YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (toinen jaosto)

12 päivänä heinäkuuta 2006 *

Asiassa T-253/02,

Chafiq Ayadi, kotipaikka Dublin (Irlanti), edustajinaan aluksi solicitor A. Lyon, solicitor H. Miller ja solicitor M. Willis-Stewart sekä barrister S. Cox, sittemmin Lyon, Miller ja Cox,

kantajana,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään M. Vitsentzatos ja M. Bishop,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

jota tukevat

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehenään aluksi J. Collins, sittemmin R. Caudwell, avustajanaan barrister S. Moore,

ja

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään C. Brown ja M. Wilderspin,

väliintulijoina,

jossa vaaditaan tiettyihin Osama bin Ladenia, al-Qaida-verkostoa ja Talebania lähellä oleviin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä sekä Afganistaniin suuntautuvan tiettyjen tavaroiden ja palvelujen viennin kieltämisestä, Afganistanin Talebania koskevien lentokiellon ja varojen sekä muiden taloudellisten resurssien jäädyttämisen laajentamisesta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 467/2001 kumoamisesta 27 päivänä toukokuuta 2002 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 881/2002 (EYVL L 139, s. 9) osittaista kumoamista,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN
OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J. Pirrung sekä tuomarit N. J. Forwood ja S. Papasavvas,

kirjaaja: hallintovirkamies J. Plingers,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 25.10.2005 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

1 San Franciscossa (Yhdysvallat) 26.6.1945 allekirjoitetun Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 24 artiklan 1 kohdan mukaan Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) jäsenet "jättävät tuvallisuusneuvostolle ensisijaisen vastuun kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisestä sekä tunnustavat, että turvallisuusneuvosto täyttäessään tästä vastuusta johtuvia velvollisuuksiaan toimii niiden nimessä".

2 Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 25 artiklan mukaan "[YK:n] jäsenet sitoutuvat hyväksymään ja täyttämään turvallisuusneuvoston päätökset tämän peruskirjan mukaisesti".

3 Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 41 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Turvallisuusneuvosto voi päättää, mihin sellaisiin toimenpiteisiin, jotka eivät sisällä asevoiman käyttöä, on ryhdyttävä sen päätösten tehostamiseksi, ja se saattaa antaa Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenille kehotuksen soveltaa näitä toimenpiteitä. Niihin saattaa sisältyä taloudellisten suhteiden sekä rautatie-, meri-, ilma-, posti-, lennätin-, radio- ja muiden yhteyksien täydellinen tai osittainen keskeyttäminen sekä diplomaattisten suhteiden katkaiseminen."

4 Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 48 artiklan 2 kohdan mukaan turvallisuusneuvoston päätökset kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi "on Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenten pantava täytäntöön välittömästi ja toiminnallaan niissä kysymykseen tulevissa kansainvälisissä elimissä, joissa ne ovat jäseninä".

5 Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 103 artiklan mukaan "jos Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenten peruskirjaan ja johonkin muuhun kansainväliseen sopimukseen perustuvat velvoitteet ovat ristiriidassa keskenään, on peruskirjan velvoitteilla etusija".

6 EU 11 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

"Unioni määrittelee ja toteuttaa yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan, joka kattaa kaikki ulko- ja turvallisuuspolitiikan alat ja jonka tavoitteena on:

– turvata unionin yhteiset arvot, perusedut, riippumattomuus ja koskemattomuus Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan periaatteiden mukaisesti,

– lujittaa unionin turvallisuutta sen kaikissa muodoissa,

– säilyttää rauha ja lujittaa kansainvälistä turvallisuutta Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan periaatteiden – – mukaisesti – –."

7 EY 301 artiklassa määrätään seuraavaa:

"Jos Euroopan unionista tehdyn sopimuksen yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevien määräysten nojalla hyväksytyssä yhteisessä kannassa tai yhteisessä toiminnassa on päätetty yhteisön toimesta, jonka tarkoituksena on kokonaan tai osittain keskeyttää taloudelliset suhteet yhden tai useamman kolmannen maan kanssa taikka vähentää niitä, neuvosto toteuttaa tarpeelliset kiireelliset toimenpiteet määräenemmistöllä komission ehdotuksesta."

8 EY 60 artiklassa määrätään seuraavaa:

"1. Jos yhteisön toimia pidetään tarpeellisina 301 artiklassa tarkoitetuissa tapauksissa, neuvosto voi suhteessa niihin kolmansiin maihin, joita asia koskee, mainitussa artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen toteuttaa tarpeelliset kiireelliset pääomien liikkuvuutta ja maksuja koskevat toimenpiteet.

2. Ennen kuin neuvosto on toteuttanut 1 kohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä, jäsenvaltio voi, vakavin poliittisin perustein ja kiireellisyyssyistä, suhteessa kolmanteen maahan toteuttaa pääomien liikkuvuutta ja maksuja koskevia yksipuolisia toimenpiteitä, edellä sanotun kuitenkaan rajoittamatta 297 artiklan soveltamista. Näistä toimenpiteistä on annettava tieto komissiolle ja muille jäsenvaltioille viimeistään niiden tullessa voimaan.

Neuvosto voi määräenemmistöllä komission ehdotuksesta päättää, että jäsenvaltion, jota asia koskee, on muutettava näitä toimenpiteitä tai kumottava ne. Neuvoston puheenjohtaja antaa Euroopan parlamentille tiedon neuvoston päätöksestä."

9 EY 307 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään seuraavaa:

"Tämän sopimuksen määräykset eivät vaikuta sellaisiin oikeuksiin tai velvollisuuksiin, jotka johtuvat yhden tai useamman jäsenvaltion yhden tai useamman kolmannen maan kanssa ennen 1 päivää tammikuuta 1958 tai, kun on kyse jäseneksi liittyneestä valtiosta, ennen liittymispäivää tekemästä sopimuksesta."

10 EY 308 artiklassa määrätään lopuksi seuraavaa:

"Jos jokin yhteisön toimi osoittautuu tarpeelliseksi yhteisön tavoitteen saavuttamiseksi yhteismarkkinoiden toiminnassa eikä tässä sopimuksessa ole määräyksiä tähän tarvittavista valtuuksista, neuvosto antaa aiheelliset säännökset yksimielisesti komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamenttia kuultuaan."

Asian tausta

11 Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvosto (jäljempänä turvallisuusneuvosto) antoi 15.10.1999 päätöslauselman 1267 (1999), jossa se muun muassa tuomitsi sen, että Afganistanin alueella majoitetaan ja koulutetaan yhä terroristeja ja valmistellaan terroritekoja, toisti vakaumuksensa siitä, että kansainvälisen terrorismin poistaminen on välttämätöntä kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, ja valitteli sitä, että Taleban tarjoaa yhä turvapaikan Osama bin Ladenille (josta on käytetty nimeä Oussama ben Laden suurimmassa osassa yhteisöjen toimielinten ranskankielisistä asiakirjoista) ja sallii hänen ja hänen lähipiirinsä johtaa terroristien koulutusleirien verkostoa Talebanin hallitsemalta alueelta käsin ja käyttää Afganistania kansainvälisten terroritoimien päämajana. Tämän päätöslauselman 2 kohdassa turvallisuusneuvosto vaati Talebania luovuttamaan nimetyn Osama bin Ladenin viipymättä toimivaltaisille viranomaisille. Tämän velvoitteen noudattamisen varmistamiseksi päätöslauselman 1267 (1999) 4 kohdan b alakohdassa todetaan, että kaikkien valtioiden on muun muassa "jäädytettävä päätöslauselman 6 kohdan nojalla perustetun komitean yksilöimät varat ja muut taloudelliset resurssit, jotka on saatu muun muassa Talebanille kuuluvasta omaisuudesta tai omaisuudesta, jota he valvovat suoraan tai välillisesti tai jonka Talebanin omistama tai valvoma yritys omistaa tai jota se valvoo; valtioiden on myös huolehdittava, etteivät niiden

kansalaiset tai niiden alueella oleskelevat muut henkilöt luovuta kyseisiä varoja tai muita taloudellisia resursseja eikä muita näin yksilöityjä varoja tai taloudellisia resursseja Talebanille eikä millekään Talebanin suoraan tai välillisesti omistamalle tai valvomalle yritykselle tai käytä niitä heidän hyväkseen, ellei komitea ole myöntänyt yksittäistapauksessa poikkeusta humanitaarisista syistä".

12 Päätöslauselman 1267 (1999) 6 kohdan mukaan turvallisuusneuvosto päätti perustaa väliaikaisen työjärjestyksensä 28 artiklan mukaisesti turvallisuusneuvoston komitean (jäljempänä pakotekomitea), joka muodostuu turvallisuusneuvoston kaikista jäsenistä ja jonka tehtävänä on muun muassa valvoa, että valtiot toteuttavat päätöslauselman 4 kohdassa määrätyt toimenpiteet, yksilöidä 4 kohdassa mainitut varat tai muut taloudelliset resurssit ja tutkia 4 kohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä koskevat poikkeushakemukset.

13 Neuvosto katsoi, että kyseisen päätöslauselman täytäntöönpano edellyttää yhteisön toimia, joten se antoi 15.11.1999 yhteisen kannan 1999/727/YUTP Talebania koskevista rajoittavista toimenpiteistä (EYVL L 294, s. 1). Yhteisen kannan 2 artiklassa määrätään ulkomailla olevien Talebanin varojen ja muiden rahoituslähteiden jäädyttämisestä turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1267 (1999) mukaisesti.

14 Neuvosto antoi EY 60 ja EY 301 artiklan nojalla 14.2.2000 asetuksen (EY) N:o 337/2000 Afganistanin Talebania koskevasta lentokiellosta ja varojen sekä muiden taloudellisten resurssien jäädyttämisestä (EYVL L 43, s. 1).

15 Turvallisuusneuvosto hyväksyi 19.12.2000 päätöslauselman 1333 (2000), jossa muun muassa vaaditaan Talebania noudattamaan päätöslauselmaa 1267 (1999) erityisesti lopettamalla turvapaikan ja koulutuksen tarjoaminen kansainvälisille terroristeille ja heidän järjestöilleen sekä luovuttamalla Osama bin Laden toimivaltaisille viran-

omaisille oikeudenkäyntiä varten. Turvallisuusneuvosto päätti erityisesti vahvistaa päätöslauselmassa 1267 (1999) asetetun lentokiellon ja varojen jäädyttämisen. Päätöslauselman 1333 (2000) 8 kohdan c alakohdassa määrätään siten, että kaikkien valtioiden on "jäädytettävä viipymättä Osama bin Ladenille ja niille henkilöille ja yhteisöille, jotka [pakotekomitean] määrittelemällä tavalla kuuluvat hänen lähipiiriinsä, mukaan lukien Al-Qaida-järjestö, kuuluvat varat ja muut taloudelliset resurssit, ja varat, jotka on saatu Osama bin Ladenille tai hänen lähipiiriinsä kuuluville henkilöille ja yhteisöille tai heidän suoraan tai välillisesti valvomilleen yhteisöille kuuluvasta omaisuudesta; valtioiden on myös huolehdittava, etteivät niiden kansalaiset tai niiden alueella oleskelevat muut henkilöt luovuta kyseisiä varoja ja muita taloudellisia resursseja tai muita varoja ja taloudellisia resursseja Osama bin Ladenille tai hänen lähipiiriinsä kuuluville henkilöille eikä millekään heidän suoraan tai välillisesti omistamalleen tai valvomalleen yhteisölle, mukaan lukien Al-Qaida-järjestö, taikka käytä niitä suoraan tai välillisesti heidän hyväkseen".

16 Samassa kohdassa turvallisuusneuvosto antoi pakotekomitean tehtäväksi ylläpitää valtioiden ja alueellisten järjestöjen toimittamien tietojen perusteella päivitettyä luetteloa henkilöistä ja yhteisöistä, joiden kyseinen komitea katsoi kuuluvan Osama bin Ladenin lähipiiriin, al-Qaida-järjestö mukaan lukien.

17 Päätöslauselman 1333 (2000) 17 kohdassa turvallisuusneuvosto pyysi kaikkia jäsenvaltioita ja kaikkia kansainvälisiä tai alueellisia järjestöjä, joihin kuuluivat muun muassa Yhdistyneet Kansakunnat ja erityisjärjestöt, noudattamaan tarkasti mainitun päätöslauselman määräyksiä riippumatta jossakin kansainvälisessä sopimuksessa myönnetyistä oikeuksista tai tällaisessa sopimuksessa asetetuista velvoitteista.

18 Päätöslauselman 1333 (2000) 23 kohdassa turvallisuusneuvosto päätti, että toimenpiteitä, joista määrätään muun muassa kyseisen päätöslauselman 8 kohdassa, sovelletaan 12 kuukautta, ja että se päättää tämän määräajan lopussa, onko niitä jatkettava uudeksi määräajaksi samoin edellytyksin.

19 Neuvosto katsoi, että kyseisen päätöslauselman täytäntöönpano edellyttää yhteisön toimia, joten se antoi 26.2.2001 yhteisen kannan 2001/154/YUTP Talebania koskevista rajoittavista lisätoimenpiteistä ja yhteisen kannan 96/746/YUTP muuttamisesta (EYVL L 57, s. 1). Kyseisen yhteisen kannan 4 artiklassa todetaan seuraavaa:

"Osama bin Ladenin sekä niiden henkilöiden ja ryhmien, jotka [pakotekomitean] määrittelemällä tavalla kuuluvat hänen lähipiiriinsä, varat ja muut rahoituksen lähteet jäädytetään. Osama bin Ladenia sekä henkilöitä ja ryhmiä, jotka [pakotekomitean] määrittelemällä tavalla kuuluvat hänen lähipiiriinsä, estetään käyttämästä varoja tai muita rahoituksen lähteitä päätöslauselmassa 1333 (2000) mainituin edellytyksin."

20 Neuvosto antoi EY 60 ja EY 301 artiklan nojalla 6.3.2001 asetuksen (EY) N:o 467/2001 Afganistaniin suuntautuvan tiettyjen tavaroiden ja palvelujen viennin kieltämisestä, Afganistanin Talebania koskevien lentokiellon ja varojen sekä muiden taloudellisten resurssien jäädyttämisen laajentamisesta ja asetuksen N:o 337/2000 kumoamisesta (EYVL L 67, s. 1).

21 Kyseisen asetuksen kolmannen perustelukappaleen mukaan päätöslauselmassa 1333 (2000) määrätyt toimenpiteet "kuuluvat Euroopan yhteisön perustamissopimuksen soveltamisalaan ja tämän vuoksi, erityisesti kilpailun vääristymisen välttämiseksi, tarvitaan yhteisön lainsäädäntöä turvallisuusneuvoston asiaa koskevien päätösten täytäntöönpanemiseksi silloin, kun on kyse yhteisön alueesta".

22 Asetuksen N:o 467/2001 1 artiklassa määritellään, mitä "varoilla" ja "varojen jäädyttämisellä" tarkoitetaan.

23 Asetuksen N:o 467/2001 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäädytetään kaikki [pakotekomitean] nimeämille ja liitteessä I luetelluille luonnollisille tai oikeushenkilöille, yhteisöille tai elimille kuuluvat varat ja muut taloudelliset resurssit.

2. Varoja tai muita taloudellisia resursseja ei saa luovuttaa suoraan tai välillisesti Talebania koskevan pakotekomitean nimeämille ja liitteessä I luetelluille henkilöille, yhteisöille tai elimille eikä myöskään luovuttaa näiden hyväksi.

3. Edellä 1 ja 2 kohtaa ei sovelleta niihin varoihin ja taloudellisiin resursseihin, joille Talebania koskeva pakotekomitea on myöntänyt poikkeuksen. Nämä poikkeukset saadaan liitteessä II lueteltujen jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten välityksellä."

24 Asetuksen N:o 467/2001 9 artiklan 2 kohdan mukaan "Talebania koskevan pakotekomitean myöntämät poikkeukset ovat voimassa koko yhteisön alueella".

25 Asetuksen N:o 467/2001 liitteessä I on luettelo henkilöistä, yhteisöistä ja elimistä, joita koskevasta varojen jäädyttämisestä 2 artiklassa säädetään. Asetuksen N:o 467/2001 10 artiklan 1 kohdan mukaan komissio valtuutetaan muuttamaan tai täydentämään mainittua liitettä joko turvallisuusneuvoston tai pakotekomitean päätösten perusteella.

26 Asetuksen N:o 467/2001 liitteessä II on luettelo toimivaltaisista kansallisista viranomaisista muun muassa 2 artiklan 3 kohdan soveltamista varten. Irlannissa toimivaltaisia viranomaisia ovat yhtäältä Central Bank of Ireland, Financial Markets Department ja toisaalta Department of Foreign Affairs, Bilateral Economic Relations Section.

27 Pakotekomitea julkaisi 8.3.2001 ensimmäisen konsolidoidun luettelon henkilöistä ja yhteisöistä, joiden varat oli jäädytettävä turvallisuusneuvoston päätöslauselmien 1267 (1999) ja 1333 (2000) perusteella. Tätä luetteloa on muutettu ja täydennetty useita kertoja tämän jälkeen. Komissio on näin ollen antanut asetuksen N:o 467/2001 10 artiklan nojalla useita eri asetuksia, joilla se on muuttanut tai täydentänyt kyseisen asetuksen liitettä I.

28 Pakotekomitea julkaisi 19.10.2001 uuden lisäyksen 8.3.2001 laatimaansa luetteloon, ja kyseisessä lisäyksessä oli muun muassa Osama bin Ladeniin yhteydessä olevaksi henkilöksi nimetyn kantajan nimi seuraavaa mainintaa käyttäen (nimet englanninkielisessä asussa):

"Bin Muhammad, Ayadi Chafiq (A. K. A. Ayadi Shafiq, Ben Muhammad; A. K. A. Ayadi Chafik, Ben Muhammad; A. K. A. Aiady, Ben Muhammad; A. K. A. Aiady, Ben Muhammad), Helene Meyer Ring 10-1415-80809, Munich, Germany; 129 Park Road, NW8, London, England; 28 Chausse Di Lille, Moscron, Belgium; Darvingasse 1/2/58-60, Vienna, Austria ; Tunisia ; DOB : 21 January 1963 ; POB : Safais (Sfax), Tunisia."

29 Komissio antoi samana päivänä asetuksen (EY) N:o 2062/2001 asetuksen (EY) N:o 467/2001 muuttamisesta kolmannen kerran (EYVL L 277, s. 25). Kyseisen asetuksen 1 artiklan mukaan kantajan nimi on lisätty asetuksen N:o 467/2001 liitteeseen I seuraavaa mainintaa käyttäen (nimet englanninkielisessä asussa):

"Bin Muhammad, Ayadi Chafiq (alias Ayadi Shafiq, Ben Muhammad) (alias Ayadi Chafik, Ben Muhammad) (alias Aiadi, Ben Muhammad) (alias Aiady, Ben

Muhammad), Helene Meyer Ring 10-1415-80809, Munich, Germany; 129 Park Road, London NW8, England; 28 Chaussée De Lille, Mouscron, Belgium; Darvingasse 1/2/58-60, Vienna, Austria; Tunisia. Syntymäaika: 21.1.1963; syntymäpaikka: Safais (Sfax), Tunisia."

30 Turvallisuusneuvosto antoi 16.1.2002 päätöslauselman 1390 (2002), joka koskee Osama bin Ladeniin, al-Qaida-järjestön ja Talebanin jäseniin sekä niitä lähellä oleviin henkilöihin, ryhmiin, yrityksiin ja yhteisöihin kohdistuvien toimenpiteiden toteuttamista. Tämän päätöslauselman 1 ja 2 kohdassa jatketaan päätöslauselman 1267 (1999) 4 kohdan b alakohdassa ja päätöslauselman 1333 (2000) 8 kohdan c alakohdassa määrättyjä toimenpiteitä, etenkin varojen jäädyttämistä. Päätöslauselman 1390 (2002) 3 kohdan mukaan turvallisuusneuvosto tarkastelee näitä toimenpiteitä uudelleen 12 kuukauden kuluttua niiden hyväksymisestä, minkä jälkeen se joko pitää ne ennallaan tai päättää tehostaa niitä.

31 Neuvosto katsoi, että kyseisen päätöslauselman täytäntöönpano edellyttää yhteisön toimia, joten se antoi 27.5.2002 yhteisen kannan 2002/402/YUTP Osama bin Ladeniin, Al-Qaida-järjestön ja Talebanin jäseniin sekä niitä lähellä oleviin henkilöihin, ryhmiin, yrityksiin ja yhteisöihin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä ja yhteisten kantojen 96/746/YUTP, 1999/727/YUTP, 2001/154/YUTP ja 2001/771/YUTP kumoamisesta (EYVL L 139, s. 4). Tämän yhteisen kannan 3 artiklassa määrätään pakotekomitean turvallisuusneuvoston päätöslauselmien 1267 (1999) ja 1333 (2000) mukaisesti laatimassa luettelossa tarkoitettujen henkilöiden, ryhmien, yritysten ja yhteisöjen varojen, muiden rahoituksen lähteiden tai taloudellisten resurssien jäädyttämisen jatkamisesta.

32 Neuvosto antoi EY 60, EY 301 ja EY 308 artiklan nojalla 27.5.2002 asetuksen (EY) N:o 881/2002 tiettyihin Osama bin Ladenia, Al-Qaida-verkostoa ja Talebania lähellä oleviin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä sekä asetuksen N:o 467/2001 kumoamisesta (EYVL L 139, s. 9; jäljempänä riidanalainen asetus).

33 Tämän asetuksen neljännen perustelukappaleen mukaan etenkin turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa 1390 (2002) tarkoitetut toimenpiteet "kuuluvat Euroopan yhteisön perustamissopimuksen soveltamisalaan. Tämän vuoksi ja erityisesti kilpailun vääristymisen välttämiseksi tarvitaan yhteisön lainsäädäntöä turvallisuusneuvoston asiaa koskevien päätösten täytäntöön panemiseksi sikäli kuin on kyse yhteisön alueesta".

34 Riidanalaisen asetuksen 1 artiklassa "varat" ja "varojen jäädyttäminen" määritellään samalla tavoin kuin asetuksen N:o 467/2001 1 artiklassa. Siinä määritellään lisäksi, mitä "taloudellisilla resursseilla" tarkoitetaan.

35 Riidanalaisen asetuksen 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäädytetään kaikki pakotekomitean nimeämille ja liitteessä I luetelluille luonnollisille tai oikeushenkilöille, ryhmille tai yhteisöille kuuluvat tai niiden omistamat tai hallussa olevat varat ja taloudelliset resurssit.

2. Mitään varoja ei saa luovuttaa suoraan tai välillisesti pakotekomitean nimeämille ja liitteessä I luetelluille luonnollisille tai oikeushenkilöille, ryhmille tai yhteisöille eikä niiden hyväksi.

3. Mitään taloudellisia resursseja ei saa luovuttaa suoraan tai välillisesti pakotekomitean nimeämille ja liitteessä I luetelluille luonnollisille tai oikeushenkilöille, ryhmille tai yhteisöille eikä niiden hyväksi niin, että ne voisivat hankkia varoja, tavaroita tai palveluja."

36 Riidanalaisen asetuksen 4 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Kielletään tietoinen ja tarkoituksellinen osallistuminen sellaisiin toimiin, joiden suorana tai välillisenä tavoitteena tai seurauksena on 2 artiklan säännösten kiertäminen tai 3 artiklassa tarkoitettujen toimien edistäminen.

2. Kaikki tiedot, joiden mukaan tämän asetuksen säännöksiä kierretään tai on kierretty, on ilmoitettava jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille ja komissiolle joko suoraan tai näiden toimivaltaisten viranomaisten välityksellä."

37 Riidanalaisen asetuksen 7 artiklan 2 kohdan mukaan "rajoittamatta Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan mukaisia jäsenvaltioiden oikeuksia ja velvollisuuksia komissio pitää yllä kaikkia tarvittavia yhteyksiä pakotekomiteaan tämän asetuksen tehokasta täytäntöönpanoa varten".

38 Riidanalaisen asetuksen liitteessä I on luettelo henkilöistä, ryhmistä ja yhteisöistä, joita 2 artiklan mukainen varojen jäädyttäminen koskee. Tässä luettelossa on muun muassa seuraavaa merkintää käyttäen yksilöity kantajan nimi:

"Bin Muhammad, Ayadi Chafiq (alias Ayadi Shafiq, Ben Muhammad; alias Ayadi Chafik, Ben Muhammad; alias Aiadi, Ben Muhammad; alias Aiady, Ben Muhammad), Helene Meyer Ring 10-1415-80809, München, Saksa; 129 Park Road, London NW8, Englanti; 28 Chaussee De Lille, Mouscron, Belgia; Darvingasse 1/2/58-60, Wien, Itävalta; Tunisia; syntynyt 21.1.1963 Safaisissa (Sfax) Tunisiassa."

39 Turvallisuusneuvosto hyväksyi 20.12.2002 päätöslauselman 1452 (2002), jonka tarkoituksena oli edistää terrorismin vastaiseen taisteluun liittyvien velvoitteiden noudattamista. Tämän päätöslauselman 1 kohdassa määrätään joistakin sellaisista poikkeuksista päätöslauselmilla 1267 (1999), 1333 (2000) ja 1390 (2002) määrättyyn varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämiseen, joita valtiot voivat myöntää humanitaarisista syistä pakotekomitean luvalla.

40 Turvallisuusneuvosto hyväksyi 17.1.2003 päätöslauselman 1455 (2003), jonka tarkoituksena oli tehostaa päätöslauselman 1267 (1999) 4 kohdan b alakohdassa, päätöslauselman 1333 (2000) 8 kohdan c alakohdassa ja päätöslauselman 1390 (2002) 1 ja 2 kohdassa määrättyjen toimenpiteiden täytäntöönpanoa. Päätöslauselman 1455 (2003) 2 kohdan mukaan näitä toimenpiteitä tehostetaan uudelleen 12 kuukauden kuluttua tai aiemmin, jos se on tarpeen.

41 Neuvosto katsoi, että turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1452 (2002) täytäntöönpano edellyttää yhteisön toimia, joten se antoi 27.2.2003 yhteisen kannan 2003/140/YUTP poikkeuksista yhteisellä kannalla 2002/402 määrättyihin rajoittaviin toimenpiteisiin (EUVL L 53, s. 62). Tämän yhteisen kannan 1 artiklan mukaan pannessaan täytäntöön yhteisen kannan 2002/402 3 artiklassa määrätyt toimenpiteet Euroopan yhteisö ottaa huomioon turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1452 (2002) mukaiset poikkeukset.

42 Neuvosto antoi 27.3.2003 asetuksen (EY) N:o 561/2003 riidanalaisen asetuksen muuttamisesta siltä osin kuin on kyse varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämistä koskevista poikkeuksista (EUVL L 82, s. 1). Tämän asetuksen neljännessä perustelukappaleessa neuvosto toteaa, että yhteisön määräämiä toimenpiteitä on turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1452 (2002) johdosta tarpeen mukauttaa.

43 Asetuksen N:o 561/2003 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

"Lisätään [riidanalaiseen] asetukseen – – artikla seuraavasti:

'2 a artikla

1. Varoihin tai taloudellisiin resursseihin ei sovelleta 2 artiklaa, jos

a) jokin liitteessä II luetelluista jäsenvaltioiden toimivaltaisista viranomaisista on asianomaisen luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön pyynnöstä vahvistanut, että kyseiset varat tai taloudelliset resurssit:

i) ovat tarpeen sellaisten perusluonteisten menojen kattamiseksi, jotka aiheutuvat muun muassa elintarvikkeiden hankinnasta, vuokrasta tai asuntolainasta, lääkkeistä ja sairaanhoidosta, veroista, vakuutusmaksuista ja julkisten palvelujen käytöstä;

ii) on tarkoitettu yksinomaan oikeudellisiin palveluihin liittyvien kohtuullisten palkkioiden maksamiseen ja näistä palveluista aiheutuneiden kulujen korvaamiseen;

iii) on tarkoitettu yksinomaan jäädytettyjen varojen tai jäädytettyjen taloudellisten resurssien tavanomaisesta säilyttämisestä tai hoidosta aiheutuvien palkkioiden tai palvelumaksujen maksamiseen; tai

iv) ovat tarpeen poikkeuksellisia menoja varten; ja

b) pakotekomitealle on ilmoitettu mainitunlaisesta ratkaisusta; ja

c) i) kun on kyse a alakohdan i, ii tai iii alakohdan mukaisesta ratkaisusta, pakotekomitea ei ole ilmoittanut 48 tunnin kuluessa ilmoituksen saamisesta vastustavansa ratkaisua; tai

ii) kun on kyse a alakohdan iv alakohdan mukaisesta ratkaisusta, komitea on hyväksynyt ratkaisun.

2. Henkilöiden, jotka haluavat käyttää hyväkseen 1 kohdassa olevia säännöksiä, on esitettävä pyyntönsä asianomaiselle jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, joka on mainittu liitteen II luettelossa.

Liitteen II luettelossa mainitun toimivaltaisen viranomaisen on ilmoitettava viipymättä kirjallisesti sekä pyynnön esittäneelle henkilölle että muille henkilöille, elimille tai yhteisöille, joita asian tiedetään suoraan koskevan, onko pyyntöön suostuttu.

Toimivaltaisen viranomaisen on myös ilmoitettava muille jäsenvaltioille, onko kyseistä poikkeusta koskevaan pyyntöön suostuttu.

3. Varoihin, jotka vapautetaan ja siirretään yhteisössä menojen kattamiseksi tai tunnustetaan tämän artiklan nojalla, ei kohdisteta muita 2 artiklan mukaisia rajoittavia toimenpiteitä.

_ _"'

44 Komissio antoi 19.5.2003 asetuksen (EY) N:o 866/2003 riidanalaisen asetuksen muuttamisesta 18. kerran (EUVL L 124, s. 19). Kyseisen asetuksen 1 artiklan ja asetuksen liitteessä olevan 5 kohdan mukaan riidanalaisen asetuksen liitettä I muutetaan siten, että kantajaa koskeva merkintä (ks. edellä 38 kohta) korvataan seuraavasti:

"Ayadi Shafiq Ben Mohamed Ben Mohamed (alias a) Bin Muhammad, Ayadi Chafiq b) Ayadi Chafik, Ben Muhammad c) Aiadi, Ben Muhammad d) Aiady, Ben Muhammad e) Ayadi Shafig Ben Mohamed f) Ben Mohamed, Ayadi Chafig, g) Abou El Baraa), a) Helene Meyer Ring 10-1415-80809, München, Saksa b) 129 Park Road, London NW8, Englanti c) 28 Chaussée de Lille, Mouscron, Belgia d) Darvingasse 1/2/58-60, Wien, Itävalta; syntynyt 21.3.1963 Sfaxissa Tunisiassa; Tunisian, Bosnian ja Itävallan kansalainen; passin numero E 423362 (myönnetty Islamabadissa 15.5.1988); henkilötunnus 1292931; muita tietoja: äidin nimi Medina Abid; oleskelee tällä hetkellä Irlannissa."

45 Komissio antoi 30.1.2004 asetuksen (EY) N:o 180/2004 riidanalaisen asetuksen muuttamisesta 29. kerran (EUVL L 28, s. 15). Kyseisen asetuksen 1 artiklan ja asetuksen liitteessä olevan 4 kohdan mukaan riidanalaisen asetuksen liitettä I muutetaan siten, että kantajaa koskeva merkintä (ks. edellä 38 kohta) korvataan seuraavasti:

"Ayadi Shafiq Ben Mohamed Ben Mohamed (alias a) Bin Muhammad, Ayadi Chafiq; b) Ayadi Chafik, Ben Muhammad; c) Aiadi, Ben Muhammad; d) Aiady, Ben

Muhammad; e) Ayadi Shafig Ben Mohamed; f) Ben Mohamed, Ayadi Chafig; g) Abou El Baraa), a) Helene Meyer Ring 10-1415-80809, München, Saksa; b) 129 Park Road, London NW8, Englanti; c) 28 Chaussèe de Lille, Mouscron, Belgia. Syntynyt 21.3.1963 Sfaxissa Tunisiassa. a) Tunisian ja b) Bosnian kansalainen. Passin numero E 423362 (myönnetty Islamabadissa 15.5.1988). Henkilötunnus 1292931. Muita tietoja: äidin nimi Medina Abid. Oleskelee tällä hetkellä Irlannissa."

46 Turvallisuusneuvosto hyväksyi 30.1.2004 päätöslauselman 1526 (2004), jolla pyritään yhtäältä tehostamaan päätöslauselman 1267 (1999) 4 kohdan b alakohdassa, päätöslauselman 1333 (2000) 8 kohdan c alakohdassa ja päätöslauselman 1390 (2002) 1 ja 2 kohdassa määrättyjen toimenpiteiden täytäntöönpanoa ja toisaalta vahvistamaan pakotekomitean toimivaltaa. Päätöslauselman 1526 (2004) 3 kohdan mukaan näitä toimenpiteitä tehostetaan 18 kuukauden kuluttua tai aiemmin, jos se on tarpeen.

47 Päätöslauselman 1526 (2004) 18 kohdan mukaan turvallisuusneuvosto "kehottaa voimakkaasti kaikkia valtioita tiedottamaan mahdollisuuksien mukaan [pakotekomitean] luetteloon lisätyille henkilöille ja yhteisöille heitä vastaan toteutetuista toimenpiteistä, [pakotekomitean] määräyksistä ja päätöslauselmasta 1452 (2002)".

48 Turvallisuusneuvosto hyväksyi 29.7.2005 päätöslauselman 1617 (2005). Siinä määrätään muun muassa päätöslauselman 1267 (1999) 4 kohdan b alakohdassa, päätöslauselman 1333 (2000) 8 kohdan c alakohdassa ja päätöslauselman 1390 (2002) 1 ja 2 kohdassa määrättyjen toimenpiteiden ylläpitämisestä. Päätöslauselman 1617 (2005) 21 kohdan mukaan kyseisiä toimenpiteitä tarkastellaan uudelleen 17 kuukauden kuluttua tai aiemmin, jos se on tarpeen, niiden mahdolliseksi tehostamiseksi.

49 Komissio antoi 17.1.2006 asetuksen (EY) N:o 76/2006 riidanalaisen asetuksen muuttamisesta 61. kerran (EUVL L 12, s. 7). Kyseisen asetuksen 1 artiklan ja asetuksen liitteessä olevan 8 kohdan mukaan riidanalaisen asetuksen liitettä I muutetaan siten, että kantajaa koskeva merkintä (ks. edellä 45 kohta) korvataan seuraavasti:

"Shafiq Ben Mohamed Ben Mohamed Al-Ayadi (alias a) Bin Muhammad, Ayadi Chafiq, b) Ayadi Chafik, Ben Muhammad, c) Aiadi, Ben Muhammad, d) Aiady, Ben Muhammad, e) Ayadi Shafig Ben Mohamed, f) Ben Mohamed, Ayadi Chafig, g) Abou El Baraa). Osoite: a) Helene Meyer Ring 10-1415-80809, München, Saksa, b) 129 Park Road, NW8, London, Englanti, c) 28 Chaussée De Lille, Mouscron, Belgia, d) Street of Provare 20, Sarajevo, Bosnia ja Hertsegovina (viimeinen virallinen osoite Bosnia ja Hertsegovinassa). Syntynyt a) 21.3.1963, b) 21.1.1963. Syntymäpaikka: Sfax, Tunisia. Kansalaisuus: a) Tunisia, b) Bosnia ja Hertsegovina. Passin nro: a) E 423362, myönnetty Islamabadissa 15.5.1988, b) 0841438 (30.12.1998 myönnetty Bosnia ja Hertsegovinan passi, jonka voimassaolo päättyi 30.12.2003). Henkilötunnus: 1292931. Lisätietoja: a) osoite Belgiassa on postilokero-osoite, b) isän nimi Mohamed, äidin nimi Medina Abid, c) asuu tietojen mukaan Dublinissa, Irlannissa."

Asian käsittelyn vaiheet

50 Ayadi nosti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 26.8.2002 saapuneella kannekirjelmällä neuvostoa ja komissiota vastaan kanteen, jossa vaaditaan riidanalaisen asetuksen osittaista kumoamista.

51 Komissio teki 25.10.2002 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen toimittamallaan erillisellä asiakirjalla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan nojalla oikeudenkäyntiväitteen. Kantaja esitti tätä oikeudenkäyntiväi-

tettä koskevat huomautuksensa 18.12.2002. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (toinen jaosto) jätti 3.2.2003 antamallaan määräyksellä kanteen tutkimatta siltä osin kuin se oli nostettu komissiota vastaan ja velvoitti kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jotka liittyivät kyseiseen kanteen osaan.

52 Ayadi haki ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 13.11.2002 toimittamallaan erillisellä asiakirjalla maksutonta oikeudenkäyntiä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toisen jaoston puheenjohtaja myönsi Ayadille maksuttoman oikeudenkäynnin 3.2.2003 antamallaan määräyksellä.

53 Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta toimitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 8.1.2003 väliintulohakemuksen, jossa se pyysi saada osallistua tähän oikeudenkäyntiin tukeakseen vastaajan vaatimuksia. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toisen jaoston puheenjohtaja hyväksyi tämän väliintulohakemuksen 7.2.2003 antamallaan määräyksellä. Väliintulija toimitti väliintulokirjelmänsä asetetussa määräajassa.

54 Komissio toimitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 24.7.2003 väliintulohakemuksen, jossa se pyysi saada osallistua tähän oikeudenkäyntiin tukeakseen vastaajan vaatimuksia. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toisen jaoston puheenjohtaja hyväksyi työjärjestyksen 116 artiklan 6 kohdan nojalla tämän väliintulohakemuksen 22.10.2003 antamallaan määräyksellä.

55 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (toinen jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn.

56 Osapuolten, paitsi Yhdistyneen kuningaskunnan, ilmoittamastaan syystä, lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 25.10.2005 pidetyssä istunnossa.

Asianosaisten ja väliintulijoiden vaatimukset

57 Kantaja vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– kumoaa riidanalaisen asetuksen 2 artiklan ja sen 4 artiklan siltä osin kuin se liittyy 2 artiklaan

– toissijaisesti kumoaa riidanalaisen asetuksen liitteessä I olevan kantajaa koskevan merkinnän

– velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

58 Kantaja on istunnossa tarkentanut, että sen kanne kohdistuu riidanalaiseen asetukseen ainoastaan siltä osin kuin se koskee sitä suoraan ja erikseen, minkä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on merkinnyt tiedoksi istunnosta pidettyyn pöytäkirjaan.

59 Neuvosto vaatii Yhdistyneen kuningaskunnan ja komission tukemana, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– hylkää kanteen

– velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Tosiseikat

60 Kantaja ilmoittaa olevansa Tunisian kansalainen ja asuneensa Irlannissa vuodesta 1997 lähtien vaimonsa, joka myös on Tunisian kansalainen, ja kahden alaikäisen lapsensa kanssa, jotka molemmat ovat Irlannin kansalaisia. Hänen Irlannissa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa olevat pankkitilinsä on jäädytetty näiden kahden jäsenvaltion määräyksestä. Kantaja, joka tunnustaa, että pakotekomitea on nimennyt hänet Osama bin Ladenia lähellä olevaksi henkilöksi, riitauttaa tämän nimeämisen perusteltavuuden, mutta myöntää, ettei kyseinen riitauttaminen ole nyt käsiteltävänä olevan kanteen kohteena.

Oikeudellinen arviointi

1. *Kanteen tutkittavaksi ottaminen*

Asianosaisten ja väliintulijoiden lausumat

61 Yhdistynyt kuningaskunta huomauttaa väliintulokirjelmässään, että kantajan varat on jäädytetty asetuksen N:o 467/2001 perusteella. Riidanalaisessa asetuksessa vain vahvistetaan hänen varojensa jäädyttäminen, eikä siinä siis muuteta selvästi kantajan oikeusasemaa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla (asia 60/81, IBM v. komissio, tuomio 11.11.1981, Kok. 1981, s. 2639, Kok. Ep. VI, s. 231, 9 kohta). Yhdistynyt kuningaskunta väittää näin ollen, että kantajan olisi pitänyt nostaa kanne asetuksesta N:o 467/2001 ja että nyt käsiteltävä oleva kanne, joka koskee riidanalaista asetusta, on nostettu määräajan päättymisen jälkeen, eikä sitä tämän vuoksi voida ottaa tutkittavaksi.

62 Kantaja on istunnossa väittänyt, että asetuksen N:o 467/2001 vaikutukset olivat ajallisesti tarkalleen rajoitetut samalla tavoin kuin turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1333 (2000), joka kyseisellä asetuksella pantiin täytäntöön (ks. edellä

18 kohta). Riidanalaisen asetuksen ajalliset vaikutukset olivat sitä vastoin rajoittamattomat samalla tavoin kuin turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1390 (2002), joka kyseisellä asetuksella pantiin täytäntöön ja jossa määrätään pelkästään mahdollisuudesta tarkastella asiaa uudelleen 12 kuukauden kuluttua (ks. edellä 30 kohta). Riidanalaisen asetuksen antamisella on siten muutettu perustavanlaisesti kantajan oikeusasemaa.

63 Neuvosto ei istunnossa ole halunnut ottaa kantaa tähän kysymykseen. Komissio tukee sitä vastoin Yhdistyneen kuningaskunnan näkemystä. Sen mukaan turvallisuusneuvoston kyseisten päätöslauselmien väliaikaisuus ei ole merkityksellinen seikka asetuksen N:o 467/2001 erottamiseksi riidanalaisesta asetuksesta, koska kaikissa näissä päätöslauselmissa määrätään niiden soveltamista kahdentoista kuukauden kuluttua koskevasta uudelleentarkastelujärjestelmästä. Myöskään sillä, että riidanalaisella asetuksella on eri oikeudellinen perusta kuin asetuksella N:o 467/2001, ei ole merkitystä, koska se ei komission mukaan johda kantajan oikeusaseman muuttamiseen.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

64 Yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 40 artiklan neljännen kohdan mukaan väliintulokirjelmässä saadaan esittää vain jonkin asianosaisen vaatimuksia tukevia vaatimuksia. Lisäksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 116 artiklan 3 kohdan mukaan väliintulijan on hyväksyttävä asia sellaisena kuin se on väliintulohetkellä.

65 Neuvosto ei kuitenkaan vaatimuksissaan ole nostanut esiin kysymystä prosessinedellytyksen puuttumisesta.

66 Yhdistyneellä kuningaskunnalla ja komissiolle ei siis ole oikeutta esittää tällaista oikeudenkäyntiväitettä eikä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ole näin ollen tarkasteltava oikeudellisia perusteita, joihin tältä osin on vedottu (asia C-313/90, CIRFS ym. v. komissio, tuomio 24.3.1993, Kok. 1993, s. I-1125, Kok. Ep. XIV, s. I-95, 22 kohta).

67 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi kuitenkin työjärjestyksen 113 artiklan nojalla milloin tahansa omasta aloitteestaan tutkia, onko asia jätettävä tutkimatta ehdottoman prosessinedellytyksen puuttumisen vuoksi, myös silloin, kun väliintulija on esittänyt tätä koskevan väitteen (asia T-88/01, Sniace v. komissio, tuomio 14.4.2005, Kok. 2005, s. II-1165, 52 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

68 Esillä olevassa asiassa se prosessinedellytys, johon väliintulijat ovat vedonneet, on ehdoton prosessinedellytys siltä osin kuin se koskee kanteen tutkittavaksi ottamista (asia C-298/00 P, Italia v. komissio, tuomio 29.4.2004, Kok. 2004, s. I-4087, 35 kohta). Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi siis tutkia sen omasta aloitteestaan.

69 Vaikka Yhdistynyt kuningaskunta on vedonnut tämän oikeudenkäyntiväitteen tueksi edellä 61 kohdassa mainittuun asiaan IBM vastaan komissio, kyseinen tuomio perustuu kuitenkin oleellisesti yhteisöjen tuomioistuimen ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen vahvistavia päätöksiä koskevaan vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön.

70 Kyseisen oikeuskäytännön mukaan kumoamiskanne päätöksestä, jolla ainoastaan vahvistetaan aiemmin tehty päätös, josta ei ole nostettu kannetta määräajassa, on jätettävä tutkimatta (yhdistetyt asiat 166/86 ja 220/86, Irish Cement v. komissio, tuomio 15.12.1988, Kok. 1988, s. 6473, 16 kohta ja asia C-480/93 P, Zunis Holding ym. v. komissio, tuomio 11.1.1996, Kok. 1996, s. I-1, 14 kohta). Päätöksellä ainoastaan vahvistetaan aiempi päätös, jos se ei sisällä aiempaan päätökseen verrattuna mitään uutta ja jos sen, jolle aiempi päätös on osoitettu, tilannetta ei ole tutkittu uudelleen ennen myöhemmän päätöksen tekoa (asia 54/77, Herpels v. komissio, tuomio 9.3.1978, Kok. 1978, s. 585, 14 kohta; asia C-521/03, Internationaler Hilfsfonds v. komissio, tuomio 7.12.2004, 47 kohta, ei julkaistu

oikeustapauskokoelmassa; asia T-331/94, IPK v. komissio, tuomio 15.10.1997, Kok. 1997, s. II-1665, 24 kohta ja asia T-84/97, BEUC v. komissio, tuomio 4.5.1998, Kok. 1998, s. II-795, 52 kohta).

71 Esillä olevassa asiassa on todettava, että riidanalainen asetus on asetukseen N:o 467/2001 nähden uusi toimi ja näiden asetusten liitteinä olevissa luetteloissa olevien henkilöiden tilannetta on kantajan tilanteen tavoin tutkittu uudelleen ennen riidanalaisen asetuksen antamista.

72 Aluksi näiden molempien asetusten otsikko sekä niiden johdanto-osa ja aineelliset säännökset eroavat huomattavasti toisistaan, minkä perusteella jo sinänsä voidaan hylätä näkemys, jonka mukaan toinen niistä olisi ainoastaan toisen vahvistava. Siten riidanalaisen asetuksen 1 artiklassa oleva "varojen" määritelmä ei vastaa täysin asetuksen N:o 467/2001 1 artiklassa olevaa "varojen" määritelmää ja ensimmäiseksi mainitussa säädetään varojen jäädyttämisen lisäksi "taloudellisten resurssien" jäädyttämisestä, mistä jäljempänä mainitussa asetuksessa ei säädetä.

73 Tämän jälkeen asetus N:o 467/2001 on annettu turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1333 (2000) täytäntöönpanemiseksi yhteisössä yhteisen kannan 2001/154 mukaisesti, kun taas riidanalainen asetus on annettu päätöslauselman 1390 (2002) täytäntöönpanemiseksi yhteisen kannan 2002/402 mukaisesti.

74 Päätöslauselmassa 1390 (2002) ja yhteisessä kannassa 2002/402 on kiistämättä uusia seikkoja päätöslauselmaan 1333 (2000) ja yhteiseen kantaan 2001/154 nähden, ja jälkimmäisissä todettuja tilanteita on tutkittu uudelleen ennen ensiksi mainittujen antamista. Samoin on siis välttämättä myös verrattaessa riidanalaista asetusta asetukseen N:o 467/2001.

75 Yhteisen kannan 2002/402 kolmannen ja seitsemännen perustelukappaleen mukaan päätöslauselmassa 1390 (2002) "mukautetaan niiden pakotteiden soveltamisalaa, jotka koskevat varojen jäädyttämistä" ja jotka määrättiin päätöslauselman 1333 (2000) mukaisesti, ja "sen vuoksi – – hyväksyttyjä Euroopan unionin rajoittavia toimenpiteitä olisi mukautettava päätöslauselman 1390(2002) mukaisesti". Samoin riidanalaisen asetuksen toisen ja neljännen perustelukappaleen mukaan "turvallisuusneuvosto päätti muun muassa, että – – varojen jäädyttämisen soveltamisalaa – – olisi tarkistettava" ja että tämän vuoksi "tarvitaan yhteisön lainsäädäntöä".

76 Erityisesti päätöslauselman 1333 (2000) 23 kohdan mukaan päätöslauselmassa määrättyjä toimenpiteitä oli tarkoitus soveltaa 12 kuukautta, ja tämän ajanjakson lopussa turvallisuusneuvoston piti määrittää, olivatko Talebanit noudattaneet niitä, ja päättää tämän perusteella, oliko niitä jatkettava uudeksi määräajaksi samoin edellytyksin. Päätöslauselmassa 1390 (2002) on siis jotain uutta ja tärkeää päätöslauselmaan 1333 (2000) nähden siltä osin kuin sillä laajennetaan huomattavasti ajallista soveltamisalaa.

77 Tämän vuoksi, toisin kuin Yhdistynyt kuningaskunta ja komissio väittävät, kantajan oikeusasemaa on selvästi muutettu päätöslauselmalla 1390 (2002), yhteisellä kannalla 2002/402 ja riidanalaisella asetuksella. Näiden toimien johdosta kantajan varat ovat näet edelleen jäädytettyinä, vaikka päätöslauselman 1333 (2000) 23 kohdassa määrätty 12 kuukauden ajanjakso on päättynyt, kun taas jos mainittuja toimia ei olisi hyväksytty, YK:n kaikille jäsenvaltioille mainitussa päätöslauselmassa asettama velvoite jäädyttää kantajan varat olisi automaattisesti päättynyt kysymyksessä olevan ajanjakson kuluttua umpeen ja tämän päätöslauselman täytäntöönpanemiseksi toteutetut yhteisön toimet olisivat rauenneet.

78 Lisäksi vaikka on totta, että päätöslauselman 1390 (2002) 1 kohdan mukaan turvallisuusneuvosto on päättänyt päätöslauselmassa 1333 (2000) määrättyjen toimenpiteiden "jatkamisesta", tämä on tehty niiden uudelleentarkastelun jälkeen,

kuten jo kyseisen päätöslauselman 23 kohdan perusteella voidaan ounastella ja kuten päätöslauselman 1390 (2002) 3 kohdassa, jonka mukaan päätöslauselmassa määrättyjä toimenpiteitä "tarkastellaan uudelleen" taas 12 kuukauden kuluttua, vahvistetaan.

79 Lopuksi asetuksen N:o 467/2001 oikeudellisena perustana olivat ainoastaan EY 60 ja EY 301 artikla, ja se annettiin ajankohtana, jolloin kyseisillä toimenpiteillä oli tarkoitus keskeyttää taloudelliset suhteet kolmannen maan kanssa tai vähentää niitä, kun taas riidanalaisen asetuksen oikeudellisena perustana olivat EY 60, EY 301 ja EY 308 artikla, ja se annettiin ajankohtana, jolloin näiden toimenpiteiden ja kolmannen maan alueen ja sitä johtavan hallinnon välillä ei ollut enää mitään yhteyttä. Toisin kuin komissio on suullisessa käsittelyssä väittänyt, tämä kyseisten toimien oikeudellisen perustan muutos, joka tehtiin sen kansainvälisen tilanteen kehittymisen perusteella, jossa turvallisuusneuvoston hyväksymät ja yhteisön täytäntöön panemat pakotteet on yksi toisensa jälkeen toteutettu, on uusi seikka, ja se merkitsee kantajan tilanteen tutkimista uudelleen. Tästä on seurannut kantajan oikeusaseman muuttuminen, jonka johdosta sillä on etenkin mahdollisuus vedota täysin erilaisiin oikeudellisiin perusteisiin ja väitteisiin kumoamiskanteensa tueksi (ks. vastaavasti asia T-306/01, Yusuf ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio, tuomio 21.9.2005, Kok. 2005, s. II-3533, 108–124 kohta ja 125–170 kohta, muutoksenhaku vireillä ja asia T-315/01, Kadi v. neuvosto ja komissio, tuomio 21.9.2005, Kok. 2005, s. II-3649, 87–135 kohta, muutoksenhaku vireillä).

80 Tästä seuraa, että Yhdistyneen kuningaskunnan ja komission esittämä oikeudenkäyntiväite on hylättävä.

81 Kanteen tutkittavaksi ottamista koskevien muiden edellytysten osalta on myös viran puolesta korostettava, että siltä osin kuin kantaja on nimetty nimeltä riidanalaisen asetuksen liitteessä I, kyseinen toimi koskee sitä suoraan ja erikseen EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla, vaikka kyseinen toimi on kiistatta yleisesti sovellettava (ks. vastaavasti asia Yusuf, tuomion 186 kohta). Nyt käsiteltävänä oleva kanne voidaan siis ottaa tutkittavaksi.

2. *Asiakysymys*

82 Kantaja vetoaa vaatimustensa tueksi lähinnä kolmeen kanneperusteeseen, joista ensimmäinen koskee neuvostolta puuttuvaa toimivaltaa antaa riidanalaisen asetuksen 2 ja 4 artikla (jäljempänä riidanalaiset säännökset) sekä harkintavallan väärinkäyttöä, toinen toissijaisuutta, suhteellisuutta ja ihmisoikeuksien kunnioittamista koskevien perusperiaatteiden loukkaamista ja kolmas olennaisen menettelymääräyksen rikkomista.

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee puuttuvaa toimivaltaa ja harkintavallan väärinkäyttöä

Asianosaisten ja väliintulijoiden lausumat

83 Kantajan mukaan EY 60 ja EY 301 artiklassa neuvostolle ei myönnetä toimivaltaa antaa riidanalaisia säännöksiä, koska Afganistanin Talebanien hallitus oli romahtanut ennen näiden säännösten antamista. Kyseisillä määräyksillä sallitaan ainoastaan toimet, joiden tarkoituksena on tarvittaessa valikoivasti keskeyttää "taloudelliset suhteet yhden tai useamman kolmannen maan kanssa" taikka vähentää niitä. Asetuksesta N:o 467/2001, jossa säädetään taloudellisista pakotteista Afganistania vastaan, poiketen riidanalainen asetus koskee kuitenkin vain Osama bin Ladenin lähipiiriin kuuluvia henkilöitä, al-Qaida-verkostoa ja Talebaneja. Viimeksi mainitut eivät ole kolmansia maita, eivätkä ne muodosta minkään Afganistanin osan hallitusta.

84 Kantaja väittää EY 308 artiklan osalta, ettei siinä anneta neuvostolle toimivaltaa määrätä jäsenvaltiot toteuttamaan taloudellisia pakotteita yksityishenkilöitä vastaan näiden perusoikeuksien vastaisesti. Tällaisella toimivallalla ylitettäisiin EY 60 ja EY 301 artiklassa rajoitettua sanamuotoa käyttämällä myönnetyn toimivallan rajat.

85 Riidanalaisten säännösten antaminen merkitsee näin ollen kantajan mukaan myös neuvostolle EY 60 ja EY 301 artiklassa myönnetyn harkintavallan väärinkäyttöä.

86 Neuvosto vastustaa kantajan väitteitä vetoamalla asioissa Yusuf ja Kadi annettuihin tuomioihin.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

87 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo asiassa Yusuf (tuomion 107–170 kohta) ja asiassa Kadi (tuomion 87–135 kohta) ottanut kantaa yhteisöllä EY 60, EY 301 ja EY 308 artiklan perusteella olevaan toimivaltaan antaa kansainvälistä terrorismia vastaan taisteltaessa riidanalaiseen asetukseen sisältyvien säännösten kaltaisia säännöksiä, joissa asetetaan taloudellisia ja rahoituksellisia pakotteita yksityishenkilöitä vastaan ilman, että niissä osoitetaan minkäänlaista yhteyttä kolmanteen maahan, poiketen siitä, mitä asetuksessa N:o 467/2001 säädetään.

88 Tässä tilanteessa on todettava, että kuten kantaja on nimenomaisesti myöntänyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymykseen suullisessa käsittelyssä antamassaan vastauksessa, asianosaisten suhteessa tähän kysymykseen nyt käsiteltävänä olevan kanteen yhteydessä esittämiin olennaisesti samanlaisiin väitteisiin on jo vastattu kattavasti (ks. niiden vastaavien väitteiden osalta, jotka asianosaiset esittivät asiassa, jonka perusteella Yusuf-tuomio annettiin, kyseisen tuomion 80–106 kohta ja niiden vastaavien väitteiden osalta, jotka asianosaiset esittivät asiassa, jonka perusteella Kadi-tuomio annettiin, kyseisen tuomion 64–86 kohta).

89 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi päättelynsä lopuksi, että ”toimielimet ja Yhdistynyt kuningaskunta väittävät oikeutetusti, että neuvostolla oli toimivalta antaa yhteisesti EY 60, EY 301 ja EY 308 artiklan perusteella riidanalainen asetus,

jolla pannaan yhteisössä täytäntöön yhteisessä kannassa 2002/402 määrätyt taloudelliset ja rahoitukselliset pakotteet" (asia Yusuf, tuomion 180 kohta ja asia Kadi, tuomion 135 kohta).

90 Yhteisöltä puuttuvaa toimivaltaa koskevat kantajan väitteet on näin ollen hylättävä samoilla perusteilla kuin asioissa Yusuf ja Kadi annetuissa tuomioissa (ks. siltä osin kuin on kyse yhteisöjen tuomioistuinten mahdollisuudesta perustella tuomiota viittaamalla aikaisempaan tuomioon, jossa otetaan kantaa olennaisesti samanlaisiin kysymyksiin, asia C-229/04, Crailsheimer Volksbank, tuomio 25.10.2005, Kok. 2005, s. I-9273, 47–49 kohta).

91 Harkintavallan väärinkäyttöä koskeva väite, joka on ainoa väite, joka voi erottaa käsiteltävänä olevan asian asioista, joiden perusteella Yusuf- ja Kadi-tuomiot annettiin, on myös hylättävä, koska se on ainoastaan seurausta kantajan muista toimivaltaa koskevista väitteistä.

92 Ensimmäinen kanneperuste on näin ollen hylättävä kokonaisuudessaan.

Toinen kanneperuste, joka koskee toissijaisuutta, suhteellisuutta ja ihmisoikeuksien noudattamista koskevien perusperiaatteiden loukkaamista

Asianosaisten ja väliintulijoiden lausumat

93 Kantaja väittää kanneperusteen ensimmäisessä osassa, että riidanalaisilla säännöksillä loukataan toissijaisuusperiaatetta siltä osin kuin niillä velvoitetaan jäsenvaltiot toteuttamaan näille yhteisön oikeudessa asetettujen velvoitteiden perusteella toimenpiteitä, jotka kansainvälisen oikeuden mukaan kuuluvat niiden valinnanvapauden piiriin.

94 Kantaja katsoo tältä osin, että Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 25 ja 41 artiklassa – kun niitä tulkitaan kyseisen järjestön periaatteiden ja etenkin mainitun peruskirjan 2 artiklan 1 kohdassa vahvistetun jäsenvaltioiden täysivaltaisen tasa-arvoisuuden periaatteen nojalla – ei velvoiteta YK:n jäsenvaltioita soveltamaan sellaisenaan toimenpiteitä, jotka turvallisuusneuvosto "kehottaa" niitä toteuttamaan. Jäsenvaltiot ovat sitä vastoin vapaita valitsemaan sen tavan, jolla ne vastaavat kyseiseen kehotukseen.

95 Sitä vastoin neuvoston tulkinta, jonka mukaan turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1333 (2000) 8 kohdan c alakohta ja 17 kohta sitovat YK:n jäseniä ja näin ollen yhteisön toimielimiä, on kantajan mukaan näin ollen ristiriidassa kansainvälisen oikeuden perustavanlaatuisten normien kanssa ja etenkin Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen 10.12.1948 antaman ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen 7, 8, 17, 22 ja 23 artiklan kanssa, koska kyseisen tulkinnan mukaan pakotekomitea voi velvoittaa Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenet ottamaan sen nimeämältä yksityishenkilöltä pois kaikki taloudelliset resurssit ilman, että asianomaisella henkilöllä olisi oikeus saada tietoonsa tämän toimenpiteen syyt tai seikat, joihin se perustuu, ja ilman, että asianomaisella henkilöllä olisi mahdollisuus saattaa asia sellaisen riippumattoman tai oikeudellisen elimen käsiteltäväksi, joka voisi ottaa kantaa toimenpiteen perusteltavuuteen.

96 Lisäksi vaikka oletetaan, että kyseiset turvallisuusneuvoston päätöslauselmat sitovat jäsenvaltioita, neuvosto ei selitä, miksi sen itsensä oli esillä olevassa asiassa toimittava jäsenvaltioiden sijasta.

97 Kantaja väittää kanneperusteen toisessa osassa, että riidanalaisilla säännöksillä loukataan suhteellisuusperiaatetta, koska niiden johdosta yksityishenkilöltä viedään kaikki tulot ja sosiaaliavustukset ja itse asiassa hänen ja hänen perheensä koko toimeentulo. Tällaiset toimenpiteet eivät ole välttämättömiä edes resurssien pois ottamiseksi Osama bin Ladenilta.

98 Kantaja väittää kanneperusteen kolmannessa osassa, että riidanalaisilla säännöksillä loukataan hänen perusoikeuksiaan ja etenkin ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn Euroopan yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 artiklassa tunnustettua oikeutta nauttia omaisuudestaan ja Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa tunnustettua oikeutta saada asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Näiden toimenpiteiden, jotka kantajan mukaan ovat ristiriidassa jäsenvaltioiden valtiosääntöperinteiden kanssa, seurauksena kantaja pakotetaan varastamaan pysyäkseen hengissä, mikä merkitsee myös Euroopan ihmisoikeussopimuksen 3 artiklassa kiellettyä halventavaa kohtelua ja kieltäytymistä kunnioittamasta hänen arvoaan Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan vastaisesti.

99 Siltä osin kuin erityisesti on kyse kantajan omaisuudensuojan väitetystä loukkaamisesta, kantaja on suullisessa käsittelyssä myöntänyt, että asiaa on arvioitava yksinomaan nykyisin voimassa olevan lainsäädännön perusteella, kuten asiassa Yusuf (tuomion 287 kohta) ja asiassa Kadi (tuomion 236 kohta) on todettu, ja että näin ollen on otettava huomioon ne asetuksen N:o 561/2003 mukaiset nimenomaiset varojen jäädyttämistä koskevat poikkeusmahdollisuudet, joista on säädetty nyt käsiteltävänä olevan kanteen nostamisen jälkeen.

100 Kantaja on tältä osin myöntänyt, että Irlannin viranomaiset myönsivät hänelle hänen perusluonteisten menojensa kattamiseksi tarpeelliset sosiaaliavustukset siten, ettei häneltä ole otettu pois kaikkia resursseja tai toimeentulokeinoja. Riidanalaisen asetuksen, myös sellaisena kuin se oli asetuksen N:o 561/2003 antamisen jälkeen, perusteella hänellä ei kuitenkaan ole ollut mahdollisuutta nauttia muista sosiaalietuuksista, häntä on estetty elämästä tavallista elämää ja hän on ollut toimeentulonsa osalta täysin riippuvainen Irlannin valtiosta. Kantaja on erityisesti väittänyt, että riidanalaisen asetuksen 2 artiklan johdosta hänellä ei ole ollut mahdollisuutta harjoittaa ammatillista toimintaa palkattuna työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana. Hänelle ei siten ole suostuttu myöntämään taksinkuljettajan toimilupaa. Hänen olisi joka tapauksessa mahdotonta vuokrata ajoneuvoa, eivätkä asiakkaat voisi maksaa hänelle, koska kyse olisi asianomaisessa säännöksessä tarkoitetusta varojen tai taloudellisten resurssien luovuttamisesta hänelle.

101 Erityisesti siltä osin kuin on kyse oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden väitetystä loukkaamisesta, kantaja on suullisessa käsittelyssä myöntänyt, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esillä olevassa asiassa harjoittaman tuomioistuinvalvonnan on siltä osin kuin se välillisesti koskee kyseisiä turvallisuusneuvoston päätöslauselmia rajoituttava sen tarkastamiseen, noudatetaanko jus cogensiin kuuluvia kansainvälisen oikeuden ylemmäntasoisia sääntöjä, kuten asiassa Yusuf (tuomion 276 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja asiassa Kadi (tuomion 225 kohta ja sitä seuraavat kohdat) on todettu.

102 Kantaja on kuitenkin väittänyt, ettei niitä päätelmiä, jotka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt asiassa Yusuf (erityisesti tuomion 344 ja 345 kohdassa) ja asiassa Kadi (erityisesti tuomion 289 ja 290 kohdassa) voida soveltaa esillä olevaan tapaukseen. Yhtäältä kantajan varojen jäädyttämistä ei voida pitää väliaikaisena säilyttävänä toimenpiteenä, toisin kuin näissä kahdessa tuomiossa on todettu, vaan todellisena takavarikoimisena. Toisaalta ei ole olemassa sellaista tehokasta menetelmää, jonka mukaan yksittäisiä turvallisuusneuvoston päättämiä varojen jäädyttämistä koskevia toimenpiteitä voitaisiin tarkastella uudelleen, joten hänen varansa ovat vaarassa pysyä jäädytettyinä hänen loppuelämänsä ajan. Kantaja väittää tältä osin yrittäneensä turhaan suostutella turvallisuusneuvostoa muuttamaan kantaansa hänen osaltaan. Hän on tämän vuoksi lähettänyt Irlannin viranomaisille kaksi pyyntöä – 5.2.2004 ja 19.5.2004 – jotta nämä auttaisivat häntä saamaan hänen nimensä poistetuksi pakotekomitean luettelosta. Irlannin viranomaiset ovat 10.10.2005 päivätyllä kirjeellä ilmoittaneet hänelle, että hänen asiaansa tutkittiin edelleen, antamatta kuitenkaan ymmärtää, että ne aikoisivat ryhtyä toimenpiteisiin hänen hyväkseen.

103 Neuvosto kyseenalaistaa väliintulijoiden tukemana kantajan väitteet viittaamalla asioihin Yusuf ja Kadi.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

104 Aluksi on tutkittava kanneperusteen ensimmäinen osa ja tämän jälkeen yhdessä sen toinen ja kolmas osa. Sen tarkastaminen, onko riidanalaisella asetuksella mahdolli-

sesti loukattu kantajan perusoikeuksia, sisältää välttämättä arvioinnin siitä, onko kyseinen toimi suhteellisuusperiaatteen mukainen, kun otetaan huomioon sillä tavoiteltava päämäärä (julkisasiamies Léger'n ratkaisuehdotus yhdistetyissä asioissa C-317/04 ja C-318/04, parlamentti v. neuvosto ja komissio, tuomio 30.5.2006, Kok. 2006, s. I-4721, s. I-4724, ratkaisuehdotuksen 107 kohta).

– Toisen kanneperusteen ensimmäinen osa, joka koskee toissijaisuusperiaatteen loukkaamista

105 Kantaja väittää, että vaikka oletettaisiin, että EY 60, EY 301 ja EY 308 artikla antavat yhteisölle periaatteellisen toimivallan toteuttaa esillä olevassa asiassa kyseessä olevan kaltaisia toimenpiteitä (kysymys, joka on ensimmäisen kanneperusteen kohteena), jäsenvaltiot voivat kuitenkin paremmin arvioida sitä, mitä erityisiä toimenpiteitä turvallisuusneuvoston päätöslauselman täytäntöönpano edellyttää. Kun neuvosto antoi riidanalaisen asetuksen, se loukkasi kantajan mukaan jäsenvaltioiden valinnanvapautta ja toissijaisuusperiaatetta.

106 Tältä osin on muistettava, että toissijaisuusperiaate ilmaistaan EY 5 artiklan toisessa kohdassa, jonka mukaan aloilla, jotka eivät kuulu yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan, yhteisö toimii vain siinä tapauksessa ja siinä laajuudessa kuin jäsenvaltiot eivät voi riittävällä tavalla toteuttaa suunnitellun toiminnan tavoitteita, jotka suunnitellun toiminnan laajuuden tai vaikutusten takia voidaan tämän vuoksi toteuttaa paremmin yhteisön tasolla.

107 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisöjen tuomioistuimet valvovat yhteisön toimien laillisuutta kyseiseen yleiseen periaatteeseen nähden (ks. vastaavasti asia C-491/01, British American Tobacco (Investments) ja Imperial Tobacco, tuomio 10.12.2002, Kok. 2002, s. I-11453, 177–185 kohta; asia C-110/03, Belgia v. komissio, tuomio 14.4.2005, Kok. 2005, s. I-2801, 58 kohta ja asia T-65/98, Van den Bergh Foods v. komissio, tuomio 23.10.2003, Kok. 2003, s. II-4653, 197 ja 198 kohta).

108 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo kuitenkin, ettei kyseiseen yleiseen periaatteeseen voida vedota EY 60 ja EY 301 artiklan soveltamisalalla, vaikka oletettaisiinkin, ettei se kuulu yhteisön yksinomaiseen toimivaltaan (ks. tältä osin EY 60 artiklan 2 kohta).

109 Siltä osin kuin on kyse taloudellisten suhteiden keskeyttämisestä kolmannen maan kanssa tai niiden vähentämisestä, on näet todettava, että kyseisissä määräyksissä itsessään määrätään yhteisön puuttumisesta asiaan silloin kun yhteisön toimia "pidetään tarpeellisina" Euroopan unionista tehdyn sopimuksen yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa (YUTP) koskevien määräysten nojalla hyväksytyssä yhteisessä kannassa tai yhteisessä toiminnassa.

110 EY:n perustamissopimuksessa myönnetään siten unionille EY 60 ja EY 301 artiklan soveltamisalalla oikeus määrittää, että yhteisön toimet ovat tarpeellisia. Tällainen määrittäminen kuuluu unionin harkintavallan piiriin. Määrityksellä suljetaan pois yksityishenkilöiden oikeus riitauttaa EY 5 artiklan toisessa kohdassa vahvistetun toissijaisuusperiaatteen nojalla sellaisten toimien laillisuus, joihin yhteisö on myöhemmin ryhtynyt unionin YUTP:n nojalla hyväksymän yhteisen kannan tai yhteisen toiminnan mukaisesti.

111 Lisäksi koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on asiassa Yusuf (tuomion 158 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja asiassa Kadi (tuomion 122 kohta ja sitä seuraavat kohdat) todennut, että EY 60 ja EY 301 artiklan soveltamisalaa voidaan laajentaa käyttämällä EY 308 artiklaa ylimääräisenä oikeusperustana toteuttaa taloudellisia ja rahoituksellisia pakotteita, jotka koskevat yksityishenkilöitä, taisteltaessa kansainvälistä terrorismia vastaan ilman, että yhteyttä tiettyyn maahan on vahvistettu, tästä seuraa välttämättä, että yksityishenkilöt eivät myöskään voi riitauttaa toissijaisuusperiaatteen nojalla tässä yhteydessä unionin YUTP:n nojalla hyväksymän yhteisen kannan tai yhteisen toiminnan mukaisesti toteutettujen yhteisön toimenpiteiden laillisuutta.

112 Joka tapauksessa, vaikka oletettaisiin, että toissijaisuusperiaatetta on sovellettava esillä olevan asian kaltaisissa olosuhteissa, on selvää, että se, että turvallisuusneuvoston päätöslauselmat, jotka sitovat erotuksetta kaikkia YK:n jäseniä, pannaan jäsenvaltioissa täytäntöön yhdenmukaisesti, voidaan toteuttaa paremmin yhteisön tasolla kuin kansallisella tasolla.

113 Lopuksi siltä osin kuin on kyse väitteestä, jonka mukaan neuvosto on loukannut jäsenvaltioiden valinnanvapautta, neuvosto korostaa perustellusti, että yhteisessä kannassa 2002/402 ilmaistaan se jäsenvaltioiden yksimielinen arvio, jonka mukaan yhteisön toimet olivat tarpeellisia turvallisuusneuvoston päättämän varojen jäädyttämisen täytäntöönpanemiseksi. Kuten Yhdistynyt kuningaskunta korostaa, jäsenvaltiot ovat itse päättäneet noudattaa Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjaan perustuvia velvoitteitaan toteuttamalla yhteisön toimen, joten neuvostoa ei voida moittia siitä, että se on loukannut niiden valinnanvapautta, kun se on noudattanut niiden tahtoa.

114 Toisen kanneperusteen ensimmäinen osa on siis hylättävä.

– Toisen kanneperusteen toinen ja kolmas osa, jotka koskevat suhteellisuutta ja ihmisoikeuksien kunnioittamista koskevien periaatteiden loukkaamista

115 Vain jäljempänä 156 kohdassa tutkittavaa erityistä oikeuskysymystä lukuun ottamatta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo asiassa Yusuf (tuomion 226–346 kohta) ja asiassa Kadi (tuomion 176–291 kohta) ottanut kantaa kaikkiin niihin oikeuskysymyksiin, jotka asianosaiset ja väliintulijat ovat tuoneet esiin käsiteltävänä olevan kanteen toisen kanneperusteen toisessa ja kolmannessa osassa.

116 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tämän osalta todennut muun muassa seuraavaa:

– kansainvälisen oikeuden näkökulmasta Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjassa YK:n jäsenvaltioille asetetuilla velvoitteilla on kiistaton etusija muihin kansallisessa oikeudessa tai yleissopimuksiin perustuvassa kansainvälisessä oikeudessa asetettuihin velvoitteisiin nähden, Euroopan neuvoston jäseninä olevien YK:n jäsenvaltioiden osalta myös niille Euroopan ihmisoikeussopimuksessa asetettuihin velvoitteisiin nähden ja yhteisön jäseninä olevien YK:n jäsenvaltioiden osalta myös niille EY:n perustamissopimuksessa asetettuihin velvoitteisiin nähden (asia Yusuf, tuomion 231 kohta ja asia Kadi, tuomion 181 kohta)

– tämä etusija ulottuu turvallisuusneuvoston päätöslauselmaan sisältyviin päätöksiin Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 25 artiklan mukaisesti (asia Yusuf, tuomion 234 kohta ja asia Kadi, tuomion 184 kohta)

– vaikka yhteisö ei ole Yhdistyneiden Kansakuntien jäsen, Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjasta johtuvien velvoitteiden on katsottava sitovan yhteisöä samalla tavoin kuin ne sitovat sen jäsenvaltioita, yhteisön perustamissopimuksen nojalla (asia Yusuf, tuomion 243 kohta ja asia Kadi, tuomion 193 kohta)

– ensinnäkin yhteisö ei voi laiminlyödä jäsenvaltioilleen Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjassa asetettuja velvoitteita eikä estää niiden täyttämistä, ja toiseksi yhteisö on perustamissopimuksensa nojalla velvollinen antamaan toimivaltaansa käyttäen kaikki tarpeelliset säännökset, jotta sen jäsenvaltiot voivat noudattaa näitä velvoitteitaan (asia Yusuf, tuomion 254 kohta ja asia Kadi, tuomion 204 kohta)

– riidanalaista asetusta vastaan esitetyt väitteet, jotka perustuvat ensinnäkin siihen, että yhteisön oikeusjärjestys on Yhdistyneiden Kansakuntien luomaan

oikeusjärjestykseen nähden itsenäinen oikeusjärjestys, ja toiseksi siihen, että turvallisuusneuvoston päätöslauselmat on saatettava osaksi jäsenvaltioiden kansallista oikeutta kansallisten perustuslaillisten säännösten ja perusperiaatteiden mukaisesti, on näin ollen hylättävä (asia Yusuf, tuomion 258 kohta ja asia Kadi, tuomion 208 kohta)

– yhteisen kannan 2002/402 valossa annettu riidanalainen asetus merkitsee yhteisön jäsenvaltioille YK:n jäseninä asetetun sellaisen velvoitteen täytäntöönpanoa yhteisön tasolla, joka koskee Osama bin Ladeniin, al-Qaida-järjestön ja Talebanin jäseniin sekä niitä lähellä oleviin henkilöihin, ryhmiin, yrityksiin ja yhteisöihin kohdistuvien sellaisten pakotteiden panemista täytäntöön tarvittaessa yhteisön toimella, joista on päätetty ja joita on tämän jälkeen lujitettu useilla Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan VII luvun nojalla annetuilla turvallisuusneuvoston päätöslauselmilla (asia Yusuf, tuomion 264 kohta ja asia Kadi, tuomion 213 kohta)

– tässä yhteydessä yhteisön toimielimet ovat toimineet sidotun toimivallan puitteissa, joten niillä ei ollut lainkaan itsenäistä harkintavaltaa (asia Yusuf, tuomion 265 kohta ja asia Kadi, tuomion 214 kohta)

– kun otetaan huomioon edellä esitetyt seikat, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toimivaltaa valvoa välillisesti turvallisuusneuvoston tai pakotekomitean päätösten laillisuutta yhteisön oikeusjärjestyksessä vahvistettujen perusoikeuksien suojan tason valossa ei voida näin ollen perustella kansainvälisen oikeuden eikä yhteisön oikeuden perusteella (asia Yusuf, tuomion 272 kohta ja asia Kadi, tuomion 221 kohta)

– kyseiset turvallisuusneuvoston päätöslauselmat eivät siis lähtökohtaisesti kuulu ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valvonnan piiriin, eikä tällä

tuomioistuimella ole toimivaltaa kyseenalaistaa, edes välillisesti, niiden laillisuutta yhteisön oikeuden valossa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on päinvastoin mahdollisuuksiensa mukaan tulkittava ja sovellettava yhteisön oikeutta siten, että se olisi sopusoinnussa jäsenvaltioille Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjassa asetettujen velvoitteiden kanssa (asia Yusuf, tuomion 276 kohta ja asia Kadi, tuomion 225 kohta)

– ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella on kuitenkin toimivalta valvoa välillisesti kyseisten turvallisuusneuvoston päätöslauselmien laillisuutta jus cogensin valossa, jolla tarkoitetaan kansainvälisen oikeusjärjestyksen perusteisiin (ordre public) kuuluvia sääntöjä, jotka velvoittavat kaikkia kansainvälisen oikeuden oikeussubjekteja, mukaan lukien YK:n elimet, ja joista ei ole mahdollista poiketa (asia Yusuf, tuomion 277 kohta ja asia Kadi, tuomion 226 kohta)

– riidanalaisessa asetuksessa määrätyllä varojen jäädyttämisellä ei loukata asianomaisten henkilöiden perusoikeutta hallita omaisuuttaan eikä yleistä suhteellisuusperiaatetta jus cogensiin kuuluvan ihmisyksilön perusoikeuksien yleisen suojaamisen standardin valossa (asia Yusuf, tuomion 288 ja 289 kohta ja asia Kadi, tuomion 237 ja 238 kohta)

– koska kyseisissä turvallisuusneuvoston päätöslauselmissa ei määrätä, että pakotekomitean olisi kuultava asianomaisia henkilöitä ennen heidän merkitsemistään riidanalaiseen luetteloon ja koska missään kansainvälisen oikeusjärjestyksen perusteisiin kuuluvassa pakottavassa normissa ei näytetä edellytettävän tällaista kuulemista käsiteltävänä olevan asian olosuhteissa, tällaisen oikeuden väitettyä loukkaamista koskevat väitteet on hylättävä (asia Yusuf, tuomion 306, 307 ja 321 kohta sekä asia Kadi, tuomion 261 ja 268 kohta)

– erityisesti näissä olosuhteissa, joissa on kyse asianomaisten henkilöiden omaisuuden käyttöä rajoittavasta turvaamistoimesta, kyseisten henkilöiden perusoikeuksien kunnioittaminen ei edellytä sitä, että heille ilmoitetaan heitä vastaan

esitetyistä tosiseikoista ja todisteista, kun turvallisuusneuvosto tai sen pakotekomitea katsoo, että tämä olisi kansainvälisen yhteisön turvallisuutta koskevien syiden vastaista (asia Yusuf, tuomion 320 kohta ja asia Kadi, tuomion 274 kohta)

– yhteisön toimielinten ei myöskään tarvinnut kuulla asianomaisia henkilöitä ennen riidanalaisen asetuksen antamista (asia Yusuf, tuomion 329 kohta) tai sen antamisen tai sen täytäntöönpanemisen yhteydessä (asia Kadi, tuomion 259 kohta)

– riidanalaisen asetuksen kumoamista koskevan kanteen yhteydessä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutkii kyseisen asetuksen laillisuuden täysimääräisesti siltä osin, ovatko yhteisön toimielimet noudattaneet toimivaltaa sekä ulkoista laillisuutta koskevia määräyksiä ja niiden toimintaa koskevia olennaisia menettelymääräyksiä; ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutkii riidanalaisen asetuksen laillisuuden myös niiden turvallisuusneuvoston päätöslauselmien suhteen, jotka tällä asetuksella on tarkoitus panna täytäntöön, erityisesti muodollisen ja aineellisen asianmukaisuuden, sisäisen johdonmukaisuuden ja sen kannalta, onko asetus oikeasuhteinen päätöslauselmiin nähden; ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutkii lisäksi riidanalaisen asetuksen laillisuuden ja välillisesti kyseessä olevien turvallisuusneuvoston päätöslauselmien laillisuuden jus cogensiin kuuluvien kansainvälisen oikeuden ylemmäntasoisten normien, erityisesti ihmisyksilön oikeuksien yleismaailmallista suojelua koskevien pakottavien normien valossa (asia Yusuf, tuomion 334, 335 ja 337 kohta ja asia Kadi, tuomion 279, 280 ja 282 kohta)

– ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiana ei sen sijaan ole valvoa välillisesti sitä, ovatko itse kyseessä olevat turvallisuusneuvoston päätöslauselmat perusoikeuksien mukaisia, sellaisina kuin näitä suojataan yhteisön oikeusjärjestyksessä; ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiana ei myöskään ole tarkastaa, ettei neuvoston toteuttamiensa toimenpiteiden perusteluina käyttämiä tosiseikkoja ja todisteita ole arvioitu virheellisesti, eikä muutoin kuin

edellä olevassa luetelmakohdassa mainitussa rajoitetussa tapauksessa valvoa välillisesti näiden toimenpiteiden tarkoituksenmukaisuutta ja suhteellisuutta (asia Yusuf, tuomion 338 ja 339 kohta sekä asia Kadi, tuomion 283 ja 284 kohta)

– asianomaisilla henkilöillä ei ole tältä osin mitään mahdollisuutta saattaa asiaa tuomioistuimen käsiteltäväksi, koska turvallisuusneuvosto ei ole pitänyt tarkoituksenmukaisena luoda sellaista itsenäistä kansainvälistä tuomioistuinta, jonka tehtävänä olisi lausua oikeuskysymysten ja tosiseikkojen osalta kanteista, jotka on nostettu pakotekomitean tekemistä yksittäisistä päätöksistä (asia Yusuf, tuomion 340 kohta ja asia Kadi, tuomion 285 kohta)

– edellä olevassa kohdassa todettu aukko asianomaisten henkilöiden oikeusturvassa ei sellaisenaan ole jus cogensin vastainen, koska a) oikeus saattaa asia tuomioistuimen käsiteltäväksi ei ole absoluuttinen, b) esillä olevassa asiassa rajoitusta, joka koskee asianomaisten henkilöiden oikeutta saattaa asia tuomioistuimen käsiteltäväksi ja joka johtuu siitä, ettei Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenvaltioiden sisäisen oikeusjärjestyksen mukaan Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan VII luvun nojalla hyväksyttyjä turvallisuusneuvoston päätöslauselmia voida lähtökohtaisesti saattaa tuomioistuimen käsiteltäviksi, on pidettävä olennaisena osana tätä oikeutta, c) tällaisen rajoituksen perusteluina ovat sekä niiden päätösten luonne, joita turvallisuusneuvosto joutuu tekemään kyseisen VII luvun nojalla, että niiden laillinen tavoite ja d) sellaisen kansainvälisen tuomioistuimen puuttuessa, jolla olisi toimivalta valvoa turvallisuusneuvoston toimien laillisuutta, pakotekomitean kaltaisen elimen perustaminen ja teksteissä annettu mahdollisuus kääntyä pakotekomitean puoleen milloin tahansa yksittäistapauksen tarkastamiseksi sellaisen muodollisen menettelyn mukaisesti, johon asianomaiset hallitukset osallistuvat, on toinen kohtuullinen tapa turvata asianmukaisesti jus cogensissa tunnustetut asianomaisten henkilöiden perusoikeudet (asia Yusuf, tuomion 341–345 kohta ja asia Kadi, tuomion 286–290 kohta)

– riidanalaista asetusta vastaan esitetyt väitteet, joiden mukaan oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin on loukattu, on näin ollen hylättävä (asia Yusuf, tuomion 346 kohta ja asia Kadi, tuomion 291 kohta).

117 Kuten kantaja on suullisessa käsittelyssä myöntänyt, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on vastannut asioissa Yusuf ja Kadi tekemänsä tutkinnan yhteydessä kattavasti oikeudellisiin väitteisiin, jotka ovat pääosin samanlaisia kuin asianosaisten ja väliintulijoiden kirjelmissään nyt esillä olevassa asiassa toisen kanneperusteen toisessa ja kolmannessa osassa esittämät väitteet (ks. siltä osin kuin on kyse niistä samankaltaisista väitteistä, jotka asianosaiset ja väliintulijat ovat esittäneet Yusuf-tuomion perustana olevassa asiassa, kyseisen tuomion 190–225 kohta ja siltä osin kuin on kyse niistä samankaltaisista väitteistä, jotka asianosaiset ja väliintulijat ovat esittäneet Kadi-tuomion perustana olevassa asiassa, kyseisen tuomion 138–175 kohta). Näin on erityisesti niiden kantajan väitteiden osalta, jotka liittyvät siihen, etteivät turvallisuusneuvoston hyväksymät päätöslauselmat väitetysti ole jäsenvaltioita sitovia (ks. edellä 94 kohta), kyseisten päätöslauselmien väitettyyn yhteensoveltumattomuuteen ihmisoikeuksien turvaamista koskevien kansainvälisen oikeuden perustavanlaatuisten normien kanssa (edellä 95 kohta) ja väitettyyn perusoikeuksien loukkaamiseen, sellaisena kuin kyseiset oikeudet on taattu Euroopan ihmisoikeussopimuksessa (edellä 98 kohta) etenkin oikeasuhteisuuden valossa (edellä 97 kohta), ja tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden loukkaamiseen (edellä 101 kohta).

118 On kuitenkin lisättävä seuraavaa niihin kantajan erityisesti suullisessa käsittelyssä esittämiin väitteisiin, jotka koskevat ensinnäkin niiden asetuksessa N:o 561/2003 säädettyjen poikkeusmahdollisuuksien väitettyä tehottomuutta, jotka koskevat varojen jäädyttämistä, etenkin siltä osin kuin on kyse ammattitoiminnan harjoittamisesta (edellä 99 ja 100 kohta), ja toiseksi niiden päätelmien väitettyä pätemättömyyttä esillä olevassa asiassa, jotka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin teki asioissa Yusuf ja Kadi, siltä osin kuin on kyse asianomaisten henkilöiden oikeussuojassa todetun aukon yhteensoveltuvuudesta jus cogensin kanssa (edellä 101 ja 102 kohta).

119 Ensiksi, siltä osin kuin on kyse varojen jäädyttämistä koskevien poikkeusten väitetystä tehottomuudesta, on huomautettava, että riidanalaisen asetuksen 2 a artiklassa, joka lisättiin mainittuun asetukseen asetuksella N:o 561/2003, joka annettiin turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1452 (2002) seurauksena, säädetään muiden poikkeusten ja vapautusten ohella, että toimivaltaiset kansalliset viranomaiset toteavat asianomaisten henkilöiden pyynnöstä ja jollei pakotekomitea sitä nimenomaisesti vastusta, ettei varojen tai taloudellisten resurssien jäädyttämistä sovelleta sellaisiin varoihin tai taloudellisiin resursseihin, joiden ne ovat vahvistaneet

olevan "tarpeen sellaisten perusluonteisten menojen kattamiseksi, jotka aiheutuvat muun muassa elintarvikkeiden hankinnasta, vuokrasta tai asuntolainasta, lääkkeistä ja sairaanhoidosta, veroista, vakuutusmaksuista ja julkisten palvelujen käytöstä" (ks. edellä 43 kohta). Sanan "muun muassa", joka on otettu päätöslauselman 1452 (2002) sanamuodosta, käyttäminen osoittaa, ettei kyseisessä päätöslauselmassa eikä asetuksessa N:o 561/2003 luetella tyhjentävästi tai perusteellisesti niitä "perusluonteisia menoja", jotka voidaan vapauttaa varojen jäädyttämiseltä. Niiden menoryhmien määrittäminen, jotka voivat kuulua tämän määritelmän piiriin, on siis pakotekomitean valvonnan alaisuudessa jätetty laajalti niiden toimivaltaisten kansallisten viranomaisten harkintaan, jotka ovat vastuussa riidanalaisen asetuksen täytäntöönpanosta. Lisäksi varat, jotka ovat tarpeen mitä tahansa muita "poikkeuksellisia menoja" varten, voidaan vastedes poistaa jäädytetyistä varoista pakotekomitean nimenomaisen luvan perusteella.

120 On selvää, että Irlanti on vuoden 2003 elokuussa pyytänyt näiden säännösten mukaisesti pakotekomitealta lupaa – ja saanut sen – sosiaaliavustusten suorittamiseksi kantajalle, minkä ansiosta tämä on voinut huolehtia omista ja perheensä perustarpeista. Pakotekomitea antoi vuoden 2003 joulukuussa Irlannille luvan korottaa kantajalle maksettujen avustusten määrää Irlannin kansallisen talousarvion kasvun perusteella. Tämä vahvistaa sen, että varojen jäädyttämisen tarkoituksena ei todellakaan ollut kohdella näitä henkilöitä epäinhimillisesti tai alentavasti tai että sillä olisi ollut tällainen vaikutus, vaan varojen jäädyttämisessä otetaan mahdollisuuksien mukaan huomioon kantajan perustarpeet ja hänen perusoikeutensa (ks. vastaavasti asia Yusuf, tuomion 291 ja 312 kohta sekä asia Kadi, tuomion 240 ja 265 kohta).

121 Muilta osin on tosin tunnustettava, että kantajan varojen jäädyttäminen – sillä ainoalla varauksella, ettei riidanalaisen asetuksen 2 a artiklassa säädetyistä poikkeuksista muuta johdu – on kantajan osalta erityisen ankara toimenpide, joka voi jopa estää häntä elämästä normaalia yhteiskunnallista elämää ja tehdä hänet kokonaan riippuvaiseksi Irlannin viranomaisten myöntämistä sosiaaliavustuksista.

122 On kuitenkin huomautettava, että kyseinen toimenpide on osa turvallisuusneuvoston Osama bin Ladenia, al-Qaida-verkostoa sekä Talebania ja muita niitä lähellä olevia henkilöitä, ryhmiä, yrityksiä ja yhteisöjä vastaan määräämiä pakotteita etenkin Yhdysvalloissa 11.9.2001 tehdyn kaltaisten terroristi-iskujen toistumisen estämiseksi (asia Yusuf, tuomion 295 ja 297 kohta sekä asia Kadi, tuomion 244 ja 246 kohta).

123 Kaikilla tämäntyyppisillä sanktiotoimenpiteillä on kuitenkin määritelmällisesti vaikutuksia omistusoikeuksiin ja ammattitoiminnan vapaaseen harjoittamiseen, ja ne aiheuttavat siten vahinkoja osapuolille, jotka eivät ole millään tavalla vastuussa siitä tilanteesta, joka on sanktioiden asettamisen perustana (asia C-84/95, Bosphorus, tuomio 30.7.1996, Kok. 1996, s. I-3953, 22 kohta). Sen lainsäädännön, jossa kyseisistä seuraamuksista määrätään, päämäärien merkityksellä voidaan kuitenkin perustella tällaiset, jopa merkittävät kielteiset vaikutukset, jotka aiheutuvat tietyille toimijoille (em. asia Bosphorus, tuomion 23 kohta).

124 Edellä 123 kohdassa mainitussa asiassa Bosphorus yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että sellaisen lentokoneen takavarikointi, joka on Jugoslavian liittotasavallan alueella kotipaikkansa omaavan henkilön omaisuutta mutta joka on annettu vuokralle ulkopuoliselle, vilpittömässä mielessä olevalle "viattomalle" taloudelliselle toimijalle, ei ollut ristiriidassa yhteisön oikeudessa tunnustettujen perusoikeuksien kanssa, kun otetaan huomioon tämän yleisen edun mukaisen päämäärän, eli Bosnia ja Hertsegovinan alueen sotatilan ja ihmisoikeuksien ja humanitäärisen kansainvälisen oikeuden valtavien rikkomisten ja loukkausten lopettamisen, perustavanlaatuinen merkitys kansainväliselle yhteisölle. Myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on asiassa Bosphorus vastaan Irlanti 30.6.2005 antamassaan tuomiossa (nro 45036/98, ei vielä julkaistu Recueil des arrêts et décisions -kokoelmassa) katsonut, että kysymyksessä olevan lentokoneen takavarikoinnilla ei rikottu Euroopan ihmisoikeussopimusta (167 kohta), kun otetaan huomioon muun muassa riidanalaisen puuttumisen luonne ja se yleinen etu, johon takavarikolla ja seuraamusjärjestelmällä pyritään (166 kohta).

125 Sitä suuremmalla syyllä esillä olevassa asiassa on katsottava, että niiden henkilöiden varojen, rahoituksen lähteiden ja muiden taloudellisten resurssien jäädyttäminen,

joiden turvallisuusneuvosto on katsonut olevan lähellä Osama bin Ladenia, al-Qaida-verkostoa ja Talebania, ei ole ristiriidassa jus cogensiin kuuluvien ihmisyksilön perusoikeuksien kanssa, kun otetaan huomioon tämän yleisen edun mukaisen tavoitteen, joka on taistella kaikin Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan mukaisin keinoin sitä uhkaa vastaan, jonka terroriteot muodostavat kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle, perustavanlaatuinen merkitys kansainväliselle yhteisölle (ks. vastaavasti asia Yusuf, tuomion 298 kohta ja asia Kadi, tuomion 247 kohta).

126 Lisäksi on huomautettava, että riidanalainen asetus ja ne turvallisuusneuvoston päätöslauselmat, jotka kyseisellä asetuksella pannaan täytäntöön, eivät estä kantajaa elämästä olosuhteisiin nähden tyydyttävää omaa elämää, perhe-elämää ja yhteiskunnallista elämää. Näin ollen sen tulkinnan mukaan, jonka neuvosto on suullisessa käsittelyssä esittänyt ja joka on hyväksyttävä, jäädytettyjen taloudellisten varojen käyttäminen asuinrakennuksen tai auton kaltaisiin yksinomaan henkilökohtaisiin tarkoituksiin ei ole sinänsä kiellettyä näiden toimien perusteella. Näin on sitäkin suuremmalla syyllä siltä osin kuin on kyse päivittäisistä kulutustavaroista.

127 Samoin on hyväksyttävä se neuvoston suullisessa käsittelyssä esittämä näkemys, jonka mukaan riidanalainen asetus ja ne turvallisuusneuvoston päätöslauselmat, jotka kyseisellä asetuksella pannaan täytäntöön, eivät sinänsä estä kantajaa harjoittamasta ammatillista toimintaa palkattuna työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana, toisin kuin hän väittää, vaan niillä on lähinnä vaikutusta tällaiseen toimintaan perustuvien tulojen saamiseen.

128 Ensinnäkin yksikään näiden toimien säännöksistä tai määräyksistä ei näet nimenomaisesti koske tällaisen toiminnan harjoittamista, olipa kyse sen kieltämisestä tai sen sääntelemisestä.

129 Toiseksi kyseisillä toimilla ei ole tarkoitus sinällään estää sitä, että asianomaiset henkilöt hankkivat tällä tavalla varoja tai taloudellisia resursseja, vaan niissä määrätään ainoastaan kyseisten varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämisestä ja estetään se, että ne annetaan kyseisten henkilöiden käyttöön tai että kyseiset henkilöt käyttävät niitä, jos näin ei tapahdu yksinomaan henkilökohtaisiin tarkoituksiin, kuten edellä 126 kohdassa on todettu. Tämän johdosta näissä toimissa ei säännellä niinkään ammatillista toiminnan harjoittamista palkattuna työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana vaan kyseiseen toimintaan perustuvien tulojen vapaata saamista.

130 Kolmanneksi riidanalaisen asetuksen 2 a artiklan mukaan mainitun asetuksen 2 artiklaa voidaan olla soveltamatta kyseisessä säännöksessä määritetyin ehdoin kaikentyyppisiin varoihin tai taloudellisiin resursseihin, mukaan lukien siis taloudelliset resurssit, jotka ovat tarpeen ammatillisen toiminnan harjoittamiseksi palkattuna työntekijänä tai itsenäisenä ammatinharjoittajana, ja tällaisen toiminnan yhteydessä saadut tai saatavat varat. Vaikka 2 a artiklan säännös on poikkeus 2 artiklan säännöksestä, sitä ei voida tulkita tiukasti, kun otetaan huomioon se humanitaarinen tavoite, johon sillä selvästikin pyritään.

131 Esillä olevassa asiassa siis "taloudellisina resursseina" se, että kantajalle myönnetään taksinkuljettajan toimilupa, ja se, että kantaja vuokraa auton, sekä "varoina" taksinkuljettajan toiminnasta saatavat ammattitulot voivat lähtökohtaisesti olla kantajan varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämistä koskevan poikkeuksen kohteena tarvittaessa niiden ehtojen ja rajojen mukaisesti, jotka jokin riidanalaisen asetuksen liitteessä II luetelluista jäsenvaltioiden toimivaltaisista viranomaisista tai pakotekomitea on vahvistanut.

132 Kuten neuvosto on suullisessa käsittelyssä korostanut, juuri kyseisten kansallisten viranomaisten, jotka voivat parhaiten ottaa huomioon kutakin erikoistapausta

koskevat erityiset olosuhteet, on kuitenkin ensi sijassa todettava, että tällainen poikkeus voidaan myöntää, ja tämän jälkeen huolehdittava sen valvonnasta ja sen täytäntöönpanosta kunnioittamalla sitä, että asianomaisen henkilön varat on jäädytetty. Esillä olevassa asiassa edellä mainittujen viranomaisten olisi siis mahdollisesti otettava käyttöön valvonnat, joiden avulla tarkastetaan, että ne ammattitulot, jotka kantaja saa taksinkuljettajana toimiessaan, eivät ylitä sitä, minkä katsotaan olevan tarpeen hänen perusluonteisten menojensa kattamiseksi. Se, että mainitut viranomaiset kieltäytyvät mahdollisesti myöntämästä kantajalle taksinkuljettajan toimilupaa ottamatta huomioon hänen perusluonteisia tai poikkeuksellisia tarpeitaan ja kuulematta pakotekomiteaa, perustuisi lähtökohtaisesti riidanalaisen asetuksen virheelliseen tulkintaan tai soveltamiseen.

133 Näin ollen ei ole tarvetta kyseenalaistaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asioissa Yusuf ja Kadi tekemää arviointia niihin kantajan erityisesti suullisessa käsittelyssä esittämiin väitteisiin nähden, jotka koskevat asetuksessa N:o 561/2003 säädettyjen varojen jäädyttämistä koskevien poikkeusten väitettyä tehottomuutta.

134 Toiseksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asioissa Yusuf ja Kadi tekemien päätelmien väitetystä pätemättömyydestä esillä olevassa asiassa, siltä osin kuin on kyse asianomaisten henkilöiden oikeusturvassa todetun aukon yhteensoveltumattomuudesta jus cogensin kanssa, on todettava, että kantaja vetoaa yhtäältä siihen, että hänen varojensa jäädyttäminen on luonteeltaan takavarikointi, ja toisaalta siihen, että niiden yksittäisten varojen jäädyttämistä koskevien toimenpiteiden, joista turvallisuusneuvosto on päättänyt ja jotka riidanalaisella asetuksella on pantu täytäntöön, uudelleentarkastelua koskeva järjestelmä on tehoton.

135 Ensinnäkin sen osalta, että kantajan varojen jäädyttäminen on väitetysti takavarikointi, on huomautettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on asiassa Yusuf (tuomion 299 kohta) ja asiassa Kadi (tuomion 248 kohta) todennut, että varojen jäädyttäminen on säilyttävä toimenpide, joka toisin kuin takavarikoiminen, ei loukkaa asianomaisten henkilöiden rahavaroja koskevan omistusoikeuden ydin-

sisältöä vaan ainoastaan estää varojen käytön. Arvioidessaan tällaisen toimenpiteen yhteensoveltuvuutta jus cogensin kanssa siltä osin kuin se ei kuulu tuomioistuinvalvonnan piiriin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on lisäksi antanut huomattavaa merkitystä sille, että turvallisuusneuvoston yksi toisensa jälkeen antamissa päätöslauselmissa ei ole suinkaan määrätty toimenpiteistä, joita sovellettaisiin rajoittamattoman tai määrittämättömän ajan, vaan niissä on aina määrätty järjestelmästä, jolla tarkastetaan 12 tai korkeintaan 18 kuukauden ajanjakson jälkeen, onko näitä toimenpiteitä tarkoituksenmukaista jatkaa (asia Yusuf, tuomion 344 kohta ja asia Kadi, tuomion 289 kohta).

136 Kantaja ei kuitenkaan ole esittänyt yhtään seikkaa tai väitettä, jolla voitaisiin kyseenalaistaa näiden arviointien perusteltavuus nyt esillä olevassa erityistilanteessa. Mainitut arvioinnit ovat sitä vastoin saaneet tämän jälkeen vahvistusta siitä, että 29.7.2005 eli edellisessä päätöslauselmassa 1526 (2004) määrätyn 18 kuukauden enimmäismääräajan kuluessa hyväksytyssä päätöslauselmassa 1617 (2005) on neljän sitä ennen hyväksytyn päätöslauselman (ks. edellä 18, 30, 40 ja 46 kohta) tavoin määrätty toistamiseen järjestelmästä, jolla toimenpiteitä tarkastellaan uudelleen "17 kuukauden kuluttua tai aiemmin" (ks. edellä 48 kohta).

137 Toiseksi siltä osin kuin on kyse niiden yksittäisten varojen jäädyttämistä koskevien toimenpiteiden, joista turvallisuusneuvosto on päättänyt ja jotka riidanalaisella päätöksellä on pantu täytäntöön, uudelleentarkastelua koskevan järjestelmän tehokkuudesta, on edellä 116 kohdassa lyhyesti esitettyjen toteamusten lisäksi huomautettava, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on asiassa Yusuf (tuomion 309 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja asiassa Kadi (tuomion 262 kohta ja sitä seuraavat kohdat) korostanut, että asianomaiset henkilöt voivat kääntyä pakotekomitean puoleen jäsenvaltion viranomaisten välityksellä, jotta heidät poistettaisiin niiden henkilöiden luettelosta, joita pakotteet koskevat, tai jotta heille myönnettäisiin poikkeus varojen jäädyttämisestä.

138 Niiden toimenpiteiden perusteella, joita tarkoitetaan päätöslauselman 1267 (1999) 4 kohdan b alakohdassa, päätöslauselman 1333 (2000) 8 kohdan c alakohdassa ja päätöslauselman 1390 (2002) 1 ja 2 kohdassa ja jotka on esitetty uudestaan päätöslauselman 1526 (2004) 1 kohdassa ja päätöslauselmassa 1617 (2005),

pakotekomitean on näet päivitettävä säännönmukaisesti niiden henkilöiden ja yhteisöjen luettelo, joiden varat on jäädytettävä kyseisten turvallisuusneuvoston päätöslauselmien perusteella.

139 Erityisesti yksittäistapauksen uudelleentarkastelua koskevan pyynnön osalta, jolla pyritään siihen, että asianomaisen henkilön nimi poistetaan niiden henkilöiden luettelosta, joihin pakotteet kohdistetaan, "[pakotekomitean] työskentelytapoja koskevien määräysten" (jäljempänä määräykset), jotka on annettu 7.11.2002, joita on muutettu 10.4.2003 ja joita on oikaistu (ilman olennaisia muutoksia) 21.12.2005, 8 jaksossa, jonka otsikkona on "luettelosta poistaminen", määrätään seuraavaa:

"a) Henkilö, ryhmä, yritys tai yhteisö, joka kuuluu [pakotekomitean] yhdistettyyn luetteloon, voi esittää sen valtion hallitukselle, jossa hän asuu tai jonka kansalainen hän on, asiansa uudelleentarkastelua koskevan pyynnön, sanotun kuitenkaan rajoittamatta käytettävissä olevien menettelyjen soveltamista. Hakijan on perusteltava luettelosta poistamista koskeva pyyntönsä, toimitettava kaikki merkitykselliset tiedot ja pyydettävä hallituksen tukea.

b) Sen hallituksen, jolle pyyntö on osoitettu (kohdehallitus), on tutkittava kaikki merkitykselliset tiedot ja tämän jälkeen otettava kahdenvälisesti yhteyttä hallitukseen, joka on alun perin ehdottanut merkitsemistä luetteloon [luetteloon merkitsemistä ehdottanut hallitus], pyytääkseen tältä lisätietoja ja neuvotellakseen tämän kanssa luettelosta poistamista koskevasta pyynnöstä.

c) Luetteloon merkitsemistä ehdottanut hallitus voi myös pyytää lisätietoja valtiolta, jossa hakija asuu tai jonka kansalainen hän on. Kohdehallitus ja luetteloon merkitsemistä ehdottanut hallitus voivat tarpeen mukaan neuvotella [pakotekomitean] puheenjohtajan kanssa näiden kahdenvälisten neuvottelujen kuluessa.

d) Jos hallitus tutkittuaan lisätiedot haluaa hyväksyä luettelosta poistamista koskevan pyynnön, sen on pyrittävä saamaan luetteloon merkitsemistä ehdottanut hallitus vakuuttuneeksi esittämään yksin tai yhdessä muiden hallitusten kanssa [pakotekomitealle] luettelosta poistamista koskevan pyynnön. Kohdehallitus voi ilman luetteloon merkitsemistä ehdottaneen hallituksen pyyntöä esittää [pakotekomitealle] luettelosta poistamista koskevan pyynnön hiljaista hyväksymistä koskevan menettelyn mukaisesti.

e) [Pakotekomitea] tekee päätöksensä konsensus-periaatetta noudattaen. Jolleivät sen jäsenet pääse yksimielisyyteen tietystä kysymyksestä, puheenjohtaja käy uusia neuvotteluja edistääkseen yksimielisyyden syntymistä. Jos näiden neuvottelujen jälkeen ei vieläkään päästä yksimielisyyteen, kysymys annetaan turvallisuusneuvoston ratkaistavaksi. Tietojen erityisluonteen vuoksi puheenjohtaja voi edistää asianomaisten jäsenvaltioiden kahdenvälisiä neuvotteluja asian selvittämiseksi ennen päätöksen tekemistä."

140 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on jo todennut, että hyväksymällä nämä määräykset turvallisuusneuvosto pyrki mahdollisuuksiensa mukaan ottamaan huomioon pakotekomitean luetteloon merkittyjen henkilöiden perusoikeudet ja erityisesti puolustautumisoikeudet (asia Yusuf, tuomion 312 kohta ja asia Kadi, tuomion 265 kohta). Turvallisuusneuvoston näille oikeuksille antama merkitys ilmenee lisäksi selvästi sen päätöslauselmasta 1526 (2004). Kyseisen päätöslauselman 18 kohdan mukaan turvallisuusneuvosto "kehottaa voimakkaasti kaikkia valtioita tiedottamaan mahdollisuuksien mukaan [pakotekomitean] luetteloon merkityille henkilöille ja yhteisöille [niitä vastaan] toteutetuista toimenpiteistä, [pakotekomitean] määräyksistä ja päätöslauselmasta 1452 (2002)".

141 Vaikka on totta, että edellä kuvattu menettely ei takaa itse asianomaisille henkilöille välitöntä oikeutta siihen, että pakotekomitea, joka on ainoa toimivaltainen viranomainen, joka voi valtion pyynnöstä päättää heidän asiansa uudelleentarkastelusta, kuulee heitä, joten nämä henkilöt ovat olennaisilta osin riippuvaisia valtioiden

kansalaisilleen myöntämästä diplomaattisesta suojasta, tällaista rajoitusta, joka koskee oikeutta tulla kuulluksi, ei kuitenkaan voida pitää kansainvälisen oikeusjärjestyksen perusteisiin kuuluvien pakottavien normien vastaisena. Päinvastoin turvallisuusneuvoston pakotekomiteansa välityksellä ja Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan VII luvun nojalla tekemien päätösten, joissa määrätään sellaisten henkilöiden tai yhteisöjen varojen jäädyttämisestä, joiden epäillään rahoittavan kansainvälistä terrorismia, pätevyyden kyseenalaistamisen osalta on normaalia, että asianomaisten henkilöiden oikeutta tulla kuulluksi on rajoitettu sellaisessa monitasoisessa hallinnollisessa menettelyssä, jossa riidanalaisen asetuksen liitteessä II tarkoitetuilla kansallisilla viranomaisilla on olennainen rooli (asia Yusuf, tuomion 314 ja 315 kohta sekä asia Kadi, tuomion 267 ja 268 kohta; ks. myös vastaavasti asia T-189/00 R, "Invest" Import und Export ja Invest commerce v. komissio, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toisen jaoston puheenjohtajan määräys 2.8.2000, Kok. 2000, s. II-2993).

142 Vaikka pakotekomitea tekee päätöksensä konsensus-periaatetta noudattaen, luettelosta poistamista koskevan menettelyn tehokkuus taataan yhtäältä määräysten 8 jakson b–e kohdassa määrätyillä erilaisilla virallisilla kuulemisjärjestelyillä, joilla helpotetaan kyseiseen yksimielisyyteen pääsemistä, ja toisaalta kaikille YK:n jäsenvaltioille, mukaan lukien valtiot, jotka ovat kyseisen komitean jäseniä, kuuluvalla velvoitteella toimia kyseisen menettelyn yhteydessä vilpittömässä mielessä noudattamalla sitä kansainvälisen oikeuden yleistä periaatetta, jonka mukaan jokainen voimassa oleva valtiosopimus on sen osapuolia sitova, ja se on pantava täytäntöön vilpittömässä mielessä (pacta sunt servanda), ja joka on vahvistettu Wienissä 23.5.1969 tehdyn valtiosopimusoikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen 26 artiklassa. Tältä osin on korostettava, että määräykset sitovat kaikkia YK:n jäsenvaltioita niiden kansainvälisoikeudellisten velvoitteiden perusteella turvallisuusneuvoston kyseisten päätöslauselmien mukaisesti. Erityisesti päätöslauselman 1267 (1999) 9 kohdasta, päätöslauselman 1333 (2000) 19 kohdasta ja päätöslauselman 1390 (2002) 7 kohdasta ilmenee, että kaikkien jäsenvaltioiden on tehtävä täysimääräisesti yhteistyötä pakotekomitean kanssa sen täyttäessä tehtäviään etenkin toimittamalla sille tiedot, jotka voivat olla sille tarpeen mainittujen päätöslauselmien perusteella.

143 Siltä osin kuin on kyse erityisesti kohdehallituksesta eli hallituksesta, jolle luettelosta poistamista koskeva pyyntö osoitetaan ja joka on siis suurimmassa osassa tapauksista sen valtion hallitus, jossa asianomainen henkilö asuu tai jonka kansalainen hän on, kyseisen luettelosta poistamista koskevan menettelyn tehokkuus on lisäksi taattu kohdehallitukselle määräysten 8 jakson b kohdan nojalla kuuluvalla velvoitteella tutkia kaikki asianomaisen henkilön toimittamat merkitykselliset tiedot ja ottaa tämän jälkeen kahdenvälisesti yhteyttä siihen hallitukseen, joka on ehdottanut luetteloon merkitsemistä.

144 Tässä yhteydessä on vielä todettava, että yhteisön jäsenvaltioilla on erityisiä velvoitteita silloin, kun niiden käsiteltäväksi on saatettu luettelosta poistamista koskeva pyyntö.

145 Koska pakotekomitea on määräyksillään tulkinnut turvallisuusneuvoston kyseisiä päätöslauselmia siten, että asianomaisille henkilöille on myönnetty oikeus esittää tapauksensa uudelleentarkastelua koskeva pyyntö sen valtion hallitukselle, jossa he asuvat tai jonka kansalaisia he ovat, heidän poistamisekseen riidanalaisesta luettelosta (ks. edellä 138 ja 139 kohta), riidanalaista asetusta, jolla mainitut päätöslauselmat pannaan täytäntöön yhteisössä, on tulkittava ja sovellettava samansuuntaisesti (ks. vastaavasti asia Yusuf, tuomion 276 kohta ja asia Kadi, tuomion 225 kohta). Kyseistä oikeutta on näin ollen pidettävä mainituissa määräyksissä ja tämän lisäksi myös yhteisön oikeusjärjestyksessä taattuna oikeutena.

146 Tästä seuraa, että sekä tällaista pyyntöä tutkittaessa että sen johdosta mahdollisesti määräysten 8 jakson perusteella seuraavien valtioiden välisten kuulemisten ja toimenpiteiden yhteydessä jäsenvaltioiden on EU 6 artiklan mukaisesti noudatettava yhteisön oikeuden yleisinä periaatteina asianomaisten henkilöiden perusoikeuksia, sellaisina kuin ne taataan Euroopan ihmisoikeussopimuksessa ja sellaisina kuin ne ilmenevät jäsenvaltioiden yhteisessä valtiosääntöperinteessä, silloin kun kyseisten perusoikeuksien noudattaminen ei näytä voivan estää jäsenvaltioiden Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjassa asetettujen velvoitteiden asianmukaista täytäntöönpanoa (ks. toisin asia Yusuf, tuomion 240 kohta ja asia Kadi, tuomion 190 kohta).

147 Jäsenvaltioiden on siten valvottava mahdollisuuksiensa mukaan sitä, että asianomaiset henkilöt voivat esittää hyödyllisesti näkemyksensä toimivaltaisille kansallisille viranomaisille heidän tapauksensa uudelleentarkastelua koskevan pyynnön yhteydessä. Lisäksi sitä harkintavaltaa, jota kyseisillä viranomaisilla on tässä yhteydessä katsottava olevan, on käytettävä siten, että otetaan asianmukaisesti huomioon ne vaikeudet, joita asianomaisilla henkilöillä voi olla järjestää oikeuksiensa tehokas suojaaminen heitä koskevien toimenpiteiden asiayhteyteen ja erityisluonteeseen nähden.

148 Jäsenvaltioilla ei siten ole perusteita kieltäytyä aloittamasta määräysten mukaista uudelleentarkastelumenettelyä pelkästään sillä perusteella, että asianomaiset henkilöt eivät voi toimittaa tarkkoja ja merkityksellisiä tietoja hakemuksensa tueksi sen vuoksi, että he eivät ole voineet saada tietoonsa niiden luottamuksellisuuden johdosta niitä nimenomaisia perusteluja, joiden nojalla heidät on lisätty riidanalaiseen luetteloon, tai niitä todisteita, joihin kyseisissä perusteluissa nojaudutaan.

149 Samoin kun otetaan huomioon se edellä 141 kohdassa esille tuotu seikka, jonka mukaan yksityishenkilöillä ei ole oikeutta siihen, että pakotekomitea kuulisi heitä henkilökohtaisesti, joten he ovat olennaisilta osin riippuvaisia valtioiden kansalaisilleen myöntämästä diplomaattisesta suojasta, jäsenvaltioiden on toimittava nopeasti, jotta asianomaisten henkilöiden tapaus saatetaan viivytyksettä sekä lojaalisti ja puolueettomasti mainitun komitean käsiteltäväksi sen uudelleentarkastelua varten, jos tämä on objektiivisesti perusteltua toimitettuihin merkityksellisiin tietoihin nähden.

150 On lisättävä, että kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on asiassa Yusuf (tuomion 317 kohta) ja asiassa Kadi (tuomion 270 kohta) korostanut Yhdistyneen kuningaskunnan hallituksen esittämien huomautusten johdosta, asianomaisilla henkilöillä on mahdollisuus nostaa tuomioistuimessa kohdehallituksen valtion kansalliseen oikeuteen tai jopa suoraan riidanalaiseen asetukseen ja niihin turvallisuusneuvoston merkityksellisiin päätöslauselmiin, jotka sillä pannaan täytäntöön, perustuva kanne toimivaltaisen kansallisen viranomaisen mahdollisesta lainvastaisesta kieltäytymisestä toimittaa heidän asiansa pakotekomitean uudelleentarkasteltavaksi ja yleisemmin siitä, että mainittu kansallinen viranomainen loukkaa

asianomaisten henkilöiden oikeutta pyytää tapauksensa uudelleentarkastelua. Neuvosto on käsiteltävänä olevan asian suullisessa käsittelyssä vedonnut siten tässä tarkoituksessa erään jäsenvaltion tuomioistuimen tekemään päätökseen, jolla mainittu jäsenvaltio velvoitettiin pyytämään kiireellisyyden valossa pakotekomiteaa poistamaan päivittäisen uhkasakon uhalla kahden henkilön nimet riidanalaisesta luettelosta (tribunal de première instance de Bruxelles (neljäs jaosto), asia Nabil Sayadi ja Patricia Vinck v. Belgian valtio, tuomio 11.2.2005).

151 Tältä osin on myös huomautettava, että yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan (ks. asia C-443/03, Leffler, tuomio 8.11.2005, Kok. 2005, s. I-9611, 49 ja 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) kun yhteisö ei ole antanut säännöksiä, kunkin jäsenvaltion asiana on sisäisessä oikeusjärjestyksessään antaa menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla pyritään turvaamaan yhteisön oikeuden välittömään oikeusvaikutukseen perustuvat yksityisten oikeudet. Yhteisöjen tuomioistuin on täsmentänyt, että nämä menettelysäännöt eivät saa olla epäedullisempia kuin ne, jotka koskevat jäsenvaltion sisäiseen oikeusjärjestykseen perustuvia oikeuksia (vastaavuusperiaate), eivätkä ne saa olla sellaisia, että yhteisön oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa (tehokkuusperiaate). Tehokkuusperiaatteen mukaisesti kansallisen tuomioistuimen on lisäksi sovellettava sisäisen oikeusjärjestyksensä mukaisia menettelysääntöjä siltä osin kuin niillä ei kyseenalaisteta asianomaisen yhteisön toimen tarkoitusta ja tavoitetta.

152 Tästä seuraa, että sellaisen kanteen yhteydessä, jossa toimivaltaisten kansallisten viranomaisten väitetään loukanneen asianomaisten henkilöiden oikeutta pyytää, että heidän tapaustansa tarkasteltaisiin uudelleen heidän poistamisekseen riidanalaisesta luettelosta, kansallisten tuomioistuinten on lähtökohtaisesti sovellettava kansallista lainsäädäntöään ja samalla varmistettava yhteisön oikeuden tehokas vaikutus, mikä voi johtaa siihen, että tarvittaessa syrjäytetään sen vastainen kansallinen sääntö (ks. edellä 151 kohdassa mainittu asia Leffler, tuomion 51 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), kuten sääntö, jonka mukaan tuomioistuinvalvonnan kohteeksi ei voida saattaa kansallisten viranomaisten kieltäytymistä ryhtyä toimenpiteisiin kansalaistensa diplomaattisen suojan varmistamiseksi.

153 Esillä olevassa asiassa kantaja on suullisessa käsittelyssä väittänyt, että Irlannin viranomaiset ilmoittivat hänelle 10.10.2005 päivätyllä kirjeellä, että hänen 5.2.2004 tekemänsä riidanalaisesta luettelosta poistamista koskeva pyyntö oli edelleen kyseisten viranomaisten tutkittavana. Siltä osin kuin kantaja pyrkii näin kyseenalaistamaan sen, etteivät Irlannin viranomaiset ole toimineet hänen osaltaan lojaalissa yhteistyössä, hänen on tarvittaessa käytettävä niitä kansalliseen oikeuteen perustuvia mahdollisuuksia saada asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi, joita edellä on käsitelty.

154 Tällaisen yhteistyön puuttuminen – olettaen, että näin on tapahtunut – ei missään tapauksessa merkitse sitä, että määräysten mukainen luettelosta poistamista koskeva menettely on sinällään tehoton (ks. vastaavasti asia T-47/03 R, Sison v. neuvosto, tuomio 15.5.2003, Kok. 2003, s. II-2047, 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

155 Tämän perusteella ei ole tarpeen kyseenalaistaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asioissa Yusuf ja Kadi esittämää arviointia niihin kantajan erityisesti suullisessa käsittelyssä esittämiin väitteisiin nähden, jotka koskevat asianomaisten henkilöiden oikeussuojassa todetun aukon väitettyä yhteensoveltumattomuutta jus cogensin kanssa.

156 Lopuksi, siltä osin kuin asioissa Yusuf ja Kadi ei vastata siihen kantajan väitteeseen, jonka mukaan YK:n jäsenvaltioilla ei ole velvollisuutta soveltaa sellaisenaan toimenpiteitä, joihin turvallisuusneuvosto "kehottaa" niitä ryhtymään, on todettava, että Yhdistynyt kuningaskunta on syystä huomauttanut kyseisen väitteen osalta, että Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 39 artiklassa erotetaan toisistaan "suositukset", jotka eivät ole velvoittavia, ja "päätökset", jotka ovat velvoittavia. Esillä olevassa asiassa päätöslauselman 1333 (2000) 8 kohdan c alakohdan mukaiset pakotteet on hyväksytty "päätöksellä". Samoin päätöslauselman 1390 (2002) 1 kohdassa turvallisuusneuvosto on "päättänyt" pitää voimassa mainitussa määräyksessä "asetetut" pakotteet. Myös kyseinen väite on näin ollen hylättävä.

157 Edellä olevan perusteella toisen kanneperusteen toinen ja kolmas osa on hylättävä. Kyseinen kanneperuste on näin ollen hylättävä kokonaisuudessaan.

Kolmas kanneperuste, joka koskee olennaisen menettelymääräyksen rikkomista

Asianosaisten ja väliintulijoiden lausumat

158 Kantaja väittää, että neuvosto on rikkonut olennaista menettelymääräystä, koska se ei ole esittänyt riittävästi niitä syitä, joiden vuoksi se katsoi, että esillä olevassa asiassa oli syytä antaa pikemminkin yhteisön lainsäädäntöä kuin kansallista lainsäädäntöä. Tältä osin riidanalaisen asetuksen neljännessä perustelukappaleessa esitetty perustelu eli tavoite, joka koskee "erityisesti kilpailun vääristymisen välttämis[tä]", ei ole kantajan mukaan tosiseikkojen osalta perusteltu.

159 Neuvosto ja Yhdistynyt kuningaskunta katsovat, että käsiteltävänä oleva kanneperuste liittyy toissijaisuusperiaatteen loukkaamista koskevaan kanneperusteeseen, ja ne viittaavat tähän jälkimmäiseen kanneperusteeseen vastauksina antamiinsa huomautuksiin. Siltä osin kuin kantaja väittää, ettei riidanalaisessa asetuksessa esitetä niitä syitä, joiden vuoksi yhteisön toimien on katsottu olevan asianmukaisia ja tarpeellisia, Yhdistynyt kuningaskunta kiistää tästä olevan kyse, kun otetaan huomioon mainitun asetuksen perustelukappaleet. Siltä osin kuin kantaja vetoaa erityisesti perusteluvirheeseen suhteessa väitettyyn tavoitteeseen välttää kilpailun vääristyminen, neuvosto väittää, että riidanalaisen asetuksen perusteluja on tutkittava kokonaisvaltaisesti eikä tarkastelemalla erikseen yhtä ainoaa lausetta perustelukappaleiden sivulla.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

160 Kantaja vetoaa tässä kanneperusteessaan kahteen perusteluvirheeseen.

161 Ensinnäkin se moittii neuvostoa siitä, ettei tämä ole riittävästi esittänyt niitä syitä, joiden vuoksi se katsoi, että esillä olevassa asiassa oli syytä antaa pikemmin yhteisön lainsäädäntöä kuin kansallista lainsäädäntöä.

162 Kyseinen väite ei ole perusteltu, koska riidanalaisen asetuksen perustelukappaleissa viitataan yhtäältä EY 60, EY 301 ja EY 308 artiklaan ja toisaalta yhteiseen kantaan 2002/402. Vaikka on totta, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on asiassa Yusuf (tuomion 138 kohta) ja asiassa Kadi (tuomion 102 kohta) todennut, että riidanalaisen asetuksen johdanto-osa on erityisen lyhytsanainen tältä osin, tällainen perustelu on kuitenkin riittävä. Niiden syiden osalta, joiden vuoksi kyseisessä yhteisessä kannassa on katsottu, että yhteisön toimet olivat tarpeellisia, on todettava, että kyseiset syyt ovat unionin eivätkä yhteisön esittämiä syitä. Niitä ei näin ollen ollut tarpeen esittää yhteisön toimessa itsessään.

163 Kantaja väittää toiseksi, että riidanalaisen asetuksen neljännessä perustelukappaleessa esitetty perustelu eli tavoite, joka koskee "kilpailun vääristymisen välttämis[tä]", ei ole tosiseikkojen osalta perusteltu.

164 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tosin asiassa Yusuf (tuomion 141 ja 150 kohta) ja asiassa Kadi (tuomion 105 ja 114 kohta) todennut, että väite kilpailun vääristymisestä, joka riidanalaisella asetuksella pyrittiin sen johdanto-osan mukaan estämään, ei ole uskottava ja että näin ollen esillä olevassa asiassa kyseessä olevat toimenpiteet eivät voineet olla sallittuja EY 3 artiklan 1 kohdan c ja g alakohdassa tarkoitetun tavoitteen perusteella.

165 Kuten neuvosto on perustellusti huomauttanut, asetuksen perusteluja on kuitenkin tutkittava kokonaisvaltaisesti. Oikeuskäytännön mukaan muotovirhe, jonka asetuksen osalta muodostaa se, että yhdessä sen perustelukappaleessa on virheellinen tosiseikkaa koskeva maininta, ei voi johtaa kyseisen asetuksen kumoamiseen, mikäli asetuksen muut perustelukappaleet sisältävät sinänsä riittävät perustelut (asia 119/86, Espanja v. neuvosto ja komissio, tuomio 20.10.1987, Kok. 1987, s. 4121, 51 kohta ja yhdistetyt asiat T-129/95, T-2/96 ja T-97/96, Neue Maxhütte Stahlwerke ja Lech-Stahlwerke v. komissio, tuomio 21.1.1999, Kok. 1999, s. II-17, 160 kohta). Näin on esillä olevassa asiassa.

166 Tältä osin on muistutettava, että EY 253 artiklassa edellytetyistä perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä neuvoston päättely siten, että niille, joita toimenpiteet koskevat, selviävät niiden syyt ja että yhteisöjen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteiden laillisuuden. Perusteluvelvollisuuden noudattamista arvioitaessa on otettava huomioon päätöksen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki kyseistä asiaa koskevat oikeussäännöt. Kun kyseessä on yleisesti sovellettavaksi tarkoitettu toimi, kuten esillä olevassa asiassa, riittää, kun perusteluissa osoitetaan yhtäältä kokonaistilanne, joka johti toimen antamiseen, ja toisaalta ne yleiset tavoitteet, joihin toimella pyritään (ks. asia C-344/04, International Air Transport Association ym., tuomio 10.1.2006, Kok. 2006, s. I-403, 66 ja 67 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

167 Esillä olevassa asiassa riidanalaisen asetuksen perustelukappaleet ja erityisesti sen ensimmäisestä seitsemänteen perustelukappale täyttävät täysin nämä vaatimukset, kuten myös asiassa Yusuf (tuomion 158 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ja asiassa Kadi (tuomion 122 kohta ja sitä seuraavat kohdat) ilmenee.

168 Lisäksi siltä osin kuin kantaja on riidanalaisen asetuksen liitteessä I nimetty nimeltä varojen jäädyttämistä koskevan yksittäisen toimenpiteen kohteeksi, kyseistä asetusta

on riittävästi perusteltu sen 2 artiklassa tehdyllä viittauksella pakotekomitean suorittamaan vastaavaan nimeämiseen.

169 Edellä esitetystä seuraa, että kolmas kanneperuste on hylättävä.

170 Koska yksikään kantajan kanteensa tueksi esittämistä kanneperusteista ei ole perusteltu, kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

171 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian, hänet on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut neuvoston vaatimusten mukaisesti.

172 Työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltiot ja toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat kuitenkin omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(toinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Kantaja vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja hänet velvoitetaan korvaamaan neuvoston oikeudenkäyntikulut.

3) Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta ja komissio vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Pirrung Forwood Papasavvas

Julistettiin Luxemburgissa 12 päivänä heinäkuuta 2006.

E. Coulon J. Pirrung

kirjaaja jaoston puheenjohtaja

Sisällys

Asiaa koskevat oikeussäännöt ... II - 2150

Asian tausta ... II - 2154

Asian käsittelyn vaiheet ... II - 2168

Asianosaisten ja väliintulijoiden vaatimukset ... II - 2170

Tosiseikat ... II - 2171

Oikeudellinen arviointi ... II - 2171

1. Kanteen tutkittavaksi ottaminen ... II - 2171

Asianosaisten ja väliintulijoiden lausumat ... II - 2171

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ... II - 2172

2. Asiakysymys ... II - 2177

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee puuttuvaa toimivaltaa ja harkintavallan väärinkäyttöä ... II - 2177

Asianosaisten ja väliintulijoiden lausumat ... II - 2177

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ... II - 2178

Toinen kanneperuste, joka koskee toissijaisuutta, suhteellisuutta ja ihmisoikeuksien noudattamista koskevien perusperiaatteiden loukkaamista ... II - 2179

Asianosaisten ja väliintulijoiden lausumat ... II - 2179

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ... II - 2182

– Toisen kanneperusteen ensimmäinen osa, joka koskee toissijaisuusperiaatteen loukkaamista ... II - 2183

– Toisen kanneperusteen toinen ja kolmas osa, jotka koskevat suhteellisuutta ja ihmisoikeuksien kunnioittamista koskevien periaatteiden loukkaamista ... II - 2185

Kolmas kanneperuste, joka koskee olennaisen menettelymääräyksen rikkomista II - 2205

Asianosaisten ja väliintulijoiden lausumat ... II - 2205

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta ... II - 2206

Oikeudenkäyntikulut ... II - 2208