudumisele võtta vastu vaidlustatud määrus*

79 See väide koosneb kolmest osast.

Esimene osa

Poolte argumendid

80 Hagejad väitsid oma hagis, mis oli algselt suunatud määruse nr 467/2001 vastu, et EÜ artiklid 60 ja 301, mille alusel see määrus on vastu võetud, volitavad nõukogu võtma meetmeid üksnes kolmandate riikide vastu, mitte aga liikmesriigi kodaniku suhtes, kes elab selles liikmesriigis, nagu käesolevas asjas.

81 Seoses sellega lükkavad hagejad ümber väite, mille kohaselt kohaldati neile sanktsioone nende seose tõttu Afganistani Talibani režiimiga. Nende arvates ei olnud nende vastu kehtestatud sanktsioonid kuidagi põhjendatud selle režiimiga seotuse, vaid Julgeolekunõukogu sooviga võidelda rahvusvahelist rahu ja julgeolekut ähvardavaks ohuks peetava rahvusvahelise terrorismi vastu. Nii rõhutasid hagejad, et Julgeolekunõukogu resolutsiooni 1333 (2000) lõike 8 punktis c osutatud loetelu, millesse neid on sanktsioonide komitee 9. novembri 2001. aasta otsusega lisatud (vt eespool punkt 24), käsitles pigem Osama bin Ladenit ning temaga seotud isikuid ja üksusi kui Talibani.

82 Kuna ühenduse institutsioonide kehtestatud sanktsioonid peavad vastama kõikides punktides Julgeolekunõukogu kehtestatud sanktsioonidele, järeldasid hagejad, et määrus nr 467/2001 ei olnud suunatud mitte kolmanda riigi, vaid üksikisikute vastu eesmärgiga võidelda rahvusvahelise terrorismiga. Nende arvates ei kuulunud sellised meetmed ühenduse pädevuse valdkonda, erinevalt Iraagi vastastest kaubandusembargo meetmetest, mida Esimese Astme Kohus on kontrollinud 28. aprilli 1998. aasta otsuses kohtuasjas T-184/95: Dorsch Consult *v.* nõukogu ja komisjon (EKL 1998, lk II-667).

83 Hagejad kinnitasid samuti, et EÜ artiklite 60 ja 301 selline tõlgendamine, mille kohaselt ühenduse kodanikke koheldakse kui kolmandaid riike, on vastuolus legaalsuse põhimõttega, nagu see on väljendatud EÜ artiklites 5 ja 7, ning põhimõttega, mille kohaselt ühenduse õigusnormid peavad olema kindlad ning nende kohaldamine peab olema nende adressaatide jaoks prognoositav (Euroopa Kohtu 15. detsembri 1987. aasta otsus kohtuasjas 348/85: Taani *v.* komisjon, EKL 1987, lk 5225).

84 Hagejad lisavad oma märkustes määruse nr 467/2001 tühistamise ja selle asendamise tagajärgede kohta vaidlustatud määrusega, mis on vastu võetud EÜ artiklite 60, 301 ja 308 alusel, et EÜ artikkel 308 iseenesest või vaadelduna koos EÜ artiklitega 60 ja 301 ei anna nõukogule volitust kehtestada otseseid või kaudseid sanktsioone liidu kodanike vastu. Tegelikult ei saa sellist pädevust lugeda EÜ

artikli 308 tähenduses ühenduse mingi eesmärgi saavutamise juurde kuuluvaks või selleks vajalikuks. Hagejate vara külmutamisel puudub eelkõige igasuguse seos vaidlustatud määruse neljandas põhjenduses sätestatud „eelkõige konkurentsimoonutuste vältimise" eesmärgiga.

85 Institutsioonid ja Ühendkuningriik kinnitasid oma kostja vastuses ja menetlusse astumise avalduses ühelt poolt, et miski EÜ artiklite 60 ja 301 sõnastuses ei luba välistada majandussanktsioonide kehtestamist üksikisikute või ühenduses asutatud organisatsioonide vastu, juhul kui selliste meetmete eesmärk on täielikult või osaliselt katkestada majandussuhted ühe või mitme kolmanda riigiga või neid piirata. Nimelt tuleb tunnistada, et liikmesriikide kodanikud võivad üksi või ühiselt anda kolmandatele riikidele või nende sisemistele rühmitustele vara ja vahendeid, nii et nende kodanike majandusressursside kontrollimisele suunatud meetmete tagajärg on majandussuhete katkestamine või piiramine nende kolmandate riikidega. Ühenduse kohtud on muuseas selle praktika õiguspärasust kaudselt tunnustanud (Esimese Astme Kohtu teise koja esimehe 2. augusti 2000. aasta määrus kohtuasjas T-189/00 R: „Invest" Import und Export ja Invest Commerce *v.* komisjon, EKL 2000, lk II-2993, punkt 34, mis on apellatsiooni korras jäetud muutmata Euroopa Kohtu presidendi 13. novembri 2000. aasta määrusega kohtuasjas C-317/00 P(R): „Invest" Import und Export ja Invest Commerce *v.* komisjon, EKL 2000, lk I-9541, punktid 26 ja 27).

86 Need pooled vaidlustasid teiselt poolt hagejate väite, mille kohaselt puudus seos määruses nr 467/2001 ette nähtud meetmete ja Afganistani vahel, rõhutades suhteid, mis esinesid sel ajal Osama bin Ladeni, Al-Qaida ja Talibani režiimi vahel.

87 Nõukogu tõi siiski oma vasturepliigis ning oma märkustes määruse nr 467/2001 tühistamise ja selle vaidlustatud määrusega asendamise tagajärgede kohta välja, et viimati nimetatud määrus on kohaldatav terroristidele ja terroristide rühmitustele üldiselt, mitte enam konkreetse riigi või territooriumiga. Selles väljendub erinevus Julgeolekunõukogu resolutsiooni 1333 (2000), milles on silmas peetud Talibani ning

nendega seotud üksikisikuid ja üksusi, ja resolutsiooni 1390 (2002) vahel, milles ette nähtud sanktsioonid ei ole Afganistani Islami Emiraadi kadumise tõttu enam seotud konkreetse riigi või territooriumiga, vaid selles on silmas peetud samuti terroristlikke rühmitusi ja üksikisikuid üldiselt.

88 Esimesel juhul arvab nõukogu, et määrus nr 467/2001 kuulub küll selge seose tõttu Afganistaniga EÜ artiklite 60 ja 301 kohaldamisalasse. Kuna vaidlustatud määruse puhul ei esinenud enam sellist seost, leidis nõukogu, et selle õiguslikku alust tuleb täiendada, lisades sellele EÜ artikli 308. Nõukogu väitis, et selle uue määruse õigusliku aluse muutmise tõttu muutus esimese väite esimene osa asjassepuutumatuks.

89 Pärast Esimese Astme Kohtu kirjalikus küsimuses esitatud kutset võtta seisukoht Euroopa Kohtu 28. märtsi 1996. aasta arvamust 2/94 silmas pidades (EKL 1996, lk I-1759, punktid 29 ja 30) eespool punktis 84 esitatud hagejate väite osas ja täpsemalt näidata, millised on EÜ asutamislepingus sätestatud ühenduse eesmärgid, mida ta kavatseb vaidlustatud määruses ette nähtud sätetega saavutada, vastas nõukogu sisuliselt, et need sätted edendavad majandus- ja finantssunni eesmärki, mis kujutab endast tema arvates EÜ asutamislepingu eesmärki.

90 Seoses sellega väidab nõukogu, et ühenduse eesmärgid ei ole määratletud ainult EÜ artiklis 3, vaid võivad samuti tuleneda erisätetest.

91 Selles osas on alates Maastrichti lepingust tulenevatest muudatustest EÜ artiklites 60 ja 301 määratletud ühenduse ülesanded ja tegevus majandus- ja finantssanktsioonide valdkonnas ning need kujutavad endast õiguslikku alust selgeks ühenduse volitamiseks neid saavutada. Need volitused on selgelt seotud ja täpsemini allutatud

sellele, et akt võetakse vastu EL lepingu ühist välis- ja julgeolekupoliitikat (ÜVJP) käsitlevate sätete alusel. Üks ÜVJP eesmärkidest EL artikli 11 lõike 1 kolmanda taande kohaselt on „säilitada rahu ja tugevdada rahvusvahelist julgeolekut kooskõlas [...] Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjaga".

92 Järelikult tuleb tunnistada, et majandus- ja finantssurve avaldamine poliitilistel eesmärkidel, eriti Julgeolekunõukogu siduva otsuse rakendamise käigus, kujutab endast EÜ asutamislepingu selget ja seaduslikku eesmärki, isegi kui see eesmärk on marginaalne, kaudselt seotud selle lepingu põhieesmärkidega, eelkõige kapitali vaba liikumisega (EÜ artikli 3 lõike 1 punkt c) ja vabal konkurentsil põhineva süsteemi loomisega (EÜ artikli 3 lõike 1 punkt g), ning on EL lepinguga seotud.

93 Käesolevas asjas on vaidlustatud määruse õiguslike aluste hulka lisatud EÜ artikkel 308, selleks et laiendada EÜ artiklitega 60 ja 301 antud õiguslikku alust viisil, mis lubaks võtta meetmeid mitte ainult kolmandate riikide, vaid ka riikideväliste üksikisikute ja üksuste vastu, kes ei ole nende riikide valitsuse või režiimiga tingimata seotud, juhul kui EÜ asutamislepingus ei ole selleks vajalikke volitusi ette nähtud.

94 Nii käitudes sai ühendus kohaneda rahvusvahelise praktika selliste arengutega, mis koosnevad nüüdsest „mõistlike sanktsioonide" kohaldamisest rahvusvahelisele julgeolekule ohtu kujutavate isikute, mitte süütu elanikkonna vastu.

95 Nõukogu väidab, et tema EÜ artiklile 308 tuginemise tingimused ei erine varasematest tingimustest, milles seda sätet on kasutatud EÜ asutamislepingu ühe

eesmärgi, ühisturu toimimise saavutamiseks, ilma et nimetatud lepingus oleks selleks vajalikke volitusi ette nähtud. Selles osas viitab ta:

— sotsiaalpoliitika valdkonna erinevatele direktiividele, millega EÜ asutamislepingu artikli 235 alusel (nüüd EÜ artikkel 308), millele lisandub mõnikord EÜ asutamislepingu artikkel 100 (nüüd EÜ artikkel 94), on laiendatud EÜ asutamislepingu artiklis 119 ette nähtud meestele ja naistele võrdse või võrdväärse töö eest võrdse tasu maksmise põhimõtet (EÜ asutamislepingu artiklid 117–120 on asendatud EÜ artiklitega 136–143) selliselt, et sätestada see võrdse kohtlemise üldpõhimõttena kõikides valdkondades, milles võib esineda võimalikku diskrimineerimist, ning et see oleks kohaldatav ka füüsilisest isikutest ettevõtjatele, muu hulgas põllumajandussektoris, ning eelkõige nõukogu 9. veebruari 1976. aasta direktiivile 76/207/EMÜ meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta seoses töö saamise, kutseõppe ja edutamisega ning töötingimustega (EÜT L 39, lk 40; ELT eriväljaanne 05/01, lk 187); nõukogu 19. detsembri 1978. aasta direktiivile 79/7/EMÜ meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte järkjärgulise rakendamise kohta sotsiaalkindlustuse valdkonnas (EÜT 1979, L 6, lk 24; ELT eriväljaanne 05/01, lk 215); nõukogu 24. juuli 1986. aasta direktiivile 86/378/EMÜ meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta kutsealastes sotsiaalkindlustusskeemides (EÜT L 225, lk 40; ELT eriväljaanne 05/01, lk 327) ning nõukogu 11. detsembri 1986. aasta direktiivile 86/613/EMÜ füüsilisest isikust ettevõtjatena, kaasa arvatud põllumajanduses füüsilisest isikust ettevõtjatena tegutsevate meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte kohaldamise kohta, ja füüsilisest isikust ettevõtjatena tegutsevate naiste kaitse kohta seoses raseduse ning sünnitusega (EÜT L 359, lk 56; ELT eriväljaanne 05/01, lk 330);

— erinevatele aktidele isikute vaba liikumise valdkonnas, millega EÜ asutamislepingu artikli 235 ja EÜ asutamislepingu artikli 51 (muudetuna EÜ artikkel 42) alusel on laiendatud ühenduse piires liikuvate töötajate õigusi füüsilisest isikust ettevõtjate, nende pereliikmete ja õppurite suhtes ning eelkõige nõukogu 12. mai 1981. aasta määrusele (EMÜ) nr 1390/81, millega laiendatakse määruse (EMÜ) nr 1408/71 (sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate ja nende pereliikmete suhtes) kohaldamisala nii, et see hõlmaks füüsilisest isikust ettevõtjaid ja nende pereliikmeid (EÜT L 143, lk 1; ELT eriväljaanne 05/01, lk 222);

— kõige viimasena vastu võetud nõukogu 2. juuni 1997. aasta määrusele (EÜ) nr 1035/97, millega luuakse Rassismi ja Ksenofoobia Euroopa Järelevalvekeskus (EÜT L 151, lk 1; ELT eriväljaanne 01/01, lk 416), mis võeti vastu EÜ asutamislepingu artikli 213 (nüüd EÜ artikkel 284) ja EÜ asutamislepingu artikli 235 alusel.

96 Euroopa Kohus on ise tunnistanud selle praktika õiguspärasust (5. detsembri 1989. aasta otsus kohtuasjas C-114/88: Delbar, EKL 1989, lk 4067).

97 Veelgi enam, ühenduse seadusandja on juba minevikus viidanud sanktsioonide valdkonnas õigusliku alusena EÜ asutamislepingu artiklile 235. Seoses sellega toob nõukogu välja, et enne EÜ artiklite 301 ja 60 lisamist EÜ asutamislepingusse põhines mitu nõukogu määrust, millega oli kehtestatud majandussanktsioone, EÜ asutamislepingu artiklil 113 (muudetuna EÜ artikkel 133) (vt näiteks nõukogu 15. märtsi 1982. aasta määrus (EMÜ) nr 596/82 teatud Nõukogude Liidust pärit kaupade impordikorra muutmise kohta (EÜT L 72, lk 15); nõukogu 16. aprilli 1982. aasta määrus (EMÜ) nr 877/82, millega peatatakse kõikide Argentiinast pärit kaupade import (EÜT L 102, lk 1), ning nõukogu 27. oktoobri 1986. aasta määrus (EMÜ) nr 3302/86 Lõuna-Aafrika Vabariigist pärit kulla impordi peatamise kohta (EÜT L 305, lk 11)). Siiski, kui need meetmed väljusid ühise kaubanduspoliitika kohaldamisalast või kui need puudutasid ühenduses asutatud juriidilisi või füüsilisi isikuid, tuginesid need samuti EÜ asutamislepingu artiklile 235. Nii oli see eelkõige nõukogu 7. detsembri 1992. aasta määruse (EMÜ) nr 3541/92, millega keelatakse Iraagi nõuete rahuldamine seoses lepingute ja tehingutega, mille täitmist on mõjutanud ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioon 661 (1990) ja selle juurde kuuluvad resolutsioonid, puhul (EÜT L 361, lk 1; ELT eriväljaanne 11/18, lk 222), mille artiklis 2 on sätestatud, et „[k]eelatud on täita nõuet või astuda mis tahes samme nõude täitmiseks, mille esitaja on: [...] füüsiline või juriidiline isik, kes otse või kaudselt tegutseb ühe või mitme Iraagis asuva isiku nimel või kasuks".

98 Komisjon väidab vastuseks Esimese Astme Kohtu samadele kirjalikele küsimustele, et Julgeolekunõukogu kehtestatud sanktsioonide rakendamine võib kuuluda täielikult või osaliselt EÜ asutamislepingu kohaldamisalasse kas seoses ühise kaubanduspoliitika või siseturuga.

99 Käesolevas asjas väidab komisjon, viidates vaidlustatud määruse neljandale põhjendusele, et asjaomased meetmed olid vajalikud Julgeolekunõukogu asjaomaste resolutsioonide alusel rakendatud kapitali liikumise piirangute ühetaolise kohaldamise ja tõlgendamise tagamiseks viisil, mis tagab kapitali vaba liikumise ühenduses ja välistab konkurentsi moonutamise.

100 Lisaks sellele arvab komisjon, et nii liidusisest kui ka selle välist rahvusvahelise julgeoleku kaitset tuleb lugeda EÜ asutamislepingu sätete üldise raamistiku poolt ettekirjutatuks. Seoses sellega viitab komisjon ühelt poolt EL artiklitele 3 ja 11 ning teiselt poolt EÜ asutamislepingu preambulile, milles lepinguosalised kinnitasid „solidaarsust, mis seob Euroopat ja ülemeremaid [...] vastavalt Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja põhimõtetele" ning otsustasid „[...] säilitada ja tugevdada rahu ja vabadust". Komisjon tuletab sellest „ühendusele pandud üldise rahu ja julgeoleku tagamise eesmärgi", millel põhinevad EÜ artiklid 60 ja 301, samal ajal kui need sätted väljendavad spetsiifiliselt ühenduse pädevust sisemise ja välise kapitali liikumise reguleerimisel.

101 Kuna EÜ asutamislepingu III osa 4. peatüki sätted, mis käsitlevad kapitali liikumist, ei anna ühendusele mingit eripädevust, on käesolevas asjas täiendava õigusliku alusena tuginetud EÜ artiklile 308, et tagada ühenduse võimalus kehtestada asjaomaseid piiranguid eelkõige üksikisikute vastu vastavalt nõukogu ühisele seisukohale.

102 Ühendkuningriik nimetas kohtuistungil vaidlustatud määruse vastuvõtmise aluseks oleva ühenduse eesmärgina Julgeolekunõukogu poolt liikmesriikidele pandud kapitali liikumise piiranguid käsitlevate kohustuste ühendusesisest ühetaolist kohaldamist.

103 Ühendkuningriik rõhutab, et siseturu loomine kapitali liikumise valdkonnas on üks EÜ artiklis 3 väljendatud ühenduse eesmärkidest. Ta leiab, et kõikide kapitali vabale liikumisele turul kehtestatud piirangute ühetaoline kohaldamine on siseturu loomise oluline aspekt.

104 Kui Julgeolekunõukogu asjaomaste resolutsioonide rakendamiseks ei oleks seevastu kehtestatud ühenduse tasandil vastuvõetud meetmeid, oleks see Ühendkuningriigi arvates tekitanud liikmesriikidevahelisi erinevusi vahendite külmutamise kohaldamisel. Kui liikmesriigid oleks neid resolutsioone eraldi rakendanud, oleksid paratamatult ilmnenud liikmesriikide suhtes kehtivate kohustuste tõlgendamise erinevused ning see oleks tekitanud erinevusi liikmesriikide vahel kapitali vaba liikumise valdkonnas, millega oleks kaasnenud vaba konkurentsi moonutamise oht.

105 Lisaks sellele väidab Ühendkuningriik üksikisikute rahaliste vahendite külmutamisele suunatud meetmete kohta, mille eesmärk oli katkestada majandussuhted rahvusvaheliste terroristlike organisatsioonidega, mitte kolmandate riikidega, et ei leitud, et need laiendavad vastavalt eespool punktis 89 esitatud arvamusele 2/94 „ühenduse pädevusvaldkonda väljapoole üldist raamistikku, mis tuleneb asutamislepingu sätetest". Kooskõlas asutamislepinguga on ühendusel pädevus võtta meetmeid kapitali liikumise reguleerimiseks, kehtestades üksikisikute vastu suunatud meetmeid. Järelikult, kuigi üksikisikute kapitali liikumise reguleerimisele suunatud meetmed, mille eesmärk oli katkestada majandussuhted rahvusvaheliste terroristlike organisatsioonidega, kuuluvad valdkonda, mille suhtes ei ole institut-

sioonidele EÜ asutamislepinguga antud erivolitusi, ning kuigi need meetmed peavad tuginema EÜ artiklile 308, ei leita, et need meetmed väljuvad asutamislepingu üldisest raamistikust.

106 Ühendkuningriik väidab, et tuginemine käesoleva asja tingimustes EÜ artiklile 308 ei erine selle sätte kasutamisest eelkõige sotsiaalpoliitika valdkonnas sellistes olukordades, kus see artikkel võimaldas saavutada muid ühenduse eesmärke, kui asutamislepingust ei tulenenud täpset õiguslikku alust (vt eespool punkt 95).

Esimese Astme Kohtu hinnang

107 Määrus nr 467/2001 ja vaidlustatud määrus võeti vastu, tuginedes osaliselt erinevatele õiguslikele alustele: esimese puhul EÜ artiklitele 60 ja 301 ning teise puhul EÜ artiklitele 60, 301 ja 308. Kuigi hagejate esialgsed argumendid, mis tuginevad määruse nr 467/2001 õigusliku aluse puudumisele, on kaotanud selle vaidlustatud määrusega tühistamise tagajärjel oma eseme, peab Esimese Astme Kohus esmalt kohaseks esitada põhjendused, mida ta peab igal juhul põhjendamatuteks, kuna need põhjendused moodustavad ühe osa vaidlustatud määruse õigusliku aluse kontrollimisel kasutatud kohtu arutluskäigu sissejuhatusest.

— Määruse nr 467/2001 õiguslik alus

108 Määrus nr 467/2001 võeti vastu EÜ artiklite 60 ja 301 alusel, need on sätted, mis volitavad nõukogu võtma kiireloomulisi vajalikke meetmeid, eelkõige kui EL lepingu ÜVJP käsitlevate sätetega kooskõlas vastu võetud ühises seisukohas või ühismeetmes

on ette nähtud ühenduse tegutsemine selleks, et osaliselt või täielikult katkestada majandussuhted ühe või mitme kolmanda riigiga või neid piirata.

109 Nagu selgub selle preambulist, korraldas määrus nr 467/2001 ühenduse tegevust, mis oli ette nähtud ühises seisukohas 2001/154, mis oli vastu võetud ÜVJP raamistikus ja tähistas liidu ja selle liikmesriikide valmidust kasutada Julgeolekunõukogu poolt Afganistani rühmituse Taliban vastu kehtestatud sanktsioonide teatud aspektide rakendamiseks ühenduse meedet.

110 Hagejad kinnitasid siiski esiteks, et käesoleva asja meetmed puudutasid üksikisikuid, eelkõige liikmesriigi kodanikke, samas kui EÜ artiklid 60 ja 301 volitavad nõukogu võtma meetmeid ainult kolmandate riikide vastu; teiseks, et asjaomaste meetmete eesmärk ei olnud katkestada majandussuhted kolmanda riigiga või neid piirata, vaid võidelda rahvusvahelise terrorismi vastu ning täpsemalt Osama bin Ladeni vastu, ning kolmandaks, et nimetatud meetmed olid igal juhul EÜ artiklites 60 ja 301 ette nähtud eesmärgiga võrreldes ebaproportsionaalsed.

111 Ükski neist argumentidest ei ole vastuvõetav.

112 Esimese Astme Kohus leiab esiteks meetmete kohta, mida nõukogu on EÜ artiklite 60 ja 301 alusel volitatud võtma, et miski nende sätete sõnastuses ei luba välistada piiravate meetmete kehtestamist, mis on suunatud vahetult üksikisikute või organisatsioonide vastu, olenemata sellest, kas need asuvad ühenduse territooriumil või mitte, kui selliste meetmete eesmärk on tegelikult täielikult või osaliselt katkestada majandussuhted ühe või mitme kolmanda riigiga või neid piirata.

113 Nagu rõhutas õigesti nõukogu, kuulusid käesoleva asja meetmed sanktsioonide hulka, mida kutsutakse „mõistlikeks sanktsioonideks" (*smart sanctions*), mida ÜRO hakkas kasutama 90. aastatel. Need sanktsioonid täiendavad riigi vastu suunatud klassikalisi üldise majandusembargo meetmeid täpsemate ja valivamate meetmetega, nagu majandus- ja finantssanktsioonid, reisimiskeelud, relvadele või erilistele kaupadele kehtestatavad embargod, selliselt, et vähendada asjaomase riigi tsiviilelanikkonna kannatusi, kehtestades samal ajal tõelisi sanktsioone silmas peetud režiimi ja selle juhtide vastu.

114 Ühenduse institutsioonide praktika on arenenud samas suunas, kui nõukogu on järjest leidnud, et EÜ artiklid 60 ja 301 lubasid tal kehtestada piiranguid ühte osa kolmanda riigi territooriumist füüsiliselt kontrollivate üksuste või isikute vastu (vt nt nõukogu 28. juuli 1998. aasta määrus nr 1705/98, mis käsitleb teatavate majandussuhete katkestamist Angolaga, et sundida União Nacional para a Independência Total de Angola't (UNITA) täitma oma kohustusi rahuprotsessis, ja millega tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 2229/97 (EÜT L 215, lk 1)), ning kolmanda riigi valitsusaparaati tegelikult kontrollivate üksuste ja isikute vastu, nendega seotud ja neid majanduslikult toetavate isikute ja üksuste vastu (vt nt nõukogu 15. juuni 1999. aasta määrus (EÜ) nr 1294/1999, mis käsitleb rahaliste vahendite külmutamist ja investeerimiskeeldu seoses Jugoslaavia Liitvabariigiga (JLV) ja millega tunnistatakse kehtetuks määrused (EÜ) nr 1295/98 ja (EÜ) nr 1607/98 (EÜT L 153, lk 63), ning nõukogu 10. novembri 2000. aasta määrus S. Miloševitši ja temaga seotud isikute rahaliste vahendite külmutamise jätkamise ning määruste (EÜ) nr 1294/1999 ja nr 607/2000, samuti määruse (EÜ) nr 926/98 artikli 2 kehtetuks tunnistamise kohta (EÜT L 287, lk 19; ELT eriväljaanne 10/01, lk 238)). See areng on EÜ artiklites 60 ja 301 ette nähtud meetmetega täielikult kooskõlas.

115 Lisaks sellele, et majandus- ja finantssanktsioonid võivad olla seaduslikult suunatud pigem spetsiifiliselt kolmanda riigi juhtide vastu kui selle riigi kui sellise vastu, peab nendega samuti saama silmas pidada nende juhtidega seotud või nende poolt vahetult kontrollitavaid üksikisikuid ja üksusi, olenemata kohast, kus nad viibivad. Nagu tõi õigesti välja komisjon, ei võimalda EÜ artiklid 60 ja 301 leida tõhusat

vahendit surve avaldamiseks juhtidele, kellel on mõju mõne kolmanda riigi poliitikale, kui ühendus ei saa nende alusel võtta meetmeid üksikisikute vastu, kes ei ela küll asjaomases kolmandas riigis, kuid on piisavalt seotud režiimiga, mille vastu sanktsioonid on suunatud. Lisaks, nagu rõhutas nõukogu, ei ole asjakohane, et selliselt puudutatud teatud üksikisikud osutuvad ühe liikmesriigi kodanikeks, kuna finantssanktsioonid ei saa piirduda ainult asjaomase kolmanda riigi kodanikega, selleks et need oleks kapitali vaba liikumise kontekstis tõhusad.

116 See tõlgendus, mis ei ole vastuolus EÜ artiklite 60 ja 301 sõnastusega, on põhjendatud nii tõhususe kui ka humanitaarvajadustega.

117 Teiseks, määrusega nr 467/2001 edendatava eesmärgi kohta väitis nõukogu, viidates Julgeolekunõukogu resolutsioonidele 1267 (1999) ja 1333 (2000), ühisele seisukohale 2001/154, samuti selle määruse esimesele ja teisele põhjendusele ning isegi selle pealkirjale, et asjaomased meetmed olid peamiselt suunatud Talibani režiimi vastu, kes kontrollis sel ajal tegelikult 80% Afganistani territooriumist ja kasutas enda kohta nime Afganistani Islami Emiraat, ning lisaks isikute ja üksuste vastu, kes majandus- ja finantstehingute kaudu aitasid kaasa nimetatud režiimi poolt varjupaiga ja väljaõppe andmisele rahvusvahelistele terroristidele ja nende organisatsioonidele, tegutsedes selliselt tegelikult selle režiimi agentidena või olles sellega laialdaselt seotud.

118 Mis puutub sellesse, et hagejad heitsid määrusele nr 467/2001 ette, et see puudutas Osama bin Ladenit, mitte Talibani režiimi, lisas nõukogu, et Osama bin Laden oli tegelikult Talibani režiimi juht ja „hall kardinal" ning et talle kuulus tegelik võim Afganistanis. Tema ajutised ja religioossed tiitlid „Sheikh" (juht) ja „Emir" (prints, liider, juhataja) ning tema seisus teiste Talibani aukandjate seas ei tekitanud selles osas kahtlust. Lisaks sellele andis Osama bin Laden juba enne 11. septembrit 2001 truudusvande (*Bay'a*), mis kehtestas tema ja Talibani teokraatliku juhtkonna vahel

formaalse religioosse sideme. Ta oli seega võrreldavas olukorras S. Miloševitšiga ja Jugoslaavia valitsuse liikmetega nõukogu Jugoslaavia Föderatsiooni vastu kehtestatud majandus- ja finantssanktsioonide ajal (vt eespool punkt 114). Mis puutub Al-Qaida'sse, siis tõi nõukogu välja, et avalikult oli teada, et sellele kuulus mitu sõjalise väljaõppe laagrit Afganistanis ning et tuhanded tema liikmed olid rahvusvahelise koalitsiooni sekkumise ajal 2001. aasta oktoobri ja 2002. aasta jaanuari vahel võidelnud Talibani kõrval.

119 Ei saa seada kahtluse alla neid seisukohti, mille suhtes kehtib rahvusvahelises üldsuses laialdane konsensus, mis peegeldub eelkõige mitmes Julgeolekunõukogus ühehäälselt vastu võetud resolutsioonis ning mida hagejad ei ole konkreetselt ümber lükanud ega isegi mitte vaidlustanud.

120 Täpsemalt oli käesolevas asjas käsitletavate sanktsioonide peamine eesmärk, nagu selgub resolutsiooni 1267 (1999) lõike 4 punktist b, takistada Talibani režiimil saada üksköik millise päritoluga rahalist toetust. Sellest oleks saanud mööda hiilida, kui üksikisikuid, kelle kohta arvati, et nad toetavad seda režiimi, ei oleks nende sanktsioonidega silmas peetud. Mis puutub endise Talibani režiimi ja Osama bin Ladeni seostesse, leidis Julgeolekunõukogu, et viimane sai asjaomasel perioodil sellelt režiimilt nii põhjapanevat abi, et teda sai lugeda selle hulka kuuluvaks. Nii väljendas Julgeolekunõukogu resolutsiooni 1333 (2000) kümnendas põhjenduses, et Taliban jätkab Osama bin Ladenile varjupaiga andmist ning lubab temal ja temaga seotud isikutel nende valduses olevalt territooriumilt juhtida väljaõppelaagrite võrgustikku ning kasutada Afganistani baasina rahvusvaheliste terroristide operatsioonide läbiviimiseks. Lisaks sellele väljendas Julgeolekunõukogu resolutsiooni 1333 (2000) seitsmendas põhjenduses uuesti oma veendumust, et rahvusvahelise terrorismi väljajuurimine on rahvusvahelise rahu ja julgeoleku säilitamiseks hädavajalik.

121 Nii oli asjaomaste meetmete eesmärk ikkagi, vastupidi hagejate väidetele, rahvusvahelise terrorismi ning täpsemalt Osama bin Ladeni ja Al-Qaida võrgu vastu rahvusvahelise üldsuse poolt peetud võitluse raames katkestada majandussuhted kolmanda riigiga ja neid piirata.

122 Kolmandaks, asjaomaste meetmete proportsionaalsuse seisukohast peab neid kontrollima määruse nr 467/2001 eesmärki silmas pidades. Nagu eespool on välja toodud, on „mõistlike" sanktsioonide kehtestamise eesmärk just asjaomase riigi juhtidele tõhusa surve avaldamine, piirates nii palju kui võimalik asjaomaste meetmete mõju selle riigi elanikkonnale, eelkõige nende isikulist kohaldamisala teatud arvu nimeliselt tähistatud üksikisikutega piirates. Seega oli käesolevas asjas määrusega nr 467/2001 püütud suurendada Talibani režiimile avaldatavat survet, külmutades eelkõige Osama bin Ladeni ning sanktsioonide komitee poolt kindlaks tehtud temaga seotud isikute ja üksuste rahalised vahendid ja muu finantsvara. Sellised meetmed on kooskõlas proportsionaalsuse põhimõttega, mis nõuab, et sanktsioonid ei väljuks neid kehtestanud ühenduse õigusnormides edendatava eesmärgi saavutamiseks kohase ja vajaliku piiridest.

123 Asjaolu, et asjaomaste meetmetega oli samuti silmas peetud tehinguid, millel puudus igasugune piiriülene mõõde, ei ole seevastu asjasse puutuv. Kui nende meetmete seaduslik eesmärk oli Talibani ja väljaspool Afganistani tegutsevate terroristide finantseerimisallikate kaotamine, pidid need tingimata olema suunatud nii rahvusvaheliste kui ka puhtalt riigisiseste tehingute vastu, kuna viimased võisid samuti nagu esimesed aidata sellisele finantseerimisele kaasa, arvestades eelkõige isikute ja kapitali vaba liikumist ning rahvusvaheliste finantsvoogude läbipaistmatust.

124 Eespool esitatud põhjendustest tuleneb, et vastupidi hagejate kinnitustele oli nõukogu pädev vastu võtma määrust nr 467/2001 EÜ artiklite 60 ja 301 alusel.

— Vaidlustatud määruse õiguslik alus

125 Erinevalt määrusest nr 467/2001 on vaidlustatud määruse õiguslikud alused mitte ainult EÜ artiklid 60 ja 301, vaid ka EÜ artikkel 308. See peegeldab nii arenguid rahvusvahelise olukorras, milles lisanduvad järjestikku sanktsioonid, mida kehtestab Julgeolekunõukogu ja rakendab ühendus.

126 Julgeolekunõukogu resolutsioon 1333 (2000), mis on vastu võetud rahvusvahelise terrorismi kõrvaldamisele suunatud tegutsemise raamistikus, mida peetakse rahvusvahelise rahu ja julgeoleku säilitamise seisukohast hädavajalikuks (vt selle seitsmes volitus), käsitles eriomaselt Talibani režiimi, mis kontrollis sel ajal olulist osa Afganistani territooriumist ning andis Osama bin Ladenile ja temaga seotud isikutele varjupaika ja abi.

127 Nagu eespool on juba selgitatud, lubas just see selgelt kindlaks tehtud seos kolmanda riigi territooriumi ja valitseva režiimiga nõukogul tugineda määruse nr 467/2001 vastuvõtmisel EÜ artiklitele 60 ja 301.

128 Julgeolekunõukogu resolutsioon 1390 (2002) on siiski vastu võetud 16. jaanuaril 2002, pärast selle režiimi kukutamist, mis järgnes oktoobris 2001 alanud rahvusvahelise koalitsiooni relvastatud sekkumisele Afganistanis. Järelikult, kuigi see osutab ikka veel selgelt Talibanile, ei ole see enam suunatud kukutatud Talibani režiimi vastu, vaid pigem vahetult Osama bin Ladeni, Al-Qaida võrgu, ning nendega seotud isikute ja üksuste vastu.

129 Nõukogu tunnistas oma vastureplii punktides 4 ja 5 selgelt, et selle resolutsiooni alusel võetavatel sanktsioonidel puudub igasugune seos kolmandate riikide territooriumi või neis valitseva režiimiga, vähemasti isikute ja üksuste osas, kes ei asunud sel ajal Afganistani territooriumil, nagu on juba varem välja toodud vaidlustatud määruse vastuvõtmise aluseks oleva komisjoni 6. märtsil 2002 esitatud nõukogu määruse eelnõu (dokument KOM (2002) 117 lõplik) põhjenduste punktis 2.

130 Kuna sellist seost ei olnud, leidsid nõukogu ja komisjon, et EÜ artiklid 60 ja 301 ei kujuta endast üksi piisavat õiguslikku alust, mis lubaks vaidlustatud määrust vastu võtta. Nende kaalutlustega tuleb nõustuda.

131 EÜ artikli 60 lõikes 1 on nimelt sätestatud, et nõukogu võib vastavalt EÜ artiklis 301 sätestatud menetlusele võtta „kolmandate riikide suhtes" asjassepuutuvate kapitali liikumise ja maksetega seotud vajalikke kiireloomulisi meetmeid. EÜ artiklis 301 on selgelt ette nähtud võimalus ühenduse tegutsemiseks selleks, et osaliselt või täielikult katkestada majandussuhted „ühe või mitme kolmanda riigiga" või neid piirata.

132 Lisaks sellele ei saa asjaolu tõttu, et neis sätetes on lubatud võtta „mõistlikke sanktsioone" kolmandate riikide juhtide ja nende juhtidega seotud või nende poolt vahetult või kaudselt kontrollitavate isikute ja üksuste vastu (vt eespool punktid 115 ja 116) leida, et selliseid isikuid ja üksusi võib veel silmas pidada, kui asjaomase kolmanda riigi valitsevat režiimi enam ei eksisteeri. Nimelt ei ole neis tingimustes nende isikute või üksuste ja kolmanda riigi vahel enam piisavat seost.

133 Sellest järeldub, et igal juhul ei kujuta EÜ artiklid 60 ja 301 üksi endast vaidlustatud määruse piisavat õiguslikku alust.

134 Lisaks sellele leidis nõukogu vastupidi vaidlustatud määruse vastuvõtmise aluseks oleva nõukogu määruse eelnõus esitatud komisjoni seisukohale (vt eespool punkt 129), et EÜ artikkel 308 üksi ei kujuta endast samuti kohast õiguslikku alust, mis lubaks nimetatud määrust vastu võtta. Nende kaalutlustega tuleb samuti nõustuda.

135 Seoses sellega tuleb meelde tuletada, et kohtupraktika kohaselt (Euroopa Kohtu 26. märtsi 1987. aasta otsus kohtuasjas 45/86: komisjon *v.* nõukogu, EKL 1987, lk 1493, punkt 13) järeldub EÜ artikli 308 enda sätetest, et tuginemine sellele artiklile kui akti õiguslikule alusele on põhjendatud vaid siis, kui üheski teises asutamislepingu sättes ei ole ühenduse institutsioonidele antud vajalikke volitusi selle akti vastuvõtmiseks. Sellises olukorras lubab EÜ artikkel 308 institutsioonidel tegutseda ühenduse mingi eesmärgi saavutamise nimel, olenemata sellest, et ükski säte ei anna neile selleks vajalikku volitust.

136 Mis puutub EÜ artikli 308 kohaldatavuse esimesse tingimusse, siis on kindel, et üheski EÜ asutamislepingu sättes ei ole ette nähtud selliste meetmete võtmist, mis on ette nähtud vaidlustatud määruses, mille eesmärk on rahvusvahelise terrorismi vastu võitlemine ning täpsemalt selliste majandus- ja finantssanktsioonide, nagu rahaliste vahendite külmutamine, kehtestamine isikute ja üksuste vastu, keda kahtlustatakse selle rahastamisele kaasaaitamises, tuvastamata nende igasuguse seotuse kolmanda riigi territooriumi või valitseva režiimiga. See esimene tingimus on käesolevas asjas järelikult täidetud.

137 Mis puutub EÜ artikli 308 kohaldatavuse teise tingimusse, siis peab rahvusvahelise terrorismi vastane võitlus ning täpsemalt majandus- ja finantssanktsioonide kehtestamine isikute ja üksuste vastu, keda kahtlustatakse selle rahastamisele kaasaaitamises, selleks, et see tingimus oleks täidetud, olema eespool punktis 135 viidatud kohtupraktika kohaselt seostatav mõne ühendusele asutamislepinguga antud eesmärgiga.

138 Käesoleval juhul on vaidlustatud määruse preambul selles küsimuses eriti napisõnaline. Lisaks on nõukogu selle määruse neljandas põhjenduses kinnitanud, et resolutsiooni 1390 (2002) ja ühise seisukoha 2002/402 alusel vastu võetud meetmed kuuluvad „asutamislepingu reguleerimisalasse" ning et ühenduse õigusakte on vaja vastu võtta „eelkõige konkurentsimoonutuste vältimise eesmärgil".

139 Põhimõttelise arvamuse kohta, mille kohaselt asjaomased meetmed kuuluvad „asutamislepingu reguleerimisalasse", tuleb esialgu leida vastupidi, et asjaomane meede ei tundu edendavat ühtegi EÜ artiklites 2 ja 3 nimetatud eesmärki.

140 Eelkõige, erinevalt määruses nr 3541/92 ette nähtud meetmetest teatud ühenduse füüsiliste või juriidiliste isikute vastu, millele nõukogu oma väite toetuseks tugineb (vt eespool punkt 97), ei saanud vaidlustatud määrusega ette nähtud meetmed põhineda ühise kaubanduspoliitika kehtestamise eesmärgil (EÜ artikli 3 lõike 1 punkt b), millega seoses kohus on otsustanud, et ühendus on EÜ artikli 133 alusel pädev vastu võtma majandusembargo meetmeid, kuna käesolev asi ei käsitle ühenduse kaubandussidemed kolmandate riikidega.

141 Mis puutub eesmärki luua süsteem, mis tagab, et konkurentsi siseturul ei kahjustata (EÜ artikli 3 lõige 1 punkt g), siis konkurentsi kahjustamise oht, mille vältimine oli vaidlustatud määruse preambuli kohaselt selle määruse esemeks, ei ole usutav.

142 EÜ asutamislepingu konkurentsireeglid on kohaldatavad ettevõtjatele ja liikmesriikidele, kui need rikuvad ettevõtjate konkurentsialast võrdsust (EÜ artikli 87 osas vt Euroopa Kohtu 2. juuli 1974. aasta otsus kohtuasjas 173/73: Itaalia *v.* komisjon, EKL 1974, lk 709, punkt 26, ning EÜ artikli 81 osas Euroopa Kohtu 12. juuli 1984. aasta otsus kohtuasjas 170/83: Hydrotherm, EKL 1984, lk 2999, punkt 11).

143 Käesolevas asjas ei ole ühelt poolt väidetud, et vaidlustatud määrusega silmas peetud üksikisikud või üksused oleks ettevõtjad EÜ asutamislepingu konkurentsireeglite tähenduses.

144 Teiselt poolt ei ole kuidagi selgitatud, kuidas Julgeolekunõukogu resolutsiooniga 1390 (2002) teatud isikute ja üksuste suhtes kehtestatud eripiirangute rakendamine ühenduse või selle liikmesriikide tasandil võiks mõjutada ettevõtjatevahelist konkurentsi.

145 Seos EÜ artikli 3 lõike 1 punktis g silmas peetud eesmärgi ning eesmärgi vahel rajada siseturg, mida iseloomustab kaupade, isikute, teenuste ja kapitali vaba liikumise takistuste kõrvaldamine liikmesriikide vahel (EÜ artikli 3 lõike 1 punkt c), mille on välja toonud komisjon ja Ühendkuningriik oma kirjalikes menetlusdokumentides, ei sea kahtluse alla eespool esitatud järeldusi (vt eelkõige eespool punktid 99 ja 102–104).

146 Seoses sellega tuleb välja tuua, et ühendusel puudub igasugune eripädevus kapitali liikumise ja maksete piirangute kehtestamiseks. EÜ artikkel 58 lubab aga liikmesriikidel võtta sellise tagajärjega meetmeid, kui need on selles artiklis ette nähtud eesmärkide saavutamise seisukohast, eelkõige avaliku korra ja poliitilise julgeolekuga seotud eesmärkidel, põhjendatud (vt analoogia alusel EÜ artikliga 30 Euroopa Kohtu 4. oktoobri 1991. aasta otsus kohtuasjas C-367/89: Richardt, EKL 1991, lk I-4621, punkt 19 ja viidatud kohtupraktika). Kuna avaliku julgeoleku mõiste hõlmab nii riigi sisemist kui ka välist julgeolekut, on liikmesriikidel seega EÜ artikli 58 lõike 1 punkti b alusel põhimõtteliselt õigus võtta vaidlustatud määruses ette nähtud meetmetele sarnaseid meetmeid. Need meetmed on EÜ asutamislepinguga kehtestatud kapitali ja maksete vaba liikumise ning vaba konkurentsi korraga kooskõlas tingimusel, et need vastavad EÜ artikli 58 lõikele 3 ning piirduvad ettenähtud eesmärgi saavutamiseks vajalikuga.

147 Tuleb lisada, et kui määruse EÜ artiklist 308, koostoimes EÜ artikli 3 lõike 1 punktidega c ja g koosneva õigusliku aluse valiku põhjendamiseks piisaks siseriiklike õigusnormide erinevuste ning kapitali vaba liikumise takistamise või sellest tuleneda võiva konkurentsi moonutamise ohu tunnistamisest, jääks õigusnormide lähendamist käsitlevad EÜ asutamislepingu VI osa 3. peatüki sätted mõjuta ning kohtulik kontroll õigusliku aluse valiku üle võiks osutuda samuti ebatõhusaks. Ühenduse kohus ei saaks siis teostada oma EÜ artiklist 220 tulenevat pädevust tagada asutamislepingu tõlgendamise ja kohaldamise õiguspärasust (vt selle kohta seoses EÜ asutamislepingu artikliga 100 A, muudetuna EÜ artikkel 95, Euroopa Kohtu 5. oktoobri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-376/98: Saksamaa *v.* parlament ja nõukogu, EKL 2000, lk I-8419, punktid 84, 85 ja 106–108 ning viidatud kohtupraktika).

148 Igal juhul ei võimalda Esimese Astme Kohtule esitatud tõendid leida, et vaidlustatud määrus aitaks tõhusalt vältida kapitali vaba liikumise takistamise ja olulisi konkurentsi kahjustamise ohte.

149 Esimese Astme Kohus leiab eelkõige, et vastupidi komisjoni ja Ühendkuningriigi väidetele ei või Julgeolekunõukogu asjaomaste resolutsioonide rakendamine mitte ühenduse, vaid liikmesriikide poolt viia liikmesriikidevaheliste tõenäoliste ja tõsiste erinevusteni rahaliste vahendite külmutamise kohaldamisel. Ühelt poolt sisaldavad need resolutsioonid tõepoolest selgeid, täpseid ja detailseid definitsioone ja ettekirjutusi, mis ei jäta praktiliselt ruumi tõlgendamiseks. Teiselt poolt ei tundu, et neis resolutsioonides ette nähtud rakendusmeetmete tähtsuse tõttu tuleks karta sellise ohu teket.

150 Neil tingimustel ei saa käesolevas asjas käsitletud meetmed tugineda EÜ artikli 3 lõike 1 punktide c ja g eesmärkidele.

151 Lisaks ei ole nõukogu esitatud erinevad näited täiendava õigusliku alusena EÜ artiklile 308 tuginemise kohta (vt eespool punktid 95 ja 97) käesolevas asjas asjakohased. Ühelt poolt ei tulene neist näidetest tegelikult, et EÜ artikli 308 kohaldamise tingimused, eelkõige ühenduse eesmärgi saavutamisele suunatud tingimused, ei olnud asjaomastes kohtuasjades täidetud. Teiselt poolt, nende näidete asjaomaseid õigusakte ei ole seoses sellega Euroopa Kohtus, eelkõige eespool punktis 96 viidatud kohtuotsuse Delbar aluseks olevas asjas kunagi vaidlustatud. Igal juhul, väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei või nõukogu tavaline praktika viia asutamislepingu normidest kõrvalekaldumiseni ega saa järelikult kehtestada pretsedenti, mis seoks ühenduse institutsioone asjakohase õigusliku aluse valiku seisukohast (Euroopa Kohtu 23. veebruari 1988. aasta otsus kohtuasjas 68/86: Ühendkuningriik *v.* nõukogu, EKL 1988, lk 855, punkt 24, ja 15. novembri 1994. aasta arvamus 1/94, EKL 1994, lk I-5267, punkt 52).

152 Eespool esitatud põhjendustest tuleneb, et rahvusvahelise terrorismi vastast võitlust ning täpsemini selliste majandus- ja finantssanktsioonide, nagu rahaliste vahendite külmutamine, kehtestamist üksikisikute ja üksuste vastu, keda kahtlustatakse selle rahastamisele kaasaaitamises, ei saa siduda ühegi ühenduse EÜ artiklites 2 ja 3 selgelt sätestatud eesmärgiga.

153 Komisjon tugines oma kirjalikes menetlusdokumentides peale EÜ artiklites 2 ja 3 selgelt väljendatud eesmärkide samuti üldisemale ühenduse eesmärgile, mis põhjendaks tuginemist käesolevas asjas õigusliku alusena EÜ artiklile 308. Nii tuletab komisjon EÜ asutamislepingu preambulist „ühendusele kehtestatud üldise eesmärgi kaitsta [rahvusvahelist] rahu ja julgeolekut" (vt eespool punkt 100). See väide ei ole vastuvõetav.

154 Vastupidi komisjoni väitele ei nähtu tegelikult EÜ asutamislepingu preambulist kuidagi, et see edendab laiemat rahvusvahelise rahu ja julgeoleku tagamise eesmärki. Kuigi nimetatud lepingu esmaseks eesmärgiks on vaieldamatult Euroopa rahvaste vaheliste mineviku vastuolude kõrvaldamine, rajades nende vahel „üha tihedama [...]

liidu[...]", ei ole seoses sellega kusagil viidatud ühise välis- ja julgeolekupoliitika elluviimisele. See kuulub eriomaselt EL lepingu eesmärkide hulka, mille eesmärgiks on, nagu on rõhutatud selle preambulis, märkida „uut etappi Euroopa integratsiooniprotsessis, mida alustati Euroopa ühenduste asutamisega".

155 Kuigi võib küll väita, et see liidu eesmärk peab kajastuma ühenduse tegevuses selle enda pädevuse valdkondades, nagu ühine majanduspoliitika, ei piisa sellest seevastu EÜ artikli 308 alusel vastu võetud meetmete põhjendamiseks, eriti valdkondades, kus ühenduse volitused on marginaalsed ja asutamislepingus ammendavalt loetletud.

156 Lõpuks tundub, et EÜ artiklit 308 ei saa tõlgendada selliselt, et see volitab üldiselt institutsioone tuginema sellele sättele EL lepingu mõne eesmärgi saavutamiseks. Eelkõige leiab Esimese Astme Kohus, et liidu ja ühenduse kooseksisteerimine seotud, kuid eraldiseisvate õiguskordadena ning sammaste ülesehitus, nagu seda soovisid käesoleval ajal kehtivate lepingute autorid, ei lubanud ei institutsioonidel ega liikmesriikidel liidu mõne eesmärgi saavutamiseks vajaliku ühenduse pädevuse puudumisel tugineda EÜ artikli 308 „paindlikkuse klauslile". Teistsugune otsus tähendaks lõpuks seda, et seda sätet võiks kohaldada ÜVJP ning politseikoostöö ja õigusalase koostöö kohta kriminaalasjades meetmetele selliselt, et ühendus saaks alati tegutseda oma poliitika eesmärkide saavutamise nimel. Selline tagajärg jätaks mitmed EL lepingu sätted ilma nende kohaldamisalast ega oleks kooskõlas ÜVJP (ühised strateegiad, ühisaktsioonid, ühised seisukohad) ning politseikoostöö ja õigusalase koostöö kriminaalasjades (ühised strateegiad, ühisaktsioonid, ühised seisukohad) enda instrumentide kehtestamisega.

157 Seega tuleb järeldada, et nii nagu EÜ artiklid 60 ja 301 omaette, ei kujuta EÜ artikkel 308 üksi vaidlustatud määruse põhjendamiseks piisavat õiguslikku alust.

158 Nõukogu väidab siiski nii vaidlustatud määruse põhjendustes kui ka oma kirjalikes menetlusdokumentides, et EÜ artikkel 308, mida on kasutatud koos EÜ artiklitega 60 ja 301, annab talle pädevuse ühenduse määruse vastuvõtmiseks, mis on suunatud liidu ja liikmesriikide poolt ÜVJP alusel ettevõetud rahvusvahelise terrorismi rahastamise vastu võitlemisele ning millega kehtestatakse sel eesmärgil majandus- ja finantssanktsioone üksikisikute vastu, ilma et nende seos kolmanda riigi territooriumi või selle juhiga oleks mingilgi viisil kindlaks tehtud. Need kaalutlused tuleb heaks kiita.

159 Selles kontekstis tuleb nimelt arvestada Maastrichti lepingust tulenevate muudatustega loodud seosega EÜ artiklite 60 ja 301 alusel kehtestatud majandussanktsioonidega seotud ühenduse tegevuse ja välissuhete parandamisega seotud EL lepingu eesmärkide vahel.

160 Tegelikult tuleb tõdeda, et EÜ artiklid 60 ja 301 on EÜ asutamislepingu täiesti erilised sätted, kuna neis on selgelt ette nähtud, et ühenduse tegutsemine võib osutuda vajalikuks mitte mõne EÜ asutamislepingus sätestatud ühenduse eesmärgi, vaid ühe liidule EL artikliga 2 eriomaselt antud eesmärgi, s.o ühise välis- ja julgeolekupoliitika elluviimise, saavutamiseks.

161 Ühenduse tegutsemine EÜ artiklite 60 ja 301 raamistikus on järelikult kooskõlas liidu tegevusega, mis on ellu viidud ühenduse samba alusel pärast nõukogu ühise seisukoha vastuvõtmist või ÜVJP ühismeetme alusel.

162 Seoses sellega tuleb esile tuua, et EL artiklis 3 on sätestatud, et liidul on ühtne institutsiooniline raamistik, mis tagab tema eesmärkide saavutamiseks ettevõetava tegevuse järjepidevuse ja jätkuvuse, austades ja arendades ühtlasi *acquis communautaire*'i. Eelkõige tagab liit oma välistegevuse kui terviku järjepidevuse liidu

välissuhete, julgeoleku-, majandus- ja arengupoliitika raames. Nõukogu ja komisjon vastutavad nimetatud järjepidevuse tagamise eest ja teevad sel eesmärgil koostööd. Nad tagavad asjaomase poliitika elluviimise vastavalt oma volitustele.

163 Nii nagu kõik EÜ asutamislepingus ette nähtud volitused võivad osutuda ebapiisavaks, et lubada institutsioonidel tegutseda ühisturu toimimiseks ühenduse mõne eesmärgi saavutamise nimel, nii võivad ka EÜ artiklites 60 ja 301 ette nähtud majandus- ja finantssanktsioonide kehtestamise volitused, s.o majandussuhete katkestamine või piiramine ühe või mitme kolmanda riigiga, eelkõige seoses kapitali liikumise ja maksetega, osutuda ebapiisavaks, et lubada institutsioonidel saavutada EL lepingust tulenevat ÜVJP eesmärki, mida silmas pidades need sätted on EÜ asutamislepingusse lisatud.

164 Järelikult tuleb tunnistada, et tuginemine täiendava õigusliku alusena EÜ artiklile 308 EÜ artiklites 60 ja 301 ette nähtud erilises kontekstis on põhjendatud EL artiklis 3 väljendatud järjepidevuse vajaduse nimel, kuna nende sätetega ei ole ühenduse institutsioonidele antud majandus- ja finantssanktsioonide alal vajalikku volitust, et tegutseda liidu ja liikmesriikide poolt ÜVJP alusel edendatava eesmärgi saavutamise nimel.

165 Nii võib olla võimalik, et ÜVJP alusel vastu võetud ühine seisukoht või ühismeede nõuab ühenduselt majandus- ja finantssanktsioone, mis lähevad kaugemale EÜ artiklites 60 ja 301 selgelt ettenähtust, s.o majandussuhete katkestamisest ühe või mitme kolmanda riigiga või nende piiramisest, eelkõige seoses kapitali liikumise ja maksetega.

166 Sellisel juhul lubab tuginemine õigusliku alusena korraga EÜ artiklitele 60, 301 ja 308 saavutada seoses majandus- ja finantssanktsioonidega liidu ja selle liikmesriikide ÜVJP raamistikus edendatavat eesmärki, mida väljendatakse ühises seisukohas või ühismeetmes, hoolimata ühenduse selgete volituste puudumisest majandus- ja finantssanktsioonide kehtestamise alal üksikisikute või üksuste vastu, kellel ei ole piisavat seost teatud kolmanda riigiga.

167 Käesoleval juhul kuulub rahvusvahelise terrorismi ja selle rahastamise vastane võitlus kahtlemata EL artiklis 11 määratletud liidu ÜVJP alaste eesmärkide hulka, isegi kui see ei ole suunatud spetsiifiliselt kolmandate riikide või nende juhtide vastu.

168 Lisaks sellele on kindel, et ühine seisukoht 2002/402/ÜVJP on selle võitluse raames vastu võetud nõukogus ühehäälselt ning et selles on ette nähtud majandus- ja finantssanktsioonide kehtestamine ühenduse poolt üksikisikute vastu, keda kahtlustatakse rahvusvahelise terrorismi rahastamises, ilma et neil oleks mingit seost mõne kolmanda riigi territooriumi või valitseva režiimiga.

169 Selles kontekstis on tuginemine EÜ artiklile 308 ühendusele EÜ artiklitega 60 ja 301 antud majandus- ja finantssanktsioonide alaste volituste täiendamiseks põhjendatud sellega, et tänapäeval ei saa enam rahvusvahelist rahu ja julgeolekut ähvardavaks ohuks pidada ainult riike. Nagu rahvusvahelist üldsust, ei saa ka liitu ja selle ühenduse sammast takistada neile ohtudele vastamast majandus- ja finantssanktsioonide kehtestamise kaudu mitte ainult kolmandate riikide, vaid ka nendega seotud isikute, rühmituste, ettevõtjate või üksuste vastu, kes edendavad rahvusvahelist terroristlikku tegevust või rikuvad muul viisil rahvusvahelist rahu ja julgeolekut.

170 Institutsioonid ja Ühendkuningriik väidavad järelikult õigesti, et nõukogul oli EÜ artiklite 60, 301 ja 308 alusel nende koosmõjus pädevus võtta vastu vaidlustatud määrus, millega rakendatakse ühises seisukohas 2002/402/ÜVJP ette nähtud majandus- ja finantssanktsioone ühenduses.

171 Eeltoodust järeldub, et esimese väite esimene osa tuleb tagasi lükata.

Teine osa

Poolte argumendid

172 Hagejad väidavad esimese väite teises osas, et komisjonile esmalt määruse nr 467/2001 artikli 10 lõikes 1 ja hiljem vaidlustatud määruse artikli 7 lõikes 1 antud volitus on palju laiema ulatusega kui tavaline nõukogu määruse rakendamise volitus ning et see rikub seega EÜ artiklit 202. Nende arvates muudab komisjoni otsus lisada mõni isik vaidlustatud määruse I lisasse tegelikult selle artiklit 2.

173 Nõukogu ja komisjon kinnitavad, et rakendamispädevuse delegeerimine käesolevas asjas komisjonile on EÜ artikliga 202 kooskõlas.

Esimese Astme Kohtu hinnang

174 Esimese väite teine osa on muutunud määruse nr 467/2001 tühistamise ja selle vaidlustatud määrusega asendamise tagajärjel asjakohatuks. Kuigi on tõsi, et hagejad lisati algselt määruse nr 467/2001 I lisasse komisjoni määrusega nr 2199/2001, mis võeti vastu esimesena nimetatud määruse artikli 10 lõike 1 alusel antud nõukogu volitusel, lisati nad siiski vaidlustatud määruse I lisasse samast määrusest tulenevalt, nagu selle oli vastu võtnud nõukogu ilma, et komisjoni oleks uuesti kaasatud.

175 Mis puutub määrusega nr 866/2003 (eespool punkt 41) vastu võetud muudatustesse, siis need on puhtredaktsioonilised, nagu sellega nõustus Ahmed Ali Yusuf (eespool punkt 63), ning neid tuleb lugeda tavalise rakendamispädevuse juurde kuuluvaks, mille delegeerimine komisjonile on kooskõlas EÜ artikliga 202.

176 Sellest järeldub, et väite teine osa tuleb tagasi lükata.

Kolmas osa

Poolte argumendid

177 Esimese väite kolmanda osa raames väidavad hagejad, et nõukogu pädevuse hulka ei kuulu ühendusevälisele organile — käesoleval juhul sanktsioonide komiteele — otsustamispädevuse delegeerimine liikmesriikide ning nende kodanike tsiviil- ja majanduslike õiguste osas.

178 Ühendkuningriik vaidleb vastu, et käesolevas asjas ei ole tegemist mingite ühenduse pädevuste delegeerimisega Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni organitele. Vastupidi, institutsioonid tegutsesid üksnes Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast tulenevate ühenduse liikmesriikide kohustuste austamise tagamise nimel, mis on vastavalt selle põhikirja artiklile 103 ülimuslikud kõikide teiste kohustuste suhtes.

Esimese Astme Kohtu hinnang

179 Käesolevas asjas võttis sanktsioonide komitee hagejate vastu tehtud otsused vastu Julgeolekunõukogu delegeerimisel, kasutades informatsiooni, mis oli kogutud tema enda vastutusel. Lisaks sellele ei kujuta asjaomased Julgeolekunõukogu resolutsioonid endast ühenduse poolt delegeeritud volituste kasutamist, vaid Julgeolekunõukogu enda pädevuse kasutamist Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja alusel. Asjaolul, et ühenduse institutsioone peetakse ühise seisukoha 2002/402 vastuvõtmise tagajärjel omaenda pädevuse teostamisel nende otsuste ja resolutsioonidega seotuks, ei ole selles osas tähtsust.

180 Tundub, et väite kolmas osa põhineb seega ekslikul alusel ning tuleb seega tagasi lükata.

2. *Teine väide, mis tugineb EÜ artikli 249 rikkumisele*

Poolte argumendid

181 Hagejad väidavad, et selles osas, milles vaidlustatud määrus rikub otseselt üksikisikute õigusi ja näeb ette individuaalsete sanktsioonide kohaldamist, puudub

sellel üldine kohaldamisala ning see on seega vastuolus EÜ artikliga 249. Selles sättes ette nähtud üldise kohaldamisalaga seotud tingimus ei luba tegelikult seda, et üksikjuhtumeid reguleeritaks, nagu käesolevas asjas, määrusega. See tingimus tuleneb seaduse ees võrdsuse üldpõhimõttest ning on kohustuslik tingimus, et ühenduse õigus ei oleks liikmesriikide riigiõiguslike tavade või inimõiguste ja põhivabadustega seotud üldpõhimõtetega vastuolus. Teguviis, mis koosneb normi kehtestamisest loetelu koostamise kaudu, on samuti vastuolus legaalsuse ja õiguskindluse põhimõtetega.

182 Hagejad rõhutavad oma repliigis, et vaidlustatud määruses silmas peetud isikud ja üksused ei ole valitud mingist abstraktselt määratletud isikute ringist, vaid vastavad nimeliselt sanktsioonide komitee loetelus esinevatele isikutele. Samuti ei ole tegemist objektiivselt määratletud ja üldiselt sõnastatud tingimustega kirjeldatud olukorraga, mis võiks selgitada põhjust, miks hagejate nimed esinevad just vaidlustatud määruse I lisas. Neil tingimustel ei tule vaidlustatud akti kontrollida kui määrust, vaid kui üksikotsuste kogumit Euroopa Kohtu 13. mai 1971. aasta otsuse liidetud kohtuasjades 41/70–44/70: International Fruit jt *v.* komisjon (EKL 1971, lk 411) tähenduses.

183 Institutsioonid ja Ühendkuningriik väidavad, et vaidlustatud määrus on üldise kohaldamisalaga.

Esimese Astme Kohtu hinnang

184 EÜ artikli 249 teise lõigu kohaselt on määrus kõikides liikmesriikides üldiselt ja vahetult kohaldatav, kuid otsus on tervikuna siduv nende suhtes, kellele see on adresseeritud.

185 Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt eristatakse määrust otsusest selle alusel, kas asjaomane akt on üldkohaldatav või mitte. Otsuse peamised tunnused tulenevad piiratud adressaatide arvust, samas kui määrus, mis on peamiselt õigusloova iseloomuga, on kohaldatav objektiivselt ettenähtud olukordadele ja toob endaga kaasa õiguslikke tagajärgi üldiselt ja abstraktselt määratletud isikute kategooria suhtes. Lisaks, õigusakti õigusloovat olemust ei sea veel kahtluse alla võimalus enam-vähem täpselt määratleda õigussubjektide arvu ja isegi neid isikuid, kellele seda teataval ajahetkel kohaldatakse, kui seda kohaldatakse selle õigusaktiga määratletud ja selle eesmärgiga seotud õiguslikult või faktiliselt objektiivse olukorra alusel (Euroopa Kohtu 14. detsembri 1962. aasta otsus liidetud kohtuasjades 19/62–22/62: Fédération nationale de la boucherie en gros jt *v.* nõukogu, EKL 1961, lk 943, punkt 2; 11. juuli 1968. aasta otsus kohtuasjas 6/68: Zuckerfabrik Watenstedt *v.* nõukogu, EKL 1968, lk 595 ja 604; 30. septembri 1982. aasta otsus kohtuasjas 242/81: Roquette Frères *v.* nõukogu, EKL 1982, lk 3213, punktid 6 ja 7; 29. juuni 1993. aasta otsus kohtuasjas C-298/89: Gibraltar *v.* nõukogu, EKL 1993, lk I-3605, punkt 17, ning 31. mai 2001. aasta otsus kohtuasjas C-41/99 P: Sadam Zuccherifici jt *v.* nõukogu, EKL 2001, lk I-4239, punkt 24; 24. aprilli 1996. aasta määrus kohtuasjas C-87/95 P: CNPAAP *v.* nõukogu, EKL 1996, lk I-2003, punkt 33; Esimese Astme Kohtu 6. mai 2003. aasta määrus kohtuasjas T-45/02: DOW AgroSciences *v.* parlament ja nõukogu, EKL 2003, lk II-1973, punkt 31).

186 Käesolevas asjas vaidlustatud määrus on vaieldamatult üldise kohaldamisalaga, kuna see keelab ükskõik kellel rahaliste vahendite või majandusressursside andmise teatud isikute käsutusse. Asjaolu, et neid isikud on nimeliselt nimetatud selle määruse I lisas, nii et tundub, et nad on sellest EÜ artikli 230 neljanda lõigu tähenduses vahetult ja isiklikult puudutatud, ei mõjuta kuidagi selle keelu üldist iseloomu, mis kehtib *erga omnes*, nagu selgub täpsemalt artiklist 11, mille kohaselt on määrus kohaldatav:

— ühenduse territooriumil, sealhulgas õhuruumis,

— liikmesriigi jurisdiktsiooni alla kuuluvate õhusõidukite ja laevade pardal,

— liikmesriigi kus tahes asuva kodaniku suhtes,

— kõikide juriidiliste isikute, rühmituste või üksuste suhtes, mis on asutatud või registreeritud liikmesriigi seaduste alusel,

— ja kõikide ühenduse territooriumil ettevõtlusega tegelevate juriidiliste isikute, rühmituste või üksuste suhtes.

187 Hagejate argumendid tulenevad tegelikult akti adressaadi ja selle eseme mõistete segiajamisest. EÜ artikkel 249 puudutab neist ainult esimest, sätestades, et määrust kohaldatakse üldiselt, samas kui otsus on siduv vaid nende suhtes, kellele see on adresseeritud. Ese ei ole seevastu akti liigitamisel määruseks või otsuseks asjassepuutuv.

188 Nii on otsuseks akt, mille esemeks on terroriaktide toimepanijate, kelle all on silmas peetud üldist ja abstraktset isikute kategooriat, rahaliste vahendite külmutamine, kui selle adressaadiks on üks või mitu nimeliselt nimetatud isikut. Vastupidi, akt, mille esemeks on ühe või mitme nimeliselt nimetatud isiku rahaliste vahendite külmutamine, on määrus, kui seda kohaldatakse üldiselt ja abstraktselt isikute rühmale, keda kahtlustatakse asjaomaste vahendite materiaalses omamises. Käesolevas asjas on olukord täpselt selline.

189 Teine väide tuleb seega tagasi lükata.

3. *Kolmas väide, mis tugineb hagejate põhiõiguste rikkumisele*

Poolte argumendid

190 Hagejad, kes viitavad nii EL artikli 6 lõikele 2 kui ka Euroopa Kohtu praktikale (12. novembri 1969. aasta otsus kohtuasjas 29/69: Stauder, EKL 1969, lk 419; 17. detsembri 1970. aasta otsus kohtuasjas 11/70: Internationale Handelsgesellschaft, EKL 1970, lk 1125, ja 14. mai 1974. aasta otsus kohtuasjas 4/73: Nold *v.* komisjon, EKL 1974, lk 491, punkt 13), väidavad, et vaidlustatud määrusega on rikutud nende põhiõigusi, eelkõige nende omandiõigust ja kaitseõigust, nagu need on tagatud Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooni (EIÕK) artiklis 6, kuna määrusega on nende suhtes kehtestatud karmid sanktsioonid, mis on korraga nii tsiviil- kui kriminaalse iseloomuga, ilma et neid oleks eelnevalt ära kuulatud või neile oleks antud kaitsevõimalus ning ilma et nimetatud akt oleks allutatud ükskõik millisele kohtulikule kontrollile.

191 Mis puutub täpsemalt kaitseõiguse väidetavasse rikkumisse, siis hagejad rõhutavad, et neile ei teatatud nende suhtes kehtestatud sanktsioonide põhjustest, et nad ei ole saanud nende vastu esitatud tõendite ja asjaolude kohta informatsiooni ning et neil ei ole ka olnud võimalust enda seisukohta selgitada (Euroopa Kohtu 23. oktoobri 1974. aasta otsus kohtuasjas 17/74: Transocean Marine Paint *v.* komisjon, EKL 1974, lk 1063 ; 7. juuni 1983. aasta otsus liidetud kohtuasjades 100/80–103/80: Musique Diffusion française jt *v.* komisjon, EKL 1983, lk 1825, punkt 14; 10. juuli 1986. aasta otsus kohtuasjas 40/85: Belgia *v.* komisjon, EKL 1986, lk 2321, ja 27. juuni 1991. aasta otsus kohtuasjas C-49/88: Al-Jubail Fertilizer ja Saudi Arabian Fertilizer *v.* nõukogu, EKL 1991, lk I-3187). Nende kandmist vaidlustatud määruse I lisa loetelusse on põhjendatud ainuüksi asjaoluga, et nad on kantud riikide ja rahvusvaheliste või regionaalsete organisatsioonide esitatud informatsiooni alusel koostatud sanktsioonide komitee loetelusse. Ei nõukogu ega komisjon ei ole kontrollinud põhjusi, mille alusel nimetatud komitee nad sellesse loetelusse kandis.

Sellele komiteele saabunud informatsiooni päritolu on eriti segane ning põhjuseid, miks teatud isikud sinna kanti, ilma et neid oleks enne ära kuulatud, ei ole mainitud. Nii kohaldub menetlusele, mis viis hagejate vaidlustatud määruse I lisa loetelusse kandmiseni, tervikuna konfidentsiaalsus. Selliseid nende õiguste rikkumisi ei saa tagantjärele heastada (Euroopa Kohtu 8. juuli 1999. aasta otsus kohtuasjas C-51/92 P: Hercules Chemicals *v.* komisjon, EKL 1999, lk I-4235).

192 Mis puutub täpsemalt kohtuliku kontrolli õiguse väidetavasse rikkumisse, siis hagejad märgivad, et 27. novembri 2001. aasta otsuses kohtuasjas C-424/99: komisjon *v.* Austria (EKL 2001, lk I-9285, punkt 45) otsustas Euroopa Kohus, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt kujutab sellise kontrolli nõue endast ühenduse õiguse üldpõhimõtet, mis tuleneb liikmesriikide ühistest riigiõiguslikest tavadest ja mis on leidnud väljenduse EIÕK artiklites 6 ja 13. See õigus eeldab tõhusa kohtuliku kaitse võimaluse olemasolu vastava kohtuinstantsi poolt, mis vastab teatud tingimustele nagu iseseisvus ja erapooletus.

193 Käesolevas asjas ei vasta ei komisjon ega nõukogu neile tingimustele.

194 Sama kehtib ka Julgeolekunõukogu ja sanktsioonide komitee kohta, mis on poliitilised organid, kelle poole on õigus pöörduda ainult riikidel. Käesolevas asjas teatas sanktsioonide komitee Rootsi valitsusele, et on võimatu sisuliselt kontrollida hagejate taotlust, mille eesmärk on nende kustutamine komitee koostatud loetelust. See taotlus tehti siiski sanktsioonide komitee viieteistkümnele liikmele teatavaks kui otsuse eelnõu. Ainult kolm selle komitee liiget, s.o Ameerika Ühendriigid, Ühendkuningriik ja Venemaa olid sellele taotlusele vastu. Siiski, sanktsioonide

komitee töös kehtiva ühehäälsuse nõude tõttu jäeti hagejate nimed asjaomasesse loetelusse alles.

195 Mis puutub käesoleva hagi raames Esimese Astme Kohtu teostatavasse kontrolli, siis hagejad vaidlevad vastu sellele, et tühistamishagi, mis käsitleb ainult vaidlustatud määruse õiguspärasust, ei luba sisuliselt kontrollida sanktsioone põhiõiguste seisukohast, mille rikkumisele on viidatud. Lisaks sellele, arvestades kasutatud seadusloome tehnikat, mis koosneb nende sanktsioonidega silmas peetud isikute ja üksuste loetelude koostamisest, puudub sellisel sisulisel kontrollil mõte, kuna see on piiratud selle kontrollimisega, kas kõnealuses loetelus esinevad nimed vastavad sanktsioonide komitee loeteludes esinevatele nimedele.

196 Hagejad toovad siiski välja mõne vaidlustatud määruse vea või ebareeglipärasuse. Nii on selle määruse I lisas pealkirja all „Juriidilised isikud, rühmitused ja üksused" mainitud üksuse „Barakaat International, Hallbybacken 15, 70 Spånga, Rootsi" näol tegemist sama üksusega kui samas rubriigis mainitud hageja Al Barakaat. Hagejad selgitavad, et Al Barakaat oli muutnud oma tegevuskohta. Lisaks on märgitud aadress vale.

197 Samas, vaidlustatud määruse I lisa samas osas mainitud üksus „Somali Network AB, Hallbybacken 15, 70 Spånga, Rootsi", mille omanikud olid varem kolm esialgset hagejat, Adirisak Aden, Abdi Abdulaziz Ali ja Ahmed Ali Yusuf, ja mille tegevuseks oli telefonikaartide müük, lõpetas oma tegevuse 2000. aasta lõpus ja likvideeriti 2001. aasta suvel ning sellele anti 4. oktoobril 2001 uus ärinimi „Trä & Inredningsmontage i Kärrtorp". Uutel aktsionäridel puudub hagejatega igasugune seos ning tundub, et nad tegutsevad ehituse valdkonnas. Kuna sanktsioonide komitee lisas selle üksuse siiski 9. novembri 2001. aasta loetelusse, on ilmne, et tema dokumentatsioon ei olnud põhjalik ning iga juhtumit ei ole eraldi kontrollitud.

198 Hagejad lisavad, et Al Barakaat andis need raamatupidamisdokumendid omal algatusel üle Rootsi politsei üksusele SÄPO, kelle üleandeks on terrorismivastane võitlus. SÄPO tagastas need dokumendid pärast uurimist hagejatele, teatades neile, et need olid korras, mis näitab, et Al Barakaat vastu kehtestatud sanktsioonid on põhjendamatud.

199 Esimene hageja, Ahmed Ali Yusuf, palub, et Esimese Astme Kohus kuulaks ta ära tõendite esitamise eesmärgil. Ta palub samuti Sir Jeremy Greenstock'i ärakuulamist, kes oli tema vastu sanktsioonide kehtestamise ajal sanktsioonide komitee esimees.

200 Hagejad vaidlustavad oma repliigis muu hulgas argumendi, mille kohaselt nõukogu peab rakendama Julgeolekunõukogu kehtestatud sanktsioone põhjusel, et need seovad ühenduse liikmesriike Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast tulenevalt.

201 Hagejate arvates ei ole Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artiklist 25 tulenevat absoluutset kohustust olemas, selle põhikirja artikli 103 säte on siduv ainult rahvusvahelises avalikus õiguses ning sellest ei järeldu mingil juhul, et Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni liikmed peaks omaenda seadused jätma tähelepanuta.

202 Julgeolekunõukogu resolutsioonid ei ole ÜRO liikmesriikides vahetult kohaldatavad, vaid need tuleb siseriiklikusse õigusesse üle võtta kooskõlas nende põhiseaduslike sätete ja õiguse üldpõhimõtetega. Kui need sätted ei luba sellist ülevõtmist, tuleb neid selleks, et seda saaks teha, enne muuta.

203 Nii võttis Rootsi valitsus pärast seda, kui Lagrådet (seadusandlik kogu) tegi märkuse, et kõik vara külmutamise otsused tuleb teha ministeeriumi tasandil ning nende üle peab saama teostada kohtulikku kontrolli, tagasi seaduseelnõu, millega taheti rakendada Julgeolekunõukogu 28. septembri 2001. aasta resolutsiooni 1373 (2001), milles oli ette nähtud eelkõige isikute ja üksuste vara külmutamine, kes panevad toime või üritavad toime panna terroriakte, aitavad nende toimepanemisele kaasa või osalevad neis.

204 Lisaks tuleneb Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artikli 24 lõikest 2, et Julgeolekunõukogu peab igal ajal tegutsema Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni eesmärkide ja põhimõtete kohaselt. Põhikirja artikli 25 kohase ÜRO liikmete kokkuleppe üks tingimus on, et Julgeolekunõukogu siduvate otsuste vastuvõtmise pädevus tuleneb selle põhikirja teistest sätetest. Kuna Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikiri seob ainult riike ega tekita üksikisikutele ei õigusi ega kohustusi, on lubatud küsida, kas ÜRO liikmed on Osama bin Ladeni ja temaga seotud isikute vastu sanktsioone kehtestavate Julgeolekunõukogu otsustega seotud. Samuti võib küsida, et ega need otsused ei ole vastuolus Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni selge eesmärgiga arendada inimõigusi ja kõigile mõeldud põhivabadusi vastavalt Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artikli 1 lõikele 3.

205 Esimese võimalusena kinnitab nõukogu, et tingimused, milles vaidlustatud määrus on vastu võetud, välistavad tema igasuguse õigusvastase käitumise.

206 Seoses sellega väidavad nõukogu ja komisjon, kes viitavad eelkõige Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artikli 24 lõikele 1 ning artiklitele 25, 41, 48 ja 103, esiteks, et ÜRO liikmete eeskujul peab ühendus kooskõlas rahvusvahelise õigusega rakendama oma pädevuse valdkonnas Julgeolekunõukogu resolutsioone, eelkõige neid, mis on vastu võetud Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja

VII peatüki alusel; teiseks, et ühenduse institutsioonide pädevus selles valdkonnas on piiratud ning et neil institutsioonidel puudub igasugune iseseisev kaalutlusõigus ja igasugune hindamisruum; kolmandaks, et nad ei saa seetõttu ei neid resolutsioone muuta ega kehtestada mehhanisme, mis võivad viia nende sisu muutmiseni, ning neljandaks, et kõik muud rahvusvahelised kokkulepped või siseriiklikud õigusnormid, mis takistavad selle rakendamist, tuleb tühistada.

207 Nii toovad nõukogu ja komisjon välja, et ÜRO liikmete nimel tegutsedes lasub Julgeolekunõukogul peamine vastutus rahvusvahelise rahu ja julgeoleku säilitamise eest. Nad rõhutavad, et selle põhikirja VII peatüki alusel vastu võetud Julgeolekunõukogu resolutsioone kohaldatakse universaalselt ja need on tervikuna ja reservatsioonideta siduvad Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni liikmetele, kes peavad tunnustama nende ülimuslikkust kõikide teiste rahvusvaheliste kohustuste suhtes. ÜRO põhikirja artikkel 103 lubab nii jätta Julgeolekunõukogu resolutsioonide kohaldamist silmas pidades tähelepanuta kõik muud rahvusvahelisest kohtupraktikast tulenevad või rahvusvahelise tavaõiguse sätted, kehtestades nii isegi „õiguspärasuse tagajärje".

208 Institutsioonide arvates ei saa siseriiklik õigus samuti takistada Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja alusel vastuvõetud meetmete rakendamist. Kui mõni ÜRO liige saaks muuta Julgeolekunõukogu resolutsioonide sisu, ei oleks need ühetaoliselt kohaldatavad, mis on nende tõhususe tagamise seisukohast hädavajalik.

209 Komisjon lisab, et vastavalt 23. mail 1969 Viinis sõlmitud lepingute õiguse Viini konventsiooni artiklile 27 ei tohi riik viidata oma siseõiguse sätetele tema poolt lepingu täitmatajätmise õigustusena. Kui siseriiklik õigusnorm on vastuolus rahvusvahelisest õigusest tuleneva kohustusega, peab asjaomane riik kas tõlgendama nimetatud normi vastavalt lepingu mõttele või muutma oma siseriiklikke

õigusnorme selliselt, et see oleks rahvusvahelisest õigusest tuleneva kohustusega vastavuses.

210 Kuigi ühendus ise ei ole ÜRO liige, on tal kohustus tegutseda oma pädevuse valdkonnas selliselt, et tema liikmesriikide Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni liikmelisusest tulenevad kohustused oleks täidetud. Seoses sellega toob komisjon välja, et ühenduse pädevusi tuleb kasutada rahvusvahelist õigust austades (Euroopa Kohtu 24. novembri 1992. aasta otsus kohtuasjas C-286/90: Poulsen ja Diva Navigation, EKL 1992, lk I-6019, punkt 9, ning 16. juuni 1998. aasta otsus kohtuasjas C-162/96: Racke, EKL 1998, lk I-3655, punkt 45). Nõukogu ja komisjon viitavad samuti kohtuotsusele Dorsch Consult *v.* nõukogu ja komisjon. Kuigi see otsus puudutab kaubandusembargo kehtestamist, s.o EÜ artikli 133 alusel ühenduse ainupädevusse kuuluva ühise kaubanduspoliitika meedet, arvavad nõukogu ja komisjon, et selles esitatud põhimõte kehtib samuti kapitali liikumise ja maksete suhtes EÜ artiklite 60 ja 301 alusel kehtestatud piirangutele, arvestades ühenduse pädevuse muutumist kolmandate riikide vastu kehtestatavate sanktsioonide valdkonnas.

211 Nõukogu üldistab seda väidet, kinnitades, et kuna ühendus tegutseb tema liikmesriikide Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni liikmelisusest tulenevate kohustuste täitmise nimel, olgu see siis sellepärast, et liikmesriigid on talle selleks andnud vajalikud volitused, või sellepärast, et ta leiab, et tema sekkumine on poliitiliselt eesmärgipärane, tuleb Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artikli 48 lõiget 2 arvestades leida, et igal juhul on praktiline, et ta on ÜRO liikmetega võrdsel positsioonil.

212 Nõukogu arvates järeldub sellest, et kui ühendus võtab meetmeid, mis vastavad tema liikmesriikide soovile täita Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast tulenevaid kohustusi, laieneb talle tingimata põhikirja kaitse ning eelkõige „õiguspärasuse tagajärje" kaitse.

213 Nõukogu rõhutab lisaks sellele, et kui ühendus tegutseb selles raamistikus, on tema pädevus seotud ühise välis- ja julgeolekupoliitika otsustega, millega rakendatakse Julgeolekunõukogu resolutsioone, eelkõige Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja VII peatüki alusel vastu võetud resolutsioone, mis tuleb ühenduse õiguskorda üle võtta.

214 Käesolevas asjas oli vaidlustatud määrus vastu võetud Julgeolekunõukogu resolutsioonide 1267 (1999), 1333 (2000) ja 1390 (2002) rakendamiseks ühenduse õiguskorras sanktsioonide komitee poolt kohaldatava menetluse kohaselt koostatud isikute ja üksuste loetelu automaatse ülevõtmise kaudu, kasutamata igasugust iseseisvat kaalutlusõigust, nagu tuleneb selgelt nii vaidlustatud määruse preambulist kui ka selle artikli 7 lõikest 1.

215 Nõukogu ja komisjoni arvates välistavad sellised tingimused iseenesest igasuguse õigusvastasuse institutsioonide tegevuses. Kui ühendus oli otsustanud tegutseda ühise seisukoha 2002/402 alusel, ei saanud ta, rikkumata omaenda rahvusvahelise õiguse kohustusi, oma liikmesriikide rahvusvahelisi kohustusi ning liikmesriikide ja ühenduse koostöö kohustust, mis on sätestatud EÜ artiklis 10, jätta teatud isikuid loetelust välja või teatada neile eelnevalt või vajadusel näha ette kaebemeetmeid, mis lubavad kontrollida, kas asjaomased meetmed olid põhjendatud.

216 Nõukogu arvates on see nii, isegi kui leitaks, et vaidlustatud määrus rikub hagejate põhiõigusi. Nõukogu leiab nimelt, et „õiguspärasuse tagajärje" kaitse kehtib ka põhiõiguste suhtes, mida saab vastavalt rahvusvahelistes instrumentides ettenähtule eriolukorras ajutiselt piirata. Nõukogu arvab, et see tagajärg kehtib põhiõiguste suhtes, mida saab eriolukorras vastavalt rahvusvahelistele õigusaktidele ajutiselt piirata.

217 Kuna hagejad seadsid oma repliigis kahtluse alla Julgeolekunõukogu resolutsioonide vastavuse Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artikli 1 lõikele 3, vastab nõukogu, et tuleb eeldada, et selle põhikirja VII peatükis temale antud erivolituste raames kaalus Julgeolekunõukogu sanktsioonide ohvrite põhiõigusi ja terrorismi ohvrite põhiõigusi ning eelkõige viimati nimetatute õigust elule.

218 Lisaks leiavad nõukogu ja komisjon, et hagejate välja toodud Julgeolekunõukogu resolutsiooni 1373 (2001) ülevõtmise seadusandlikul menetlusel Rootsis, mis leidis aset resolutsiooni 1390 (2002) rakendamisest radikaalselt erinevas kontekstis, ei ole seost käesoleva asjaga. Resolutsiooni 1373 (2001) rakendamisel on liikmesriikidel ja ühendusel nimelt kaalutlusõigusest tulenev lai hindamisruum.

219 Igal juhul arvavad nõukogu ja komisjon, et Esimese Astme Kohtu pädevus käesolevas asjas peab piirduma selle kontrollimisega, kas institutsioonid on Julgeolekunõukogu resolutsioonis 1390 (2002) sätestatud kohustusi rakendades teinud ilmse vea. Igasugune pädevuse teostamine, mis jääb sellest väljapoole ning vastaks Julgeolekunõukogu rahvusvahelise rahu ja julgeoleku säilitamise missiooni raames võetud siduvate meetmete kaudsele ja valikulisele kohtulikule kontrollile, võiks kõigutada ühte riikide poolt pärast 1945. aastat loodud rahvusvahelise korra alustest, rikuks oluliselt ühenduse ja tema liikmesriikide rahvusvahelisi suhteid, oleks EÜ artiklit 10 arvestades küsitav ning satuks vastuollu ühenduse kohustusega austada rahvusvahelist õigust, mille hulka kuuluvad Julgeolekunõukogu Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja VII peatüki alusel vastu võetud resolutsioonid. Institutsioonid ja Ühendkuningriik arvavad, et selliseid meetmeid ei saa vaidlustada siseriiklikul ja ühenduse tasandil, vaid ainult Julgeolekunõukogus endas riigi vahendusel, mille kodanikud hagejad on või mille territooriumil nad elavad (eespool punktis 85 viidatud määrus kohtuasjas „Invest" Import und Export ja Invest Commerce *v.* komisjon, punkt 40).

220 Teise võimalusena, kui Esimese Astme Kohus peaks otsustama kontrollida täielikult hagejate esitatud erinevate argumentide põhjendatust, leiavad nõukogu ja komisjon, et vaidlustatud määrus ei riku väidetavaid põhiõigusi ja -vabadusi.

221 Esiteks ei riku vaidlustatud määrusega kehtestatud meetmed hagejate omandiõigust, kuna sellel õigusel ei ole piiramatut kaitset ja selle kasutamisele võib seada üldise huvi eesmärkidega põhjendatud piiranguid.

222 Teiseks ei riku vaidlustatud määrus ka õigust olla ära kuulatud.

223 Kolmandaks, mis puutub õigusesse tõhusale kohtulikule kaitsele, siis institutsioonid ja Ühendkuningriik märgivad, et hagejatel oli võimalus teha oma arvamus Julgeolekunõukogule teatavaks ning et nad said EÜ artikli 230 alusel pöörduda Esimese Astme Kohtusse käesoleva hagiga, mille raames nad saavad tugineda eelkõige ühenduse institutsioonide pädevuse puudumisele vaidlustatud määruse vastuvõtmiseks ning nende omandiõiguse piiramise õigusvastasusele.

224 Nõukogu arvates ei käsitle poolte erimeelsus mitte tõhusa kohtuliku kaitse õiguse olemasolu, vaid kohtuliku kontrolli ulatust, mis tundub käesolevas asjas olevat põhjendatud või kohane.

225 Seoses sellega tunnistab nõukogu, et kui ühendus otsustab oma initsiatiivil võtta ühepoolseid majandus- ja finantssurve meetmeid, peab kohtulik kontroll laienema sanktsioonidest puudutatud isikute vastu esitatud tõenditele. Seevastu nõukogu ja Ühendkuningriigi arvates, kui ühendus tegutseb ilma igasuguse kaalutlusõiguseta, organi otsuse alusel, kellele rahvusvaheline üldsus on andnud tähelepanuväärseid volitusi rahvusvahelise rahu ja julgeoleku tagamiseks, võib täielik kohtulik kontroll lõhkuda 1945. aastal loodud ÜRO süsteemi, ohustada tõsiselt ühenduse ja liikmesriikide rahvusvahelisi suhteid ning sattuda vastuollu ühenduse rahvusvahelise õiguse austamise kohustusega. Nõukogu leiab, et käesolevas asjas ei saa ühenduse kohtu kontroll väljuda neist piiridest, mida on liikmesriikides tunnustatud selles osas, mis puudutab rahvusvahelise rahu ja julgeoleku tagamise eesmärgil tegutsevate rahvusvahelise üldsuse organite vastu võetud otsuste siseriiklikusse õigusesse ülevõtmist. Seoses sellega märgib nõukogu, et mitmes liikmesriigis liigitatakse Julgeolekunõukogu resolutsioonide rakendamise aktid „valitsuse aktideks" ning need on jäetud täielikult väljapoole kohtulikku kontrolli. Teistes liikmesriikides on kohtulik kontroll väga piiratud.

Esimese Astme Kohtu hinnang

Esialgsed märkused

226 Esimese Astme Kohus saab teha otsust hagejate põhiõiguste väidetavale rikkumisele tugineva väite kohta tulemuslikult vaid siis, kui see kuulub tema kohtuliku kontrolli valdkonda ning kui selle tagajärjeks saab selle põhjendatuse korral olla vaidlustatud määruse tühistamine.

227 Institutsioonid ja Ühendkuningriik väidavad siiski käesolevas asjas sisuliselt, et kumbki neist kahest tingimusest ei ole täidetud, kuna ühenduse ja selle liikmesriikide Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast tulenevad kohustused on kõikide teiste rahvusvahelise õiguse, ühenduse või siseriiklike kohustuste suhtes ülimuslikud. Nii tundub, et nende menetlusosaliste argumente tuleb kontrollida enne hageja argumentide käsitlemist.

228 Seoses sellega peab Esimese Astme Kohus oluliseks kontrollida esiteks Ühinenud Rahvaste Organisatsiooniga seotud rahvusvahelise õiguskorra ja siseriikliku või ühenduse õiguskorra suhet ning seda, kuidas ühenduse ja tema liikmesriikide pädevus on seotud Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja VII peatüki alusel vastu võetud Julgeolekunõukogu resolutsioonidega.

229 See kontroll määrab nimelt kindlaks eelkõige põhiõigustega seotud õiguspärasuse kontrolli ulatuse, mida Esimese Astme Kohus peab teostama ühenduse õigusaktide suhtes, millega on rakendatud selliseid resolutsioone ning mida käsitletakse seega teisena.

230 Kolmandaks ja viimasena teeb Esimese Astme Kohus otsuse hagejate põhiõiguste väidetava rikkumise kohta, tingimusel et on tuvastatud, et see kuulub tema kohtuliku kontrolli valdkonda ning selle tagajärjeks saab olla vaidlustatud määruse tühistamine.

Ühinenud Rahvaste Organisatsiooniga seotud rahvusvahelise õiguskorra ja siseriikliku või ühenduse õiguskorra suhe

231 Tuleb tõdeda, et rahvusvahelise õiguse seisukohast on Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast tulenevad ÜRO liikmete kohustused vaieldamatult ülimuslikud kõikide teiste siseriiklikust õigusest või rahvusvahelisest tavaõigusest tulenevate kohustuste suhtes, sh Euroopa Nõukogu liikmesriikide EIÕK tulenevate kohustuste suhtes, samuti ühenduse liikmesriikide EÜ asutamislepingust tulenevate kohustuste suhtes.

232 Mis puutub esiteks Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja ja ÜRO liikmete siseriikliku õiguse suhtesse, siis see ülimuslikkuse reegel tuleneb rahvusvahelise tavaõiguse põhimõtetest. Rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsiooni, milles need põhimõtted on kodifitseeritud (ja mille artiklis 5 on sätestatud, et seda kohaldatakse „mis tahes lepingu suhtes, mis on rahvusvahelise organisatsiooni asutamisaktiks, ja rahvusvahelise organisatsiooni raames vastuvõetud mis tahes lepingu suhtes"), artikli 27 kohaselt ei tohi osaline viidata tema poolt lepingu täitmatajätmise õigustusena oma siseõiguse sätetele.

233 Mis puutub teiseks Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja ja rahvusvahelise tavaõiguse suhtesse, siis see ülimuslikkuse norm on sõnaselgelt ette nähtud nimetatud põhikirja artiklis 103, milles on sätestatud, et „[k]ui organisatsiooni liikmete kohustused käesoleva põhikirja järgi on vastuolus kohustustega, mis neil on mingi teise rahvusvahelise kokkuleppe järgi, siis on põhikirja järgsetel kohustustel ülimuslik jõud". Vastavalt rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsiooni artiklile 30 ja vastupidi üksteisele järgnevatele lepingutele tavaliselt kohaldatavatele normidele kehtib see nii Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast varasemate kui ka sellest hilisemate lepingute suhtes. Rahvusvahelise Kohus on leidnud, et kõik regionaalsed kahepoolsed ning ka mitmepoolsed lepingud, mida pooled võisid sõlmida, on alati allutatud Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artikli 103 sätetele (26. novembri 1984. aasta otsus kohtuasjas sõjategevus ja poolsõjaline tegevus Nicaraguas ja Nicaragua vastu (Nicaragua *v.* Ameerika Ühendriigid), *ICJ Reports* 1984, lk 392, punkt 107).

234 See ülimuslikkus laieneb Julgeolekunõukogu resolutsioonis sisalduvatele otsustele vastavalt Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artiklile 25, mille kohaselt ÜRO liikmed peavad omaks võtma ja kohaldama Julgeolekunõukogu otsuseid. Rahvusvahelise Kohtu arvates on sellega seotud osaliste kohustused põhikirja artikli 103 kohaselt kõikide teiste rahvusvahelistest kokkulepetest tulenevate kohustuste suhtes ülimuslikud (14. aprilli 1992. aasta määrus (esialgsed meetmed), Lockerbie vahejuhtumist tulenev 1971. aasta Montreali konventsiooni tõlgendamise ja kohaldamise küsimus (Suur Liibüa Araabia Sotsialistlik Rahvadžamahirija *v.* Ameerika Ühendriigid), *ICJ Reports* 1992, lk 16, punkt 42, ning 14. aprilli 1992. aasta määrus (esialgsed meetmed), Lockerbie vahejuhtumist tulenev 1971. aasta Montreali konventsiooni tõlgendamise ja kohaldamise küsimus (Suur Liibüa Araabia Sotsialistlik Rahvadžamahirija *v.* Ühendkuningriik), *ICJ Reports* 1992, lk 113, punkt 39).

235 Mis puutub täpsemalt liikmesriikide ja ühenduse Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast tulenevate ning nende ühenduse õigusest tulenevate kohustuste suhetesse, siis tuleb lisada, et EÜ artiklis 307 on sätestatud, et „[k]äesoleva lepingu sätted ei mõjuta õigusi ja kohustusi, mis tulenevad enne 1. jaanuari 1958 või ühinevate riikide puhul enne nende ühinemise kuupäeva sõlmitud lepingutest ühe või mitme liikmesriigi ja ühe või mitme kolmanda riigi vahel".

236 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt on selle sätte esemeks täpsustada kooskõlas rahvusvahelise õiguse põhimõtetega, et EÜ asutamislepingu kohaldamine ei mõjuta asjaomase liikmesriigi kohustust austada varasemast lepingust tulenevaid kolmandate riikide õigusi ja järgida oma vastavaid kohustusi (Euroopa Kohtu 28. märtsi 1995. aasta otsus kohtuasjas C-324/93: Evans Medical ja Macfarlan Smith, EKL 1995, lk I-563, punkt 27; vt samuti 27. veebruari 1962. aasta otsus kohtuasjas 10/61: komisjon *v.* Itaalia, EKL 1962, lk 1; 2. augusti 1993. aasta otsus kohtuasjas C-158/91: Levy, EKL 1993, lk I-4287, ning 14. jaanuari 1997. aasta otsus kohtuasjas C-124/95: Centro-Com, EKL 1997, lk I-81, punkt 56).

237 Viis 25. märtsil 1957 Roomas Euroopa Majandusühenduse asutamislepingule alla kirjutanud riiki olid juba 1. jaanuaril 1958 ÜRO liikmed. Mis puutub Saksamaa Liitvabariiki, siis kuigi ta võeti formaalselt ÜRO liikmeks alles 18. septembril 1973, oli ka temal kohustus austada Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast tulenevaid kohustusi juba enne 1. jaanuari 1958, nagu selgub eelkõige 28. septembrist 3. oktoobrini 1954 Londonis peetud konverentsi (konverents, mida kutsutakse „üheksa suurriigi" konverentsiks) lõppaktist ning 23. oktoobri 1954. aasta Pariisi kokkulepetest. Lisaks sellele olid kõik hiljem ühendusega ühinenud riigid ÜRO liikmed enne nende ühinemist.

238 Veelgi enam, Euroopa Majandusühenduse asutamislepingu artikkel 224 (nüüd EÜ artikkel 297) lisati sellesse lepingusse nimelt selleks, et austada eespool määratletud ülimuslikkuse reeglit. Selles on sätestatud, et „[l]iikmesriigid konsulteerivad omavahel, et astuda koos vajalikke samme, selleks et takistada ühisturu toimimise kahjustamist meetmete tõttu, mida mõni liikmesriik võib olla sunnitud tarvitusele võtma [...], et täita endale rahu ja rahvusvahelise julgeoleku säilitamiseks võetud kohustusi".

239 Julgeolekunõukogu poolt Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja VII peatüki alusel vastu võetud resolutsioonid on nii kohustuslikud kõikide ühenduse liikmesriikide suhtes, kes peavad selles osas järelikult võtma kõik nende rakendamise tagamiseks vajalikud meetmed (kohtujurist Jacobsi ettepanek Euroopa Kohtu 30. juuli 1996. aasta otsusele kohtuasjas C-84/95: Bosphorus, EKL 1996, lk I-3953, I-3956, punkt 2, ning 27. veebruari 1997. aasta otsusele kohtuasjas C-177/95: Ebony Maritime ja Loten Navigation, EKL 1997, lk I-1111, I-1115, punkt 27).

240 Eespool esitatud põhjendustest tuleneb samuti, et nii üldise rahvusvahelise õiguse norme kui ka asutamislepingu erisätteid kohaldades võivad liikmesriigid valida ja neil on isegi kohustus jätta kohaldamata kõik ühenduse õiguse sätted, olgu tegemist esmase õiguse sätte või selle õiguse üldpõhimõttega, kui see takistab nende Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast tulenevate kohustuste tõhusat täitmist.

241 Nii otsustas Euroopa Kohus eespool punktis 236 viidatud kohtuasjas Centro-Com täpsemalt, et EÜ artikliga 113 vastuolus olevad siseriiklikud meetmed võivad olla EÜ asutamislepingu artiklit 234 (muudetuna EÜ artikkel 307) arvestades põhjendatud, kui need tunduvad vajalikud selleks, et tagada asjaomase liikmesriigi Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast ja Julgeolekunõukogu resolutsioonist tulenevate kohustuste täitmine.

242 Seevastu tuleneb kohtupraktikast (vt eespool punktis 82 viidatud kohtuotsus Dorsch Consult *v.* nõukogu ja komisjon, punkt 74), et erinevalt oma liikmesriikidest ei ole ühendus kui selline vahetult seotud Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjaga ning et ta ei pea seetõttu üldise rahvusvahelise õiguse kohustuse kohaselt, vastavalt nimetatud põhikirja artiklile 25 Julgeolekunõukogu resolutsioone omaks võtma ja kohaldama. Selle põhjuseks on see, et ühendus ei ole ei ÜRO liige ega Julgeolekunõukogu resolutsioonide adressaat ega asenda rahvusvahelise avaliku õiguse kohaselt liikmesriike nende õiguste ja kohustuste suhtes.

243 Seetõttu tuleb ühendust lugeda Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast tulenevate kohustustega vastavalt oma asutamislepingule samá moodi seotuks kui tema liikmesriike.

244 Seoses sellega on kindel, et liikmesriigid olid Euroopa Majandusühenduse asutamislepingu sõlmimise hetkel nende Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast tulenevate kohustustega seotud.

245 Nad ei saanud nende vahel sõlmitud lepinguga anda ühendusele rohkem volitusi, kui neil endil oli, ega ennast vabastada nimetatud põhikirjast tulenevatest kohustustest kolmandate riikide suhtes (vt analoogia alusel Euroopa Kohtu 12. detsembri 1972. aasta otsus liidetud kohtuasjades 21/72–24/72: International Fruit Company jt, EKL 1972, lk 1219; edaspidi „kohtuotsus International Fruit", punkt 11).

246 Vastupidi, nende tahe austada sellest põhikirjast tulenevaid kohustusi tuleneb Euroopa Majandusühenduse asutamislepingust endast ning seda on väljendatud nimelt selle artiklis 224 ja selle artikli 234 esimeses lõigus (vt analoogia alusel kohtuotsus International Fruit, punktid 12 ja 13, ning kohtujurist Mayras' ettepanek sellele kohtuotsusele, EKL 1972, lk 1231–1237).

247 Kuigi sellest viimasest sättest tulenevad ainult liikmesriikide kohustused, toob see endaga kaasa ühenduse institutsioonide kohustuse mitte takistada liikmesriikide nimetatud põhikirjast tulenevate kohustuste täitmist (Euroopa Kohtu 14. oktoobri 1980. aasta otsus kohtuasjas 812/79: Burgoa, EKL 1980, lk 2787, punkt 9).

248 Samuti tuleb rõhutada, et selles osas, milles liikmesriikide Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast tulenevate kohustuste täitmiseks vajalik pädevus on üle antud ühendusele, on liikmesriigid võtnud endale rahvusvahelise avaliku õiguse kohustuse selles osas, et ühendus kasutab ise seda pädevust sellel eesmärgil.

249 Neil tingimustel tuleb ühelt poolt meelde tuletada, et Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artikli 48 lõike 2 kohaselt täidavad Ühinenud Rahvaste

Organisatsiooni liikmed „vahetult, aga ka aktsioonide teel vastavates rahvusvahelistes asutustes, mille liikmeks nad on" Julgeolekunõukogu otsuseid rahvusvahelise rahu ja julgeoleku säilitamisel, ning teiselt poolt, et kohtupraktika kohaselt (eespool punktis 210 viidatud kohtuotsus Poulsen Diva Navigation, punkt 9, ning eespool punktis 210 viidatud kohtuotsus Racke, punkt 45; vt samuti Euroopa Kohtu 4. detsembri 1974. aasta otsus kohtuasjas 41/74: Van Duyn, EKL 1974, lk 1337, punkt 22) peab ühendus oma pädevust teostama rahvusvahelist õigust austades ning järelikult tuleb ühenduse õigust tõlgendada ja selle kohaldamisala piirata rahvusvahelise õiguse asjakohaste normide valguses.

250 Liikmesriigid, andes üle oma pädevuse ühendusele, on järelikult märkinud oma tahet siduda ühendust nende Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja kohaselt võetud kohustustega (vt analoogia alusel kohtuotsus International Fruit, punkt 15).

251 Alates Euroopa Majandusühenduse asutamislepingu jõustumisest on erineval viisil täpsustatud liikmesriikide ja ühenduse suhetes ette tulevat pädevuse üleandmist nende Ühinenud Rahvaste Organisatsioonist tulenevate kohustuste rakendamise raamistikus (vt analoogia alusel kohtuotsus International Fruit, punkt 16).

252 Nii lisati EÜ asutamislepingu artikkel 228 A (nüüd EÜ artikkel 301) Euroopa Liidu lepinguga asutamislepingule, et põhistada erinormiga majandussanktsioone, mida saab kehtestada ühendus, kes on ainsana pädev kohaldama liikmesriikide poolt kolmandate riikide suhtes ühise kaubanduspoliitika valdkonnas ÜVJP raames määratletud poliitilistel põhjustel kõige sagedamini mõnd Julgeolekunõukogu resolutsiooni, milles neile on kehtestatud selliste sanktsioonide vastuvõtmise kohustus.

253 Seega tundub, et igal juhul, kui ühendus tegutseb EÜ asutamislepingu alusel varem liikmesriikidele kuulunud pädevuse alusel Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja kohaldamise valdkonnas, piiravad selle põhikirja sätted ühenduse pädevust (vt analoogilise küsimuse kohta, kas 1947. aasta üldine tolli- ja kaubanduskokkulepe (GATT) on ühendusele siduv, kohtuotsus International Fruit, punkt 18; vt samuti selle kohta, et ühendusel on Julgeolekunõukogu resolutsiooniga vastuvõetud kaubandusembargo meetme rakendamisel piiratud pädevus, eespool punktis 82 viidatud kohtuotsus Dorsch Consult *v.* nõukogu ja komisjon, punkt 74).

254 Selle mõttekäigu kohaselt tuleb leida ühelt poolt, et ühendus ei tohi rikkuda tema liikmesriikide jaoks Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast tulenevalt kehtivaid kohustusi ega takistada nende täitmist ning teiselt poolt, et ta peab isegi vastavalt tema enda asutamislepingule oma pädevuse teostamisel vastu võtma kõik vajalikud sätted, et tema liikmesriigid saaks oma kohustusi täita.

255 Käesolevas asjas leidis nõukogu EL lepingu V peatüki sätete alusel vastu võetud ühises seisukohas 2002/402, et temale EÜ lepinguga antud volituste piires oli vajalik ühenduse tegevus teatud piirangute rakendamiseks Osama bin Ladeni, organisatsiooni Al-Qaida, Talibani ja teiste nendega seotud isikute, rühmituste, ettevõtjate ja üksuste vastu vastavalt Julgeolekunõukogu resolutsioonidele 1267 (1999), 1333 (2000) ja 1390 (2002).

256 Ühendus rakendas neid meetmeid vaidlustatud määruse vastuvõtmise teel. Nagu eespool punktis 170 on juba otsustatud, oli ta pädev seda akti EÜ artiklite 60, 301 ja 308 alusel vastu võtma.

257 Seega tuleb tunnustada institutsioonide esitatud argumentide, nagu need on kokku võetud eespool punktis 206, põhjendatust, tingimusel et ühenduse kohustus viia ellu Julgeolekunõukogu resolutsioone tema pädevuse valdkondades ei tulene üldisest rahvusvahelisest õigusest, nagu pooled seda väidavad, vaid EÜ asutamislepingust endast.

258 Seevastu tuleb hagejate argumendid, mis tuginevad ühelt poolt ühenduse õiguskorra autonoomsuse väitele võrreldes Ühinenud Rahvaste Organisatsioonist tuleneva rahvusvahelise õiguskorraga ning teiselt poolt vajadusele võtta Julgeolekunõukogu resolutsioonid liikmesriikide siseriiklikusse õiguskorda üle vastavalt põhiseaduslikele sätetele ja selle õiguse üldpõhimõtetele, tagasi lükata.

259 Mis puutub hageja argumenti, mis tugineb asjaomaste Julgeolekunõukogu resolutsioonide mittevastavusele Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja enda sätetele, ei saa seda vaadelda eraldi nendest argumentidest, mis on seotud ühelt poolt Esimese Astme Kohtu kohustusega kontrollida neid resolutsioone ellu viivaid ühenduse õigusakte ning teiselt poolt huvitatud isikute põhiõiguste väidetava rikkumisega. Seda kontrollitakse järelikult koos nende teiste argumentidega.

Esimese Astme Kohtu teostatava õiguspärasuse kontrolli ulatus

260 Esmalt tuleb meelde tuletada, et Euroopa Ühendus on õigusühendus, mis tähendab seda, et ei liikmesriigid ega institutsioonid ei pääse kohtulikust kontrollist nende aktide vastavuse üle konstitutsioonilisele põhilepingule, milleks on asutamisleping, ning et viimasega on loodud täieliku kaebemenetluse kord ja menetlused, millega antakse Euroopa Kohtule õigus kontrollida institutsioonide aktide õiguspärasust (Euroopa Kohtu 23. aprilli 1986. aasta otsus kohtuasjas 294/83: Les Verts *v.* parlament, EKL 1986, lk 1339, punkt 23; 22. oktoobri 1987. aasta otsus kohtuasjas 314/85: Foto-Frost, EKL 1987, lk 4199, punkt 16, ning 23. märtsi 1993. aasta otsus kohtuasjas C-314/91: Weber *v.* parlament, EKL 1993, lk I-1093, punkt 8; Esimese Astme Kohtu 2. oktoobri 2001. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-222/99, T-327/99

ja T-329/99: Martinez jt *v.* parlament, EKL 2001, lk II-2823, punkt 48; vt samuti Euroopa Kohtu 14. detsembri 1991. aasta arvamus 1/91, EKL 1991, lk I-6079, punkt 21).

261 Euroopa Kohus on korduvalt leidnud (15. mai 1986. aasta otsus kohtuasjas 222/84: Johnston, EKL 1986, lk 1651, punkt 18; vt samuti 3. detsembri 1992. aasta otsus kohtuasjas C-97/91: Oleifici Borelli *v.* komisjon, EKL 1992, lk I-6313, punkt 14; 11. jaanuari 2001. aasta otsus kohtuasjas C-1/99: Kofisa Italia, EKL 2001, lk I-207, punkt 46; eespool punktis 192 viidatud otsus kohtuasjas komisjon *v.* Austria, punkt 45, ning 25. juuli 2002. aasta otsus kohtuasjas C-50/00 P: Unión de Pequeños Agricultores *v.* nõukogu, EKL 2002, lk I-6677, punkt 39), et „[k]ohtulik kontroll [...] on õiguse üldpõhimõtte väljendus, mille aluseks on liikmesriikide ühised konstitutsioonilised traditsioonid [...] [ning mis] on samuti sätestatud [EIÕK] artiklites 6 ja 13".

262 Käesolevas asjas väljendub see põhimõte hagejatele EÜ artikli 230 neljanda lõiguga antud õiguses algatada vaidlustatud määruse vastu õiguspärasuse kontrolli menetlus Esimese Astme Kohtus selles osas, milles see teda otseselt ja isiklikult puudutab, ning esitada oma hagi toetuseks igasuguseid väiteid, mis tuginevad pädevuse puudumisele, oluliste menetlusnormide rikkumisele, EÜ asutamislepingu rikkumisele või selle rakendusnormi rikkumisele või võimu kuritarvitamisele.

263 Käesolevas asjas tõusetub siiski küsimus, kas kohtuliku kontrolli suhtes, mida Esimese Astme Kohus selle määruse osas peab teostama, on üldises rahvusvahelises õiguses või EÜ asutamislepingus enda kehtestatud struktuurilisi piiranguid.

264 Tuleb nimelt meelde tuletada, et vaidlustatud määrus, mis võeti vastu ühist seisukohta 2002/402 arvestades, kujutab endast ühenduse tasandil liikmesriikidel ÜRO liikmetena tekkinud kohustuse rakendamist viia ellu vajaduse korral ühenduse akti vastuvõtmise teel sanktsioonid Osama bin Ladeni, Al-Qaida võrgu, Talibani

ning teiste nendega seotud isikute, rühmituste, ettevõtjate ja üksuste vastu, mis on kehtestatud ning mida on seejärel laiendatud mitme Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja VII peatüki alusel vastu võetud Julgeolekunõukogu resolutsiooniga. Selle määruse põhjendused viitavad sõnaselgelt resolutsioonidele 1267 (1999), 1333 (2000) ja 1390 (2002).

265 Selles kontekstis, nagu väidavad õigesti institutsioonid, tegutsesid nad piiratud pädevuse alusel, nii et neil puudus igasugune iseseisev kaalutlusruum. Täpsemalt ei saanud nad ei vahetult muuta asjaomaste resolutsioonide sisu ega kehtestada mehhanismi, mille alusel taolisi muudatusi võiks teha.

266 Igasugune vaidlustatud määruse sisemise õiguspärasuse kontrollimine, eelkõige seoses põhiõiguste kaitsega seotud ühenduse õiguse sätete või üldpõhimõtetega, tähendab järelikult seda, et Esimese Astme Kohus kontrollib kaudselt nimetatud resolutsioonide õiguspärasust. Kontrollitavas olukorras ei tule hageja viidatud seadusvastasuse allikat otsida mitte vaidlustatud määruse vastuvõtmisest, vaid Julgeolekunõukogu resolutsioonidest, milles on kehtestatud sanktsioonid (vt analoogia alusel eespool punktis 82 viidatud kohtuotsus Dorsch Consult *v.* nõukogu ja komisjon, punkt 74).

267 Täpsemalt, kui Esimese Astme Kohus peaks hagejate nõuete kohaselt vaidlustatud määruse tühistama, siis kuigi tundub, et seda on rahvusvahelise õigusega nõutud, kuna see akt rikub ühenduse õiguskorras kaitstud hagejate põhiõigusi, tähendaks selline tühistamine kaudselt seda, et asjaomased Julgeolekunõukogu resolutsioonid ise rikuvad nimetatud põhiõigusi. Teisiti öeldes paluvad hagejad Esimese Astme Kohtul kaudselt tuvastada, et asjaomane rahvusvahelise õiguse norm rikub ühenduse õiguskorras kaitstud üksikisiku põhiõigusi.

268 Institutsioonid ja Ühendkuningriik kutsuvad Esimese Astme Kohut põhimõtteliselt keelduma igasugusest sellisest resolutsioonide õiguspärasuse kaudse kontrolli pädevuse rakendamisest, kuna ühenduse liikmesriikidele siduvad rahvusvahelise õiguse normid seovad Esimese Astme Kohut samuti nagu kõiki ühenduse institutsioone. Need menetluspooled leiavad sisuliselt, et Esimese Astme Kohtu kontroll peab piirduma ühelt poolt nendest vormireeglitest, menetlus- ja pädevusnormidest kinnipidamise kontrollimisega, mis on käesolevas asjas ühenduse institutsioonidele kohaldatavad, ning teiselt poolt asjaomaste ühenduse meetmete vastavuse ja proportsionaalsuse kontrollimisega Julgeolekunõukogu resolutsioonidele, mida nendega on rakendatud.

269 Tuleb tunnistada, et selline pädevuse piiramine tuleneb eespool, Ühinenud Rahvaste Organisatsiooniga seotud rahvusvahelise õiguskorra ja ühenduse õiguskorra vaheliste seoste kontrollimise käigus esitatud põhimõtetest.

270 Nagu eespool on juba märgitud, võeti asjaomased Julgeolekunõukogu resolutsioonid vastu Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja VII peatüki alusel. Selles kontekstis kuulub rahvusvahelise rahu ja julgeoleku ohu ning nende kaitsmiseks ja säilitamiseks või nende taastamiseks vajalike meetmete määratlemine Julgeolekunõukogu ainupädevusse ega kuulu seetõttu siseriiklike või ühenduse ametiasutuste pädevusse, välja arvatud ainus erand, loomuõigusest tulenev individuaalne või kollektiivne õigus legitiimsele enesekaitsele, mis on sätestatud nimetatud põhikirja artiklis 51.

271 Kui Julgeolekunõukogu otsustab Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja VII peatüki alusel oma sanktsioonide komitee kaudu tegutsedes, et teatud üksikisikute või üksuste rahalised vahendid tuleb külmutada, on tema otsus põhikirja artikli 48 alusel kõikidele Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni liikmetele kohustuslik.

272 Eespool punktides 243–254 väljendatud kaalutlusi arvestades ei saa seega ei rahvusvahelise õigusele ega ühenduse õigusele tuginedes põhjendada Esimese Astme Kohtu pädevust kontrollida kaudselt sellise otsuse õiguspärasust ühenduse õiguskorras tunnustatud põhiõiguste kaitse standardit silmas pidades.

273 Ühelt poolt oleks selline pädevus vastuolus liikmesriikide Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast tulenevate kohustustega, eelkõige selle artiklitega 25, 48 ja 103 ning rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsiooni artikliga 27.

274 Teiselt poolt oleks selline pädevus vastuolus nii EÜ asutamislepingu sätetega, eelkõige EÜ artiklitega 5, 10, 297 ja EÜ artikli 307 esimese lõiguga, kui ka EL lepingu sätetega, eelkõige EL artikliga 5, mille kohaselt ühenduse kohus kasutab oma volitusi kooskõlas nende tingimuste ja eesmärkidega, mis on ette nähtud EÜ asutamislepingu ning EL lepingu sätetega. Veelgi enam, see oleks vastuolus põhimõttega, mille kohaselt ühenduse pädevust ja järelikult Esimese Astme Kohtu pädevust tuleb kasutada kooskõlas rahvusvahelise õigusega (eespool punktis 210 viidatud kohtuotsus Poulsen ja Diva Navigation, punkt 9, ja eespool punktis 210 viidatud kohtuotsus Racke, punkt 45).

275 Tuleb lisada, et arvestades eriti EÜ artiklit 307 ja Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artiklit 103, ei saa ühenduse territooriumil kaitstud põhiõiguste rikkumisele või selle õiguskorra põhimõttele tuginemine mõjutada Julgeolekunõukogu resolutsiooni kehtivust või selle mõju ühenduse territooriumil (vt analoogia alusel eespool punktis 190 viidatud kohtuotsus Internationale Handelsgesellschaft, punkt 3; 8. oktoobri 1986. aasta otsus kohtuasjas 234/85: Keller, EKL 1970, lk 2897, punkt 7, ja 17. oktoobri 1989. aasta otsus liidetud kohtuasjades 97/87–99/87: Dow Chemical Ibérica jt *v.* komisjon, EKL 1989, lk 3165, punkt 38).

276 Järelikult tuleb leida, et Julgeolekunõukogu asjaomased resolutsioonid ei allu põhimõtteliselt Esimese Astme Kohtu kontrollile ja et tal ei ole lubatud vaidlustada kasvõi kaudselt nende õiguspärasust ühenduse õiguse seisukohast. Vastupidi, Esimese Astme Kohus peab seda õigust igal võimalusel tõlgendama ja kohaldama kooskõlas liikmesriikide Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast tulenevate kohustustega.

277 Esimese Astme Kohtul on siiski õigus kaudselt kontrollida Julgeolekunõukogu asjaomaste resolutsioonide õiguspärasust, kontrollides nende vastavust *jus cogens*'ile, mida tuleb mõista kui rahvusvahelist avalikku korda, mis kehtib kõikide rahvusvahelise õiguse subjektide, sh ÜRO instantside suhtes ning millest on keelatud kõrvale kalduda.

278 Seoses sellega tuleb välja tuua, et rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsiooni, milles on kodifitseeritud rahvusvaheline tavaõigus (ja mille artiklis 5 on sätestatud, et seda kohaldatakse „mis tahes lepingu suhtes, mis on rahvusvahelise organisatsiooni asutamisaktiks, ja rahvusvahelise organisatsiooni raames vastuvõetud mis tahes lepingu suhtes"), artiklis 53 on ette nähtud lepingu õigustühisus, kui see on vastuolus üldise rahvusvahelise õiguse imperatiivnormiga (*jus cogens*), mida on määratletud kui „[normi], mille rahvusvaheline riikide ühendus võtab omaks ja tunnustab tervikuna kui normi, millest kõrvalekaldumine on lubamatu ja mida võib muuta ainult järgneva samasuguse iseloomuga üldise rahvusvahelise õiguse normiga". Viini konventsiooni artiklis 64 on sama moodi sätestatud, et „kui tekib üldise rahvusvahelise õiguse uus imperatiivnorm, muutub mis tahes selle normiga vastuollu sattuv leping kehtetuks ja lõpeb."

279 Lisaks sellele on Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjas endas eeldatud rahvusvahelise õiguse imperatiivsete põhimõtete olemasolu ning eelkõige inimese põhiõiguste kaitset. Põhikirja preambulis on Ühinenud Rahvad nii otsustanud „kinnitada [oma] usku inimese põhiõigustesse, tema väärikusse ja väärtusse [...]". Põhikirja I peatükist, pealkirjaga „Eesmärgid ja põhimõtted", tuleneb muu hulgas, et

Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni eesmärgiks on nimelt kasvatada lugupidamist inimõiguste ja kõigile mõeldud põhivabaduste vastu.

280 Need põhimõtted on siduvad nii ÜRO liikmetele kui ka selle organitele. Nii peab Julgeolekunõukogu Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artikli 24 lõike 2 kohaselt temale pandud peamise rahvusvahelise rahu ja julgeoleku säilitamise kohustuse täitmisel tegutsema „ÜRO eesmärkide ja põhimõtete kohaselt". Julgeolekunõukogule selle kohustuse täitmiseks antud sanktsioonide alast pädevust tuleb järelikult kasutada rahvusvahelist õigust, eelkõige Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni eesmärke ja põhimõtteid austades.

281 Rahvusvaheline õigus lubab seega leida, et Julgeolekunõukogu resolutsioonide kohustuslikkuse põhimõte on piiratud: need peavad olema kooskõlas *jus cogens*'i ülimuslike põhinormidega. Vastasel juhul, olgu see kui tahes ebatõenäoline, ei ole need ÜRO liikmete ja seejärel ühenduse jaoks siduvad.

282 Julgeolekunõukogu mõne resolutsiooni rakendamiseks ilma igasuguse kaalutlusõiguse teostamiseta vastu võetud ühenduse õigusakti tühistamishagi raames teostatud Esimese Astme Kohtu kaudne kohtulik kontroll võib laieneda järelikult vajadusel *jus cogens*'ist tulenevatest rahvusvahelise õiguse ülimuslikest normidest ning eelkõige üldistest inimõiguste kaitsele suunatud kohustuslikest normidest, millest ei liikmesriigid ega ÜRO organid ei saa kõrvale kalduda, kuna need kujutavad endast „rahvusvahelise tavaõiguse rikkumatuid põhimõtteid", kinnipidamise kontrollimisele (Rahvusvahelise Kohtu 8. juuli 1996. aasta konsultatiivarvamus tuumarelvade kasutamise ähvarduse või nende kasutamise õiguspärasuse kohta, *ICJ Reports* 1996, lk 226, punkt 79; vt selle kohta ka kohtujurist Jacobsi ettepanek eespool punktis 239 viidatud Bosphoruse kohtuasjas tehtud otsusele, punkt 65).

283 Hageja põhiõiguste rikkumisele tuginevaid väiteid tuleb kontrollida nende üldisi kaalutlusi silmas pidades.

Hagejate põhiõiguste väidetav rikkumine

284 Hagejate põhiõiguste väidetava rikkumise kohta esitatud argumendid saab jagada kolmeks: omandiõiguse rikkumine, õiguse olla ära kuulatud rikkumine ning tõhusa kohtuliku kaitse õiguse rikkumine.

— Hagejate omandiõiguse kaitse väidetav rikkumine

285 Hagejad väidavad, et on rikutud nende ühenduse õiguskorras kaitstud omandi kasutamise õigust.

286 Siiski, selles osas, milles väidetav rikkumine tulenes ainuüksi hagejate rahaliste vahendite külmutamisest, mille kohta tegi otsuse Julgeolekunõukogu oma sanktsioonide komitee kaudu ning mida rakendati ühenduses vaidlustatud määrusega, ilma igasuguse kaalutlusõiguse kasutamiseta, tuleb hagejate väiteid kontrollida põhimõtteliselt ainult *jus cogens*'ist tuleneva inimese põhiõiguste universaalse kaitse standardi valguses, kooskõlas eespool määratletud põhimõtetega.

287 Kuna hagejate rahaliste vahendite külmutamise ulatus ja toime on aja jooksul muutunud (vt järjest määruse nr 467/2001 artiklit 2, määruse nr 881/2002 artiklit 2 selle esialgses redaktsioonis ja lõpuks vaidlustatud määruse artiklit 2a, mis on sellele lisatud määruse nr 561/2003 artikliga 1), tuleb lisaks sellele täpsustada, et käesoleva

tühistamishagi raames peab Esimese Astme Kohtu kontroll puudutama ainult käesoleval ajal kehtivat regulatsiooni. Ühenduse kohus võtab nimelt tühistamishagiga seoses tavaliselt arvesse sündmusi, mis mõjutavad vaidluse eset kohtumenetluse ajal, nagu vaidlustatud akti kehtetuks tunnistamine, pikendamine, asendamine või muutmine (vt lisaks eespool punktis 72 viidatud kohtuotsuste Alpha Steel *v.* komisjon, Fabrique de fer de Charleroi ja Dillinger Hüttenwerke *v.* komisjon ja CCRE *v.* komisjon ka Euroopa Kohtu 8. märtsi 1993. aasta määrus kohtuasjas C-123/92: Lezzi Pietro *v.* komisjon, EKL 1993, lk I-809, punktid 8–11). Kõik menetluspooled väljendasid kohtuistungil oma nõusolekut selles küsimuses.

288 Järelikult tuleb hinnata, kas rahaliste vahendite külmutamisega, mis on ette nähtud vaidlustatud määruses, mida on muudetud määrusega nr 561/2003 ning kaudselt selle määrusega rakendatud Julgeolekunõukogu resolutsioonidega, on rikutud hagejate põhiõigusi.

289 Esimese Astme Kohus leiab, et *jus cogens*'ist tuleneva inimese põhiõiguste üldise kaitse standardit silmas pidades ei ole see käesoleval juhul nii, ilma et siinkohal oleks vaja eristada üksuse Al Barakaat kui juriidilise isiku ja Ahmed Ali Yusuf'i kui füüsilise isiku olukorda.

290 Seoses sellega tuleb esmalt rõhutada, et vaidlustatud määruse määrusega nr 561/2003 muudetud versioonis, mis on vastu võetud pärast Julgeolekunõukogu resolutsiooni 1452 (2002), on ette nähtud muu hulgas erandid selle kohta, et huvitatud isikute taotlusel ja sanktsioonide komitee selge vastuseisu puudumisel kuulutavad siseriiklikud pädevad ametiasutused, et rahaliste vahendite külmutamist ei kohaldata rahaliste vahendite suhtes, mis on vajalikud põhivajaduste rahuldamiseks, eelkõige maksed toiduainete, üüri, ravimikulude, maksude või kommunaalteenuste tasumiseks (vt eespool punkt 40). Lisaks võib ükskõik milliste muude „erakorraliste kulutuste" katteks vajalikud rahalised vahendid vabastada sanktsioonide komitee selgel loal.

291 Selged võimalused kehtestada erandeid, mis kaasnevad sanktsioonide komitee loetelusse kantud isikute rahaliste vahendite külmutamisega, näitavad selgelt, et selle meetme eesmärk ega tagajärg ei ole nende isikute ebainimlik või alandav kohtlemine.

292 Lisaks sellele tuleb välja tuua, et kuigi Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni peaassamblee 10. detsembril 1948 vastu võetud inimõiguste ülddeklaratsiooni artikli 17 lõikes 1 on sätestatud, et „[i]gal inimesel on õigus vara omamisele nii üksikult kui ka teistega koos", siis nimetatud ülddeklaratsiooni artikli 17 lõikes 2 on täpsustatud, et „[k]elleltki ei tohi tema vara meelevaldselt ära võtta".

293 Nii saab vaatamata sellele, et omandiõigust tuleb lugeda üldise rahvusvahelise õiguse kohustuslike normide hulka kuuluvaks, *jus cogens*'i vastaseks pidada igal juhul ainult selle õiguse meelevaldset äravõtmist.

294 Niisiis tuleb leida, et hagejate seda õigust ei ole meelevaldselt ära võetud.

295 Nende rahaliste vahendite külmutamine kujutab endast tegelikult esiteks üht osa sanktsioonidest, mille Julgeolekunõukogu on kehtestanud Osama bin Ladeni, Al-Qaida võrgu, Talibani ja teiste seotud isikute, rühmituste, ettevõtjate ja üksuste vastu.

296 Seoses sellega tuleb rõhutada rahvusvahelise terrorismi vastase võitluse tähtsust ja Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni terroristlike organisatsioonide tegevuse vastase kaitse legitiimsust.

297 Julgeolekunõukogu mõistis resolutsiooni 1390 (2002) preambulis eelkõige kategooriliselt hukka 11. septembri 2001 terrorirünnakud, väljendades oma kavatsust kõiki selliseid akte vältida; märkis, et Osama bin Laden ja Al-Qaida võrk jätkavad oma rahvusvahelist terrorismi toetavat tegevust; mõistis hukka mitu Al-Qaida võrgu ja sellega seotud terroristlike rühmituste kriminaalset terroriakti ning selle, et nende eesmärgiks oli paljude süütute tsiviilisikute tapmine ja varade hävitamine ning kinnitas uuesti, et rahvusvahelised terroriaktid ohustavad rahvusvahelist rahu ja julgeolekut.

298 Sanktsioonidega edendatav eesmärk, milleks vaidlustatud määruse kolmandas põhjenduses viidatud Julgeolekunõukogu 28. septembri 2001. aasta resolutsiooni 1373 (2001) kohaselt on eelkõige võidelda kõikide vahenditega, kooskõlas Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjaga, rahvusvahelise rahu eest ja julgeoleku ohu vastu, mida tekitavad terroriaktid, omandab neid asjaolusid arvesse võttes olulise tähenduse. Järelikult on asjaomaste meetmetega edendatud rahvusvahelise üldsuse üldise huviga eesmärki.

299 Teiseks on rahaliste vahendite külmutamine alalhoidlik meede, mis erinevalt konfiskeerimisest ei piira huvitatud isikute finantsvara suhtes kehtiva omandiõiguse sisu, vaid ainult nende kasutamist.

300 Kolmandaks on Julgeolekunõukogu asjaomastes resolutsioonides ette nähtud sanktsioonide korra perioodilise läbivaatamise mehhanism (vt eespool punktid 16, 26 ja 37 ning järgnev punkt 313).

301 Neljandaks, nagu tuleb juttu järgnevalt, on asjaomases regulatsioonis kehtestatud menetlus, mis lubab huvitatud isikutel pöörduda igal ajal nende kodakondsuse või alalise elukoha liikmesriigi kaudu oma asja läbivaatamiseks sanktsioonide komitee poole.

302 Neid tingimusi arvestades ei ole isikute ja üksuste, keda Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni liikmete esitatud ja Julgeolekunõukogu kontrollitud informatsiooni alusel kahtlustatakse olevat seotud Osama bin Ladeni, Al-Qaida võrgu ja Talibaniga ning selles, et nad aitavad rahaliselt kaasa terroriaktide kavandamisele, ettevalmistamisele ja toimepanemisele, rahaliste vahendite külmutamise näol tegemist huvitatud isikute põhiõiguste meelevaldse, kohatu või ebaproportsionaalse piiramisega.

303 Eespool esitatud põhjendustest lähtuvalt tuleb hagejate argumendid, mis tuginevad omandiõiguse väidetavale rikkumisele, tagasi lükata.

— Kaitseõiguse väidetav rikkumine

304 Hagejate kaitseõiguse väidetavale rikkumisele tuginevad argumendid käsitlevad peamiselt seda, et neid ei kuulatud ära ega neile ei antud muud võimalust ennast kaitsta enne nende vastu kehtestatud sanktsioonide vastu võtmist. Selles kontekstis rõhutavad hagejad, et neile ei teatatud ei nende sanktsioonide põhjustest ega nende põhjendustest.

305 Seoses sellega tuleb teha vahet hagejate väidetava õiguse vahel olla ära kuulatud sanktsioonide komitees enne nende kandmist isikute loetelusse, kelle rahalised vahendid tuleb Julgeolekunõukogu asjaomaseid resolutsioone kohaldades külmutada ning nende väidetava õiguse vahel olla ära kuulatud institutsioonide poolt enne vaidlustatud määruse vastu võtmist.

306 Esiteks, hageja väidetava õiguse kohta olla ära kuulatud sanktsioonide komitee poolt enne nende kandmist isikute loetelusse, kelle rahalised vahendid tuleb Julgeolekunõukogu asjaomaseid resolutsioone kohaldades külmutada, tuleb leida, et asjaomastes resolutsioonides ei ole sellist õigust ette nähtud.

307 Lisaks sellele tundub, et üheski rahvusvahelise avaliku korra üldkohustuslikus normis ei ole nõutud huvitatud isikute eelnevat ära kuulamist käesoleva asja asjaoludele sarnases olukorras, kui Julgeolekunõukogu, tegutsedes Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja VII peatüki alusel, otsustab oma sanktsioonide komitee kaudu, et teatud isikute ja üksuste, keda kahtlustatakse rahvusvahelise terrorismi rahastamises, rahalised vahendid tuleb külmutada.

308 Lisaks on vaieldamatu, et hagejate eelnev ära kuulamine enne nende kandmist nimetatud loetelusse oleks seadnud sanktsioonide tõhususe ohtu ja oleks nii osutunud edendatava üldise huvi eesmärgiga vastuolus olevaks. Rahaliste vahendite külmutamise meede peab oma olemuselt olema üllatusliku iseloomuga ja kohese mõjuga. Seega ei saa selline meede olla selle rakendamisele eelneva teatamise esemeks.

309 Tuleb siiski välja tuua, et kuigi neis ei ole isiklikku ärakuulamist ette nähtud, on asjaomastes Julgeolekunõukogu resolutsioonides ja järjestikustes määrustes, millega neid ühenduses rakendatakse, kehtestatud üksikjuhtude läbivaatamise kord, mis näeb ette huvitatud isikute võimaluse pöörduda oma siseriiklike ametiasutuste kaudu sanktsioonide komitee poole, selleks et nad kustutataks isikute loetelust, kellele sanktsioone kohaldatakse, või rahaliste vahendite külmutamisest erandi saamiseks (vt eelkõige eespool punktid 11, 21, 36 ja 38–40).

310 Sanktsioonide komitee on Julgeolekunõukogu subsidiaarorgan, mis koosneb Julgeolekunõukogu liikmeks olevate riikide esindajatest. Sellest on saanud oluline alaline organ, mis vastutab sanktsioonide igapäevase kohaldamise järelevalve eest ning võib sellest lähtuvalt tagada resolutsioonide ühetaolist tõlgendamist ja kohaldamist rahvusvaheline üldsuse poolt (eespool punktis 239 viidatud kohtujurist Jacobsi ettepanek Bosphoruse kohtuasjas, punkt 46).

311 Mis puutub täpsemalt üksikjuhtumi läbivaatamise taotlusse, mis on suunatud huvitatud isiku kustutamisele isikute loetelust, kellele kohaldatakse sanktsioone, siis 7. novembril 2002 vastu võetud ja 10. aprillil 2003 muudetud „[sanktsioonide komitee] tööd reguleeriva[te] eeskirjad[e]" (vt eespool punkt 67) punkt 7 näeb ette järgmist:

„a) Ilma et see rikuks kehtivat menetluskorda, võib hageja [komitee loetelusse kantud isik(ud), grupeeringud, ettevõtjad ja/või üksused] esitada riigi valitsusele, kus ta omab alalist elukohta ja/või mille kodanik ta on, taotluse vaadata tema juhtum uuesti üle. Hageja peab selle käigus oma taotlust enda loetelust kustutamiseks põhjendama, esitama asjakohast informatsiooni ja taotlema selle taotluse toetamist.

b) Valitsus, kellele taotlus on esitatud („taotlev valitsus"), peab kontrollima kogu asjasse puutuvat informatsiooni ja seejärel võtma ühendust valitsus(t)ega, kes tegi(d) loetelusse kandmiseks ettepaneku („ettepaneku teinud valitsus(ed)"), et nõuda täiendavat informatsiooni ja konsulteerida loetelust kustutamise taotluse osas.

c) Valitsus(ed), kes algselt nõudis (nõudsid) loetelusse kandmist, võib (võivad) samuti nõuda täiendavat informatsiooni hageja elukoha- või kodakondsusriigilt. Taotlev valitsus ja ettepaneku teinud valitsus(ed) võivad vajaduse korral nende kahepoolsete konsultatsioonide käigus komitee esimehega konsulteerida.

d) Kui taotlev valitsus soovib pärast täiendava informatsiooni kontrollimist loetelust kustutamise taotlust rahuldada, peab ta üritama ettepaneku teinud

valitsust (valitsusi) veenda esitama komiteele üheskoos või eraldi loetelust kustutamise taotluse. Taotlev valitsus võib heakskiitmise menetluse raames esitada komiteele ettepaneku teinud valitsus(t)e taotlust lisamata loetelust kustutamise taotluse.

e) Komitee teeb otsuseid konsensuse alusel. Kui komitees ei saavutata teatud küsimuses konsensust, viib esimees läbi täiendavaid konsultatsioone, mis võivad kokkuleppe saavutamisele kaasa aidata. Kui pärast neid konsultatsioone ei saavutata ikka veel konsensust, võib tõstatada küsimuse Julgeolekunõukogus. Arvestades informatsiooni erilist iseloomu, võib president julgustada küsimuse selgitamiseks enne otsuse tegemist huvitatud liikmesriikide vahelist kahepoolset infovahetust." [Mitteametlik tõlge]

312 Esimese Astme Kohus sedastab, et nende eeskirjade vastuvõtmise kaudu oli Julgeolekunõukogu kõigil võimalikel juhtudel nõus arvestama sanktsioonide komitee loetelusse kantud isikute põhiõigustega, eelkõige nende kaitseõigusega.

313 Julgeolekunõukogu poolt nende õiguste kaitsele omistatud tähtsus tuleneb muuseas selgelt tema 30. jaanuari 2004. aasta resolutsioonist 1526 (2004), milles on ühest küljest silmas peetud resolutsiooni 1267 (1999) lõike 4 punktis b, resolutsiooni 1333 (2000) lõike 8 punktis c ja resolutsiooni 1390 (2002) lõigetes 1 ja 2 sätestatud meetmete rakendamise tingimuste tõhustamist ning teisest küljest sanktsioonide komitee mandaadi tugevdamist. Julgeolekunõukogu resolutsiooni 1526 (2004) lõikes 18 on sätestatud, et Julgeolekunõukogu „soovitab tungivalt kõikidel riikidel võimalusel teatada kõikidele [sanktsioonide komitee] loetelusse kantud isikutele ja üksustele [nende vastu] kehtestatud meetmetest, [sanktsioonide komitee] direktiividest ja resolutsioonist 1452 (2002)". Vastavalt resolutsiooni 1526 (2004) lõikele 3 tõhustatakse neid meetmeid veelgi 18 kuu pärast või vajadusel varem.

314 Eespool kirjeldatud kord ei näe tõepoolest vahetult ette huvitatud isikute enda õigust olla ära kuulatud sanktsioonide komitees, mis on ainus pädev asutus, mis saab mõne riigi taotlusel vaadata nende juhtumi üle. Huvitatud isikud sõltuvad seega peamiselt riikide poolt nende kodanikele võimaldatavast diplomaatilisest kaitsest.

315 Õiguse olla vahetult ja isiklikult ära kuulatud pädeva asutuse poolt piiramine ei ole rahvusvahelisest avalikust korrast tulenevaid kohustuslikke norme arvesse võttes siiski vastuvõetamatu. Vastupidi, kuna tegemist on rahvusvahelise terrorismi rahastamisele kaasaaitamises süüdistatud isikute või üksuste rahaliste vahendite külmutamisele suunatud otsuste, mille on vastu võtnud Julgeolekunõukogu sanktsioonide komitee vahendusel Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja VII peatüki kohaselt riikide ja regionaalsete organisatsioonide edastatud informatsiooni alusel, põhjendatuse vaidlustamisega, on tavaline, et huvitatud isiku õigust olla ära kuulatud kohaldatakse mitmeastmelise haldusmenetluse raamistikus, milles vaidlustatud määruse I lisas osutatud siseriiklikud ametiasutused mängivad olulist rolli.

316 Ühenduse õiguses endas on üksikisikute vastu suunatud majandussanktsioonide kontekstis muuseas tunnustatud selliste menetluslike lahenduste seaduspärasust (vt eespool punktis 85 viidatud analoogiline määrus kohtuasjas „Invest" Import und Export ja Invest Commerce *v.* komisjon).

317 Tuleb lisada, nagu märkis kohtuistungil õigesti Ühendkuningriik, et huvitatud isikud võivad pädeva siseriikliku asutuse lõpliku seadusvastase keeldumise korral tõstatada nende asi läbivaatamise eesmärgil sanktsioonide komitees esitada kohtusse hagi, mis tugineb siseriiklikule õigusele või vahetult vaidlustatud määrusele ning sellega rakendatavatele Julgeolekunõukogu asjakohastele resolutsioonidele (vt analoogia alusel Esimese Astme Kohtu presidendi 15. mai 2003. aasta määrus kohtuasjas T-47/03 R: Sison *v.* nõukogu, EKL 2003, lk II-2047, punkt 39).

318 Käesolevas asjas kuulati hagejad esiteks sanktsioonide komitees tõepoolest ära Rootsi valitsuse vahendusel ning nende ärakuulamine oli tulemuslik, kuna kaks esialgset hagejat, Adirisak Aden ja Abdi Abdulaziz Ali, kustutati isikute loetelust, kellele kohaldatakse rahaliste vahendite külmutamist ning selle tagajärjel kustutati nad samuti vaidlustatud määruse I lisa loetelust (vt eespool punktid 33–35). Seoses sellega on kohane viidata sanktsioonide komitee 2002. aasta aruande punktile 11:

„Oma üheteistkümnendal istungil, 11. veebruaril 2002, otsustas komitee pärast kahe suulise märkuse kontrollimist, milles Rootsi taotles kolme Rootsi kodakondsusega isiku ja ühe üksuse loetelust kustutamist, seda taotlust tõsiselt kontrollida. Rootsit, keda kutsuti sellel istungil osalema, esindas Rootsi välisministeeriumi õigusosakonna peadirektor. Komitee liikmed tunnistasid tasakaalu leidmise tähtsust ühelt poolt terrorismivastase võitluse kiiruse ja tõhususe ning teiselt poolt rahvusvahelisel ja siseriiklikul tasandil isikute põhiõiguste kaitse vahel. Pärast koosolekut pidas esimees pressi ja huvitatud liikmesriikide jaoks pressikonverentsi, mille vastu oli suur huvi, mis viitab sellele, et Rootsi tõstatatud küsimus on ka teiste riikide jaoks tähtis."

319 Fakt on igal juhul see, et hagejate võimalus väljendada efektiivselt oma seisukohta asjaolude paikapidavuse ja asjassepuutuvuse osas, mille alusel nende rahalised vahendid külmutati, ning veelgi enam, nende vastu esitatud tõendite osas, tundub olevat kategooriliselt välistatud. Neid asjaolusid ja tõendeid ei tehtud neile iseenesest mõistetavalt teatavaks, kuna riik, kes neist sanktsioonide komiteele teatas, oli need kuulutanud konfidentsiaalseks või salajaseks, ning seda enam, et neist ei teatata ka ÜRO liikmetele, kellele Julgeolekunõukogu asjaomased resolutsioonid on suunatud.

320 Käesoleva asja tingimustes, milles on tegemist hagejate vara käsutamise piiranguid allesjätva meetme vaidlustamisega, arvab Esimese Astme Kohus siiski, et huvitatud

isikute põhiõiguste austamine ei nõua, et neile teatataks nende vastu esitatud asjaoludest ja tõenditest, kui Julgeolekunõukogu või selle sanktsioonide komitee leiavad, et rahvusvahelise üldsuse julgeolekut puudutavad huvid on sellega vastuolus.

321 Sellest järeldub, et hageja argumendid, mis tuginevad tema õiguse olla ära kuulatud sanktsioonide komitees seoses tema kandmisega nende isikute loetelusse, kelle rahalised vahendid tuleb Julgeolekunõukogu asjaomaseid resolutsioone kohaldades külmutada, väidetavale rikkumisele, tuleb tagasi lükata.

322 Mis puutub teiseks hagejate väidetavasse õigusesse olla ära kuulatud enne vaidlustatud määruse vastuvõtmist, siis selleks ei ole neil õigust ainsal põhjusel, millele tuginevad nõukogu ja Ühendkuningriik, et ei EIÕK ega ühenduse üldpõhimõtted ei anna üksikisikutele mingit õigust olla eelnevalt, enne õigusloova akti vastuvõtmist ära kuulatud.

323 On tõsi, et õigusega olla ära kuulatud seotud kohtupraktika ei ole laiendatav ühenduse seadusandlikule menetlusele, mille käigus võetakse vastu õigusloovaid meetmeid, mis on seotud majanduspoliitiliste valikutega ja mida kohaldatakse asjaomastele majandustegevuses osalejatele üldiselt (Esimese Astme Kohtu 11. detsembri 1996. aasta otsus kohtuasjas T-521/93: Atlanta jt *v.* EÜ, EKL 1996, lk II-1707, punkt 70, mida ei ole apellatsiooni korras muudetud Euroopa Kohtu 14. oktoobri 1999. aasta otsuses kohtuasjas C-104/97 P: Atlanta *v.* Euroopa Ühendus, EKL 1999, lk I-6983, punktid 31–38).

324 Käesolevas asjas ei ole vaidlustatud määrus siiski puhtalt õigusloova iseloomuga. Olles kohaldatav majandustegevuses osalejatele üldiselt (vt eespool punkt 186), puudutab ta otseselt ja isiklikult hagejaid, kes on selles muuseas nimeliselt nimetatud kui need, kellele sanktsioone kohaldatakse. Eelnevas punktis viidatud kohtupraktika ei ole järelikult asjakohane.

325 Seega tuleb meelde tuletada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on kaitseõiguse tagamine kõigis isiku vastu suunatud menetlustes, mis on avalikud ja puudutavad tõenäoliselt isiku õigusi kahjustavat akti, ühenduse õiguse aluspõhimõte ja see tuleb tagada ka siis, kui asjaomast menetlust ei ole kuidagi reguleeritud. Selle põhimõtte kohaselt on nõutud, et igale isikule, kellele võidakse kohaldada sanktsioone, oleks tagatud tegelik võimalus oma seisukoha esitamiseks tema vastu esitatud asjaolude ja tõendite kohta, millele sanktsioon tugineb (Euroopa Kohtu 29. juuni 1994. aasta otsus kohtuasjas C-135/92: Fiskano *v.* komisjon, EKL 1994, lk I-2885, punktid 39 ja 40; 24. oktoobri 1996. aasta otsus kohtuasjas C-32/95 P: komisjon *v.* Lisrestal jt, EKL 1996, lk I-5373, punkt 21, ja 21. septembri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-462/98 P: Mediocurso *v.* komisjon, EKL 2000, lk I-7183, punkt 36).

326 Nõukogu ja komisjon toovad siiski õigesti välja, et see kohtupraktika kujunes välja sellistes valdkondades nagu konkurentsiõigus, dumpinguvastane võitlus ja riigiabi, kuid ka distsiplinaarõigus või finantsabi vähendamine, milles ühenduse institutsioonidel on laialdased uurimisõigused ning kaalutlusõigusega seotud lai hindamisruum.

327 Tõepoolest, kohtupraktika kohaselt on ühenduse õiguskorras kehtestatud tagatiste austamine ja eelkõige huvitatud isiku õigus teha teatavaks oma seisukoht seotud asjaomase akti autori kaalutlusõiguse kasutamisega (Euroopa Kohtu 21. novembri 1991. aasta otsus kohtuasjas C-269/90: Technische Universität München, EKL 1991, lk I-5469, punkt 14).

328 Seega käesolevas asjas, nagu selgub eespool Ühinenud Rahvaste Organisatsiooniga seotud rahvusvahelise õiguskorra ja ühenduse õiguskorra suhete kohta esitatud esialgsetest tähelepanekutest, pidid ühenduse institutsioonid ühenduse õiguskorda üle võtma Julgeolekunõukogu resolutsioonid ja sanktsioonide komitee otsused, mis ei volitanud neid mingil viisil konkreetse rakendamise staadiumis ette nägema mingitki ühenduse kontrollmehhanismi või üksikjuhtude ümberhindamise mehhanismi, kuna nii asjaomaste meetmete sisu kui ka kontrollmehhanism (vt eespool punktid 309 jj) kuulusid täielikult Julgeolekunõukogu ja tema sanktsioonide komitee pädevuse valdkonda. Järelikult puudus ühenduse institutsioonidel igasugune

uurimispädevus, igasugune Julgeolekunõukogu ja sanktsioonide komitee kindlaks tehtud asjaolude kontrollimise võimalus, igasugune hindamisruum nende asjaolude suhtes ja igasugune kaalutlusõigus hagejate suhtes sanktsioonide kehtestamise võimaluse osas. Ühenduse põhimõte, mis on seotud õigusega olla ära kuulatud, ei ole kohaldatav sellistes tingimustes, milles huvitatud isikute ära kuulamine ei saa mingil juhul viia institutsiooni seisukoha muutmiseni.

329 Sellest järeldub, et ühenduse institutsioonid ei pidanud hagejaid enne vaidlustatud määruse vastu võtmist ära kuulama.

330 Seega tuleb hagejate argumendid, mis tuginevad nende õiguse olla ära kuulatud ühenduse institutsioonide poolt enne vaidlustatud määruse vastu võtmist väidetavale rikkumisele, tagasi lükata.

331 Eespool esitatud põhjendustest lähtuvalt tuleb hagejate argumendid, mis tuginevad kaitseõiguse väidetavale rikkumisele, tagasi lükata.

— Tõhusa kohtuliku kaitse õiguse väidetav rikkumine

332 Hagejate tõhusa kohtuliku kaitse õiguse väidetava rikkumisega seotud argumentide kontrollimisel tuleb arvestada üldise korraga seotud kaalutlustega, mida nende suhtes on juba esitatud õiguspärasuse kontrolli ulatuse esialgse kontrolli käigus, mida Esimese Astme Kohus peab teostama eelkõige seoses põhiõigustega ühenduse õigusaktide suhtes, millega rakendatakse Julgeolekunõukogu Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja VII peatüki alusel vastu võetud resolutsioone.

333 Käesolevas asjas said hagejad EÜ artikli 230 alusel esitada Esimese Astme Kohtule tühistamishagi.

334 Esimese Astme Kohus teostab selle hagi raames vaidlustatud määruse täielikku õiguspärasuse kontrolli, mis käsitleb seda, kas ühenduse institutsioonid on kinni pidanud pädevusnormidest ja välise õiguspärasuse normidest ning nende tegevusele kohaldatavatest olulistest menetlusnormidest.

335 Esimese Astme Kohus kontrollib samuti vaidlustatud määruse õiguspärasust Julgeolekunõukogu resolutsioonide seisukohast, mida selle määrusega on mõeldud rakendada, eelkõige formaalse ja materiaalse vastavuse, sisemise ühtsuse ning proportsionaalsuse seisukohast.

336 Esimese Astme Kohus nendib selle kontrolli kohta otsuse tegemisel, et hagejate ja kahe teise üksuse kindlakstegemise väidetavad vead, mis esinevad vaidlustatud määruses (vt eespool punktid 196 ja 197), ei ole käesolevas vaidluses asjakohased, kuna ei ole vaidlustatud, et hagejad on vastavalt üks füüsiline isik ja üks üksus, kes on kantud 9. novembril 2001 sanktsioonide konitee loetelusse (vt eespool punkt 24). See kehtib ka asjaolu kohta, mille kohaselt Rootsi politseiasutused leidsid pärast kontrollimist, et teise hageja raamatupidamine on reeglitekohane (vt eespool punkt 198).

337 Käesoleva tühistamishagi raames leidis Esimese Astme Kohus lisaks, et ta on pädev kontrollima vaidlustatud määruse õiguspärasust ja kaudselt Julgeolekunõukogu asjaomaste resolutsioonide õiguspärasust *jus cogens*'ist tulenevate rahvusvahelise õiguse ülimuslike normide, eelkõige inimõiguste üldisele kaitsele suunatud kohustuslike normide seisukohast.

338 Seevastu, nagu eespool punktis 276 on välja toodud, ei kuulu Esimese Astme Kohtu pädevusse kaudne kontroll selle üle, kas Julgeolekunõukogu asjaomased resolutsioonid ise on kooskõlas ühenduse õiguskorras kaitstud põhiõigustega.

339 Lisaks ei kuulu Esimese Astme Kohtu pädevusse Julgeolekunõukogu poolt oma meetmete toetuseks esitatud faktide ja tõendite hindamisvigade olemasolu kontrollimine ega ka eespool punktis 337 kirjeldatud *jus cogens*'ile vastavuse piiratud kontrolli tingimusel nende meetmete vajalikkuse ja proportsionaalsuse kaudne kontrollimine. Sellise kontrolli teostamine rikuks Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja VII peatükis sätestatud Julgeolekunõukogu pädevust määratleda esiteks ohte rahvusvahelisele rahule ja julgeolekule ning teiseks, nende vastu võitlemiseks ja nende vastasteks abinõudeks kohaseid meetmeid. Lisaks sellele on otsuste näol, kas üksikisik või organisatsioon kujutab endast ohtu rahvusvahelisele rahule ja julgeolekule, ning milliseid meetmeid tuleb võtta asjaomaste huvitatud isikute ja organisatsioonide suhtes selle ohu vastu võitlemiseks, tegemist poliitiliste ja väärtushinnangutega, mis kuuluvad põhimõtteliselt ainult selle võimuorgani pädevusse, kellele rahvusvaheline üldsus on pannud peamise vastutuse rahu ja rahvusvahelise julgeoleku säilitamise eest.

340 Nii tuleb sedastada, et eespool punktis 339 esitatud tingimustel puudub hagejatel igasugune kohtusse pöördumise võimalus, kuna Julgeolekunõukogu ei ole pidanud vajalikuks sõltumatu rahvusvahelise kohtu loomist, mille ülesandeks oleks otsuste tegemine sanktsioonide komitee üksikotsuste vastu suunatud hagide kohta nii faktikui ka õigusküsimustes.

341 Tuleb siiski tunnistada, et taoline lünk hagejate kohtulikus kaitses ei ole iseenesest *jus cogens*'iga vastuolus.

342 Seoses sellega toob Esimese Astme Kohus välja, et õigus kohtupidamisele, mida on tunnustatud nii inimõiguste ülddeklaratsiooni artiklis 8 kui ka 16. detsembril 1966 Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Peaassamblees vastu võetud kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti artiklis 14, ei ole absoluutne. Ühelt poolt võib selle õiguse suhtes teha erandeid, kui riigis valitseb erakorraline seisukord, mis ähvardab rahva elukäiku, nagu on ette nähtud teatud tingimustel nimetatud pakti artikli 4 lõikes 1. Teiselt poolt tuleb ka väljaspool erakorralist seisukorda lugeda sellele õigusele omaseks teatud piiranguid, nagu rahvaste ühenduse üldiselt omaksvõetud piirangud, mis tuginevad riikide immuniteedi (vt seoses sellega Euroopa Inimõiguste Kohtu 12. juuli 2001. aasta otsus kohtuasjas Prince Hans-Adam II de Liechtenstein *v.* Saksamaa, *Receuil des arrêts et décisions* 2001-VIII, punktid 52, 55, 59 ja 68, ning 21. novembri 2001. aasta otsus kohtuasjas McElhinney *v.* Iirimaa, *Receuil des arrêts et décisions* 2001-XI, eelkõige punktid 34–37) ning rahvusvaheliste organisatsioonide immuniteedi doktriinile (vt seoses sellega Euroopa Inimõiguste Kohtu 18. veebruari 1999. aasta otsus kohtuasjas Waite ja Kennedy *v.* Saksamaa, *Receuil des arrêts et décisions* 1999-I, punktid 63 ja 68–73).

343 Käesolevas asjas leiab Esimese Astme Kohus, et hagejate õiguse kohtupidamisele piiramine, mis tuleneb kohtuimmuniteedist, mis kehtib põhimõtteliselt Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni liikmete siseriiklikus õiguskorras Julgeolekunõukogu poolt Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja VII peatüki alusel asjakohaste rahvusvahelise õiguse põhimõtetega kooskõlas vastu võetud resolutsioonide suhtes (eelkõige põhikirja artiklid 25 ja 103), on sellele *jus cogens*'ist tulenevalt kaitstud õigusele omane.

344 Selline piiramine on põhjendatud nii Julgeolekunõukogu poolt Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja VII peatüki alusel vastuvõetavate otsuste eripära kui ka edendatava seadusliku eesmärgiga. Hagejate huvi oma asja sisuliseks kohtulikuks arutamiseks ei kaalu käesoleva asja tingimustes üles olulist üldist huvi rahvusvahelise rahu ja julgeoleku tagamiseks, arvestades ohtu, mida Julgeolekunõukogu on Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja sätete alusel selgelt väljendanud. Seoses sellega on oluline, et Julgeolekunõukogu üksteise järel vastu võetud resolutsioonid ei näe kaugeltki ette piiramatu või määratlemata tähtajaga

kohaldatavaid meetmeid, vaid neis on alati ette nähtud pärast 12 või kõige rohkem 18 kuu möödumist nende meetmete jätkamise läbivaatamise kord (vt eespool punktid 16, 26, 37 ja 313).

345 Lõpuks arvab Esimese Astme Kohus, et rahvusvahelise kohtuinstantsi puudumisel, mis oleks pädev kontrollima Julgeolekunõukogu aktide õiguspärasust, on sellise organi nagu sanktsioonide komitee ning tekstides ettenähtud võimaluse loomine pöörduda selle poole igal ajal kõikide üksikjuhtumite läbivaatamiseks formaliseeritud menetluse kohaselt, millesse on kaasatud nii „taotlev valitsus" kui ka „ettepaneku teinud valitsus" (vt eespool punktid 310 ja 311), muu mõistlik vahend, et kaitsta piisavalt hagejate *jus cogens*'is tunnustatud põhiõigusi.

346 Esitatud põhjendustest lähtuvalt tuleb hagejate argumendid, mis tuginevad nende tõhusa kohtuliku kaitse õiguse väidetavale rikkumisele, tagasi lükata.

347 Kuna ükski hagejate väide ega argument ei olnud tulemuslik ning Esimese Astme Kohus leiab, et ta on kohtutoimikust ja hagejate kohtuistungil esitatud märkuste kaudu saanud piisavalt informatsiooni, tuleb hagi jätta rahuldamata, ilma et esimese hageja ja Sir Jeremy Greenstock'i, sanktsioonide komitee endise esimehe ärakuulamise taotlust (vt eespool punkt 199) oleks vaja rahuldada.

Kohtukulud

348 Kodukorra artikli 87 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Artikli 87 lõike 4 esimese

lõigu alusel kannavad liikmesriigid ja institutsioonid menetlusse astumisel ise oma kohtukulud. Kui kohtuasjas otsust ei tehta, määrab Esimese Astme Kohus artikli 87 lõike 6 alusel kohtukulude jaotamise oma äranägemise järgi.

349 Arvestades käesoleva asja asjaolusid ja poolte nõudeid, kohaldab kohus neid sätteid õiglaselt ja otsustab, et hagejad kannavad ise oma kohtukulud ning nõukogu kohtukulud ja komisjoni 10. juulini 2002 kantud kohtukulud, sh ajutiste meetmete kohaldamise menetluse raames kantud kohtukulud. Ühendkuningriik kannab ise oma kohtukulud ning komisjon kannab ise oma pärast 10. juulit 2002 kantud kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ESIMESE ASTME KOHUS (teine koda laiendatud koosseisus)

otsustab:

1. **Nõukogu 6. märtsi 2001. aasta määruse (EÜ) nr 467/2001, millega keelustatakse teatavate kaupade ja teenuste eksport Afganistani, laiendatakse Afganistani rühmitusega Taliban seotud lennukeeldu ning rahaliste vahendite ja muude finantsallikate külmutamist ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 337/2000, ning komisjoni 12. novembri 2001. aasta määruse (EÜ) nr 2199/2001, millega muudetakse neljandat korda määrust nr 467/2001, tühistamise nõude osas on otsuse tegemise vajadus ära langenud.**

2. **Jätta hagi rahuldamata selles osas, milles see on suunatud nõukogu 27. mai 2002. aasta määruse (EÜ) nr 881/2002, millega kehtestatakse teatavate Osama bin Ladeni, Al-Qaida võrgu ja Talibaniga seotud isikute ja üksuste vastu suunatud eripiirangud ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus nr 467/2001, vastu.**

3. **Hagejad kannavad ise oma kohtukulud ning nõukogu kohtukulud ja komisjoni 10. juulini 2002 kantud kohtukulud, sh ajutiste meetmete kohaldamise menetluse raames kantud kohtukulud.**

4. **Suurbritannia ja Põhja-Iirimaa Ühendkuningriik ja komisjon kannavad ise oma kohtukulud, mida nad on kandnud pärast 10. juulit 2002.**

Forwood Pirrung Mengozzi

Meij Vilaras

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 21. septembril 2005 Luxembourgis.

Kohtusekretär

H. Jung

Koja esimees

J. Pirrung

Sisukord

Õiguslik raamistik ..... II - 3546

Vaidluse taust ..... II - 3549

Menetlus ja poolte nõuded ..... II - 3562

Vaidlustatud määruse vastuvõtmise menetluslikud tagajärjed ..... II - 3568

Põhiküsimus ..... II - 3570

1. Esimene väide, mis tugineb nõukogu pädevuse puudumisele võtta vastu vaidlustatud määrus ..... II - 3570

Esimene osa ..... II - 3570

Poolte argumendid ..... II - 3570

Esimese Astme Kohtu hinnang ..... II - 3579

— Määruse nr 467/2001 õiguslik alus ..... II - 3579

— Vaidlustatud määruse õiguslik alus ..... II - 3585

Teine osa ..... II - 3596

Poolte argumendid ..... II - 3596

Esimese Astme Kohtu hinnang ..... II - 3597

Kolmas osa ..... II - 3597

Poolte argumendid ..... II - 3597

Esimese Astme Kohtu hinnang ..... II - 3598

2. Teine väide, mis tugineb EÜ artikli 249 rikkumisele ..... II - 3598

Poolte argumendid ..... II - 3598

Esimese Astme Kohtu hinnang ..... II - 3599

3. Kolmas väide, mis tugineb hagejate põhiõiguste rikkumisele ..... II - 3602

Poolte argumendid ..... II - 3602

Esimese Astme Kohtu hinnang ..... II - 3612

Esialgsed märkused ..... II - 3612

Ühinenud Rahvaste Organisatsiooniga seotud rahvusvahelise õiguskorra ja siseriikliku või ühenduse õiguskorra suhe ..... II - 3614

Esimese Astme Kohtu teostatava õiguspärasuse kontrolli ulatus ..... II - 3621

Hagejate põhiõiguste väidetav rikkumine ..... II - 3628

— Hagejate omandiõiguse kaitse väidetav rikkumine ..... II - 3628

— Kaitseõiguse väidetav rikkumine ..... II - 3632

— Tõhusa kohtuliku kaitse õiguse väidetav rikkumine ..... II - 3640

Kohtukulud ..... II - 3644