JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
ELEANOR SHARPSTON
13 päivänä syyskuuta 2018 [1]

Asia C-225/17 P

Islamic Republic of Iran Shipping Lines,
Hafize Darya Shipping Lines (HDSL),
Khazar Sea Shipping Lines Co.,
IRISL Europe GmbH,
IRISL Marine Services and Engineering Co.,
Irano Misr Shipping Co.,
Safiran Payam Darya Shipping Lines,
Shipping Computer Services Co.,
Soroush Sarzamin Asatir Ship Management,
South Way Shipping Agency Co. Ltd ja
Valfajr 8th Shipping Line Co.
vastaan

Euroopan unionin neuvosto

Muutoksenhaku – Iraniin kohdistuvat rajoittavat toimenpiteet – Kriteerit merkitsemiselle luetteloon henkilöistä ja yhteisöistä, joiden varat jäädytetään – Lainvastaisuusväite – Tutkittavaksi ottaminen – Yhteinen kattava toimintasuunnitelma – Vaikutus oikeussuojan tarpeeseen valituksen osalta – Oikeudellinen perusta – Luottamuksensuoja – Oikeusvarmuus – Ne bis in idem – Oikeusvoima – Oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin – Harkintavallan väärinkäyttö – Puolustautumisoikeudet – Oikeasuhteisuus – Perusoikeudet – Ilmeinen arviointivirhe

1. Iranin islamilaisessa tasavallassa (jäljempänä Iran) on käytössä ydinaseiden levittämistä edistävää ydinenergia-alan toimintaa ja ydinasejärjestelmien kehittämistä koskeva ohjelma (jäljempänä ydinaseiden levittämistä koskeva ohjelma). Yhdistyneet kansakunnat ja Euroopan unioni ovat pyrkineet eri tavoin reagoimaan tällaisesta ohjelmasta aiheutuneeseen ja edelleen aiheutuvaan uhkaan.

2. Tässä valituksessa valittajat [2] vaativat kumoamaan unionin yleisen tuomioistuimen 17.2.2017 antaman tuomion Islamic Republic of Iran Shipping Lines ym. v. neuvosto [3] siltä osin kuin unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi perusteettomana ensinnäkin niiden kumoamiskanteet, joissa riitautettiin SEUT 263 artiklan nojalla kaksi toimenpidettä, joilla niiden nimet merkittiin luetteloihin henkilöistä ja

1 Alkuperäinen kieli: englanti.

2 Valittajina ovat Islamic Republic of Iran Shipping Lines (jäljempänä IRISL) ja kymmenen muuta yhteisöä (jäljempänä 10 yhtiötä). Kaikki kyseiset yhteisöt ovat iranilaisia yhtiöitä, lukuun ottamatta IRISL Europe GmbH:ta, joka on saksalainen yhtiö. Ne kaikki toimivat merikuljetusalalla. Niiden nimet mainitaan tämän ratkaisuehdotuksen kansilehdellä, enkä toista niitä tässä. Viittaan IRISL:ään ja 10 yhtiöön jäljempänä yhdessä valittajina.

3 Tuomio 17.2.2017, T-14/14 ja T-87/14, EU:T:2017:102 (jäljempänä valituksenalainen tuomio).

yhteisöistä, joiden varat oli määrä jäädyttää Iraniin kohdistuvien rajoittavien toimenpiteiden yhteydessä,[4] ja toiseksi lainvastaisuusväitteet, joita nämä yhteisöt olivat esittäneet SEUT 277 artiklan nojalla kahdesta toimenpiteestä, joissa määritettiin yleiset kriteerit henkilöiden merkitsemiseksi näihin luetteloihin.[5]

3. Valittajien esittämissä valitusperusteissa tulee esille tärkeitä toimielimiä koskevia ja perustuslaillisia kysymyksiä. Etenkin, millainen harkintavalta Euroopan unionin neuvostolla on henkilöihin ja yhteisöihin sovellettujen rajoittavien toimenpiteiden suhteen, kun se päättää sen jälkeen, kun sen alun perin lainvastaisesti antamat päätökset on kumottu, mukauttaa kriteereitä tällaisten toimenpiteiden soveltamiselle tai kohdistaa näitä toimenpiteitä samaan yhteisöön? Missä määrin unionin oikeuden yleiset periaatteet ja Euroopan unionin perusoikeuskirja (jäljempänä perusoikeuskirja) rajoittavat tätä harkintavaltaa?

Kansainvälinen oikeus

Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston päätöslauselmat

4. Ydinaseiden leviäminen on kiistatta yksi vaarallisimmista uhkista kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle 2000-luvulla. Tämän vuosituhannen alusta lähtien Iran näyttää pyrkineen kehittämään ydinaseiden levittämistä koskevan ohjelman kansainvälisten velvoitteidensa, etenkin vuonna 1968 ydinaseiden leviämisen estämisestä tehdyn sopimuksen (jäljempänä ydinsulkusopimus), vastaisesti.

5. Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvosto (jäljempänä turvallisuusneuvosto) antoi 23.12.2006 päätöslauselman 1737 (2006), jossa se ilmaisi vakavan huolensa Iranin kehittämästä ydinaseiden levittämistä koskevasta ohjelmasta ja pyrki painostamaan Irania, jotta tämä ”pidättyy” ohjelman jatkamisesta ja ”keskeyttää” jotkin sen osatekijät kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden säilyttämiseksi.[6]

6. Tätä tarkoitusta varten turvallisuusneuvosto totesi kyseisen päätöslauselman 12 kohdassa, että kaikkien valtioiden on jäädytettävä varat, muu rahoitusomaisuus ja taloudelliset resurssit, jotka ovat sellaisten henkilöiden tai yhteisöjen omistuksessa tai määräysvallassa, joiden on katsottu osallistuvan ydinaseiden levittämistä koskevaan ohjelmaan tai olevan suorassa yhteydessä siihen tai antavan tukea sille. Varojen jäädyttämisen oli tarkoitus koskea myös henkilöitä tai yhteisöjä, jotka toimivat näiden henkilöiden tai yhteisöjen puolesta tai johdolla, samoin kuin niiden omistuksessa tai määräysvallassa, mukaan lukien laittomin keinoin, olevia yhteisöjä.

4 Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä annetun päätöksen 2010/413/YUTP muuttamisesta 26.11.2013 annettu neuvoston päätös 2013/685/YUTP (EUVL 2013, L 316, s. 46) ja Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 267/2012 täytäntöönpanosta 26.11.2013 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 1203/2013 (EUVL 2013, L 316, s. 1). Viittaan näihin toimenpiteisiin jäljempänä yhteisesti vuoden 2013 uudelleen merkitsemisenä.

5 Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä annetun päätöksen 2010/413/YUTP muuttamisesta 10.10.2013 annettu neuvoston päätös 2013/497/YUTP (EUVL 2013, L 272, s. 46) ja Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 267/2012 muuttamisesta 10.10.2013 annettu neuvoston asetus (EU) N:o 971/2013 (EUVL 2013, L 272, s. 1). Viittaan näihin toimenpiteisiin jäljempänä yhteisesti vuoden 2013 kriteereinä.

6 Ks. päätöslauselman johdanto-osan kahdeksas perustelukappale ja 2 kohta. Lyhyestä yleiskatsauksesta ydinaseiden leviämistä koskevaan kansainväliseen oikeuteen ks. tuomio 28.11.2013, neuvosto v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776 (jäljempänä tuomio Kala Naft), 2 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

7. Turvallisuusneuvosto antoi 24.3.2007 päätöslauselman 1747 (2007). Sen 5 kohdassa todettiin, että ”Iran ei saa toimittaa, myydä tai siirtää suoraan tai välillisesti alueeltaan tai kansalaistensa välityksellä taikka lippunsa alla purjehtivaa alusta tai sinne rekisteröityä ilma-alusta käyttäen aseita eikä niihin liittyviä tarvikkeita ja että valtioiden on kiellettävä näiden tuotteiden hankkiminen Iranista kansalaistensa välityksellä taikka lippunsa alla purjehtivaa alusta tai niihin rekisteröityä ilma-alusta käyttäen riippumatta siitä, onko näiden tuotteiden alkuperä Iranin alueella vai ei” (jäljempänä aseidenvientikielto).

8. Turvallisuusneuvosto antoi 3.3.2008 päätöslauselman 1803 (2008). Sen 11 kohdassa kehotettiin kaikkia valtioita ”tarkastamaan – – Iran Air Cargon ja [IRISL:n] omistamilla tai käyttämillä ilma-aluksilla ja aluksilla Iraniin vietävä ja sieltä tuotava rahti, jos on perusteltua syytä uskoa, että ilma-alus tai alus kuljettaa tässä päätöslauselmassa tai päätöslauselmassa 1737 (2006) tai päätöslauselmassa 1747 (2007) kiellettyjä tavaroita”.

9. Turvallisuusneuvosto otti 9.6.2010 antamallaan päätöslauselmalla 1929 (2010) käyttöön useita IRISL:ää koskevia lisätoimenpiteitä. Kyseisen päätöslauselman 14–22 kohdassa päätöslauselmassa 1737 (2006) yksilöidyt varojen jäädyttämistoimenpiteet ulotettiin koskemaan ”[IRISL:n] yhteisöjä, sellaisina kuin ne on määritetty liitteessä III ja kaikkia henkilöitä tai yhteisöjä, jotka toimivat niiden puolesta tai johdolla, samoin kuin niiden omistuksessa tai määräysvallassa, mukaan lukien laittomin keinoin, olevia yhteisöjä tai joiden neuvosto tai [Yhdistyneiden kansakuntien pakotekomitea] on todennut auttaneen niitä pakotteiden kiertämisessä tai [sen] päätöslauselmien rikkomisessa”.[7]

10. Turvallisuusneuvoston hyväksymät varojen jäädyttämistoimenpiteet eivät kohdistuneet yhteenkään valittajista.

11. Kansainvälisen yhteisön edustajat pääsivät 14.7.2015 sopimukseen Iranin kanssa pitkän aikavälin ratkaisusta sen ydinaseiden levittämistä koskevaan ohjelmaan (yhteinen kattava toimintasuunnitelma, jäljempänä toimintasuunnitelma). Yksi toimintasuunnitelman osatekijöistä oli Iranille määrättyjen kansainvälisten pakotteiden poistaminen. Turvallisuusneuvosto hyväksyi toimintasuunnitelman 20.7.2015 päätöslauselmalla 2231 (2015).

12. Kukin turvallisuusneuvoston päätöslauselma on pantu täytäntöön Euroopan unionissa johdetulla oikeudella.

Unionin oikeus

13. Eurooppa-neuvosto antoi 17.6.2010 ”Julkilausuman Iranista” päätöslauselman 1929 (2010) noudattamiseksi.[8] Sen 4 kohdassa pyydettiin neuvostoa hyväksymään toimenpiteitä, joilla pannaan täytäntöön kyseisessä päätöslauselmassa olevat toimenpiteet, samoin kuin *liitännäistoimenpiteitä*, jotta tuettaisiin neuvotteluratkaisun löytämistä kaikkiin jäljellä oleviin ongelmiin, jotka koskevat Iranin ydinaseiden levittämistä koskevaa ohjelmaa. Näissä toimenpiteissä oli tarkoitus keskittyä useisiin Iranin talouden avainaloihin, kuten ”Iranin *kuljetusalaan*, erityisesti [IRISL:ään] ja sen tytäryhtiöihin”.[9]

7 Turvallisuusneuvosto myös valtuutti kaikki valtiot takavarikoimaan ja hävittämään sen aiemmissa päätöslauselmissa kielletyt tuotteet, kielsi tarjoamasta polttoainetäydennyspalveluja iranilaisten yhteisöjen omistamille tai käyttämille aluksille, pyysi valtioita välittämään sille kaikki saatavilla olevat tiedot IRISL:n varojensiirroista tai toimista, joihin saatetaan ryhtyä sen päätöslauselmien kiertämiseksi, ja totesi, että valtioiden oli kehotettava kansalaisiaan valppauteen harjoittaessaan liiketoimintaa erityisesti IRISL:n ja siihen liittyvien yhteisöjen kanssa.

8 Eurooppa-neuvoston päätelmät 17.6.2010 (asiakirjanumero EUCO 13/10), liite II.

9 Kursivointi tässä.

Valittajien merkitseminen luetteloihin ensimmäisen kerran vuonna 2010

14. Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä ja yhteisen kannan 2007/140/YUTP kumoamisesta 26.7.2010 antamallaan päätöksellä 2010/413/YUTP (EUVL 2010, L 195, s. 39) neuvosto hyväksyi julkilausuman mukaisesti uusia rajoittavia toimenpiteitä. Päätöksen 20 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädettiin velvollisuudesta jäädyttää sellaisten yhteisöjen varat, joilla ”on välitön yhteys [ydinaseiden levittämistä koskevaan ohjelmaan] tai jotka antavat tukea tällaiselle [ohjelmalle]” ja ”jotka ovat avustaneet nimettyjä henkilöitä tai yhteisöjä [turvallisuusneuvoston] päätöslauselmien 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) ja 1929 (2010) määräysten – – kiertämisessä tai rikkomisessa” sekä seuraavien yhteisöjen varat: ”IRISL:n – – yhteisöt sekä niiden omistuksessa tai määräysvallassa olevat taikka niiden puolesta toimivat yhteisöt”, joiden luettelo on liitteessä II. Valittajien nimet merkittiin näin liitteessä II olevaan luetteloon.

15. IRISL merkittiin päätöksen 2010/413 liitteessä II olevaan luetteloon seuraavin perustein: ”IRISL on osallistunut sotilaskäyttöön tarkoitetun rahdin, mukaan luettuna Iranista peräisin olevan kielletyn rahdin, laivaukseen. Kolmeen tällaiseen tapaukseen liittyi selvää määräysten rikkomista, josta raportoitiin [turvallisuusneuvoston] Irania koskevalle pakotekomitealle. IRISL:n yhteydet joukkotuhoaseiden leviämiseen olivat sen laatuisia, että [turvallisuusneuvosto] kehotti valtioita suorittamaan IRISL:n alusten tarkastuksia edellyttäen, että oli riittävää syytä epäillä, että alukset kuljettavat [turvallisuusneuvoston] päätöslauselmassa 1803 ja 1929 kiellettyjä tavaroita.” Muut valittajat merkittiin luetteloon, koska ne olivat IRISL:n omistamia tai määräysvallassa olevia tai sen puolesta toimivia yhtiöitä.

16. Antaakseen tälle päätökselle erga omnes -vaikutuksen neuvosto hyväksyi samana päivänä eli 26.7.2010 asetuksen (EY) N:o 423/2007 7 artiklan 2 kohdan täytäntöönpanosta täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 668/2010 (EUVL 2010, L 195, s. 25), jolla valittajien nimet lisättiin Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä 19.4.2007 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 432/2007 (EUVL 2007, L 103, s. 1) (jäljempänä vuoden 2010 luetteloihin merkitseminen) liitteessä V olevaan luetteloon. Valittajien varat oli siten käytännössä jäädytetty 26.7.2010 lähtien. Neuvoston luetteloon merkitsemiselle esittämät perusteet olivat pääosin samat kuin ne, jotka esitettiin perusteena valittajien merkitsemiselle päätöksen 2010/413 liitteeseen II.

Ensimmäinen menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa

17. Valittajat[10] nostivat 8.10.2010 unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon toimittamallaan kannekirjelmällä kanteen, jolla ne vaativat kumoamaan niiden nimien merkitsemisen päätöksen 2010/413 liitteeseen II ja asetuksen N:o 423/2007 liitteeseen V.

18. Unionin yleinen tuomioistuin kumosi 16.9.2013 antamallaan tuomiolla Islamic Republic of Iran Shipping Lines ym. v. neuvosto[11] neuvoston päätöksen 2010/413 liitteen II ja siihen liittyvät toimenpiteet siltä osin kuin ne koskivat kyseisen asian kantajia kolmesta pääasiallisesta syystä. Unionin yleinen tuomioistuin ensinnäkin katsoi, ettei neuvosto ollut perustellut oikeudellisesti riittävällä tavalla väitettään, jonka mukaan IRISL oli toiminnalla, josta sitä moitittiin, *auttanut luettelossa olevaa henkilöä, yhteisöä tai elintä rikkomaan* asiaa koskevan unionin lainsäädännön säännöksiä ja merkityksellisiä turvallisuusneuvoston päätöslauselmia päätöksen 2010/413 20 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitetulla tavalla. Toiseksi neuvosto ei ollut sen mukaan osoittanut, että IRISL olisi *tukenut* ydinaseiden levittämistä päätöksen 2010/413 20 artiklan 1 kohdan b alakohdassa ja asetuksen N:o 423/2007 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla kuljettamalla kolmesti sotatarvikkeita

10 Kanteessa oli niiden lisäksi osallisina kuusi muuta yhtiötä, jotka eivät ole menettelyn osapuolina käsiteltävässä asiassa ja joiden nimiä en siksi toista tässä.

11 Tuomio T-489/10, EU:T:2013:453 (jäljempänä vuonna 2013 annettu unionin yleisen tuomioistuimen tuomio).

päätöslauselman 1747 (2007) 5 kohdassa määrättyä kieltoa rikkoen. Kolmanneksi, vaikka oletettaisiin, että muut kantajat kuin IRISL olisivat tosiasiallisesti IRISL:n omistamia tai sen määräysvallassa taikka toimisivat sen puolesta, tällä seikalla ei voida perustella niihin kohdistuvien rajoittavien toimenpiteiden toteuttamista ja pysyttämistä, koska IRISL:n ei ole pätevästi todettu tukevan ydinaseiden levittämistä.

19. Unionin yleinen tuomioistuin pysytti kumottujen toimenpiteiden vaikutukset siihen asti, kunnes muutoksenhakua varten asetettu aika on kulunut, toisin sanoen 26.11.2013 saakka.

Luetteloihin merkitsemistä koskevien kriteerien muuttaminen vuonna 2013

20. Neuvosto laajensi päätöksen 2010/413 muuttamisesta 10.10.2013 antamallaan päätöksellä 2013/497/YUTP (EUVL 2013, L 272, s. 46) päätöksen 2010/413 20 artiklan 1 kohdan b alakohtaan sisältyvien varojen jäädyttämistoimenpiteiden henkilöllistä soveltamisalaa lisäämällä uusia kriteerejä. Näillä kriteereillä toimenpiteiden soveltamisalaan sisällytettiin ”henkilöt ja yhteisöt, jotka ovat kiertäneet tai rikkoneet – – turvallisuusneuvoston päätöslauselmien 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) ja 1929 (2010) määräyksiä tai tämän päätöksen säännöksiä” ja ”IRISL:lle tai [sen] omistuksessa tai määräysvallassa oleville tai [sen] puolesta toimiville yhteisöille vakuutuksia tai muita olennaisia palveluja tarjoavat henkilöt ja yhteisöt”.

21. Näiden muutosten toimeen panemiseksi neuvosto muutti asetuksen (EU) N:o 267/2012 muuttamisesta 10.10.2013 annetulla asetuksellaan (EU) N:o 971/2013 (EUVL 2013, L 272, s. 1)[12] viimeksi mainitun asetuksen 23 artiklan 2 kohdan b ja e alakohtaa. Muutoksen jälkeen kyseisissä säännöksissä säädettiin sellaisten henkilöiden, yhteisöjen ja elinten nimien merkitsemisestä liitteessä IX olevaan luetteloon ja varojen jäädyttämisestä, jotka

”b) ovat luonnollisia henkilöitä, oikeushenkilöitä, yhteisöjä tai elimiä, jotka ovat kiertäneet tai rikkoneet taikka auttaneet luettelossa olevaa henkilöä, yhteisöä tai elintä kiertämään tai rikkomaan tämän asetuksen säännöksiä,– – [päätöstä 2010/413] tai [turvallisuusneuvoston] päätöslauselmia 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) ja 1929 (2010);

– –

e) ovat [IRISL:n] omistuksessa tai määräysvallassa olevia oikeushenkilöitä, yhteisöjä tai elimiä tai sen puolesta toimivia luonnollisia henkilöitä, oikeushenkilöitä, yhteisöjä tai elimiä, tai luonnollisia henkilöitä, oikeushenkilöitä, yhteisöjä tai elimiä, jotka tarjoavat vakuutus- tai muita keskeisiä palveluita [IRISL:lle] tai sen omistuksessa tai määräysvallassa oleville tai sen puolesta toimiville yhteisöille”.

Valittajien merkitseminen luetteloihin uudelleen vuonna 2013

22. Neuvosto ilmoitti 22.10.2013 päivätyllä kirjeellään IRISL:lle, että se katsoi tämän osallistuneen aseisiin liittyvien tarvikkeiden kuljetukseen Iranista rikkoen turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1747 (2007) 5 kohtaa ja että se tämän vuoksi täytti päätöksen 2010/413 20 artiklan 1 kohdan b alakohdan ja asetuksen N:o 267/2012 23 artiklan 2 kohdan b alakohdan kriteerin, joka koskee henkilöitä ja yhteisöjä, jotka ovat kiertäneet tai rikkoneet tiettyjä turvallisuusneuvoston päätöslauselmia

12 Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä 23.3.2012 annetulla neuvoston asetuksella (EU) N:o 267/2012 (EUVL 2012, L 88, s. 1) korvattiin Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä 25.10.2010 annettu neuvoston asetus (EU) N:o 961/2010 (EUVL 2010, L 281, s. 1), jolla puolestaan korvattiin asetus N:o 423/2007.

(jäljempänä päätöslauselmien rikkomista koskeva kriteeri). Näin ollen neuvosto ilmoitti IRISL:lle aikeestaan merkitä sen nimi uudelleen päätöksen 2010/413 liitteeseen II ja asetuksen N:o 267/2012 liitteeseen IX sisältyviin rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen luetteloihin (jäljempänä riidanalaiset luettelot).

23. Neuvosto ilmoitti 22.10. ja 30.10.2013 päivätyillä kirjeillään jokaiselle kymmenelle yhtiölle, että se katsoi eri perustein niiden täyttävän myös päätöksen 2010/413 20 artiklan 1 kohdan b alakohdassa ja asetuksen N:o 267/2012 23 artiklan 2 kohdan e alakohdassa säädetyt kriteerit (jäljempänä IRISL:ään liittyvä kriteeri). Se ilmoitti näin ollen kyseisille 10 yhtiölle aikeestaan merkitä niiden nimet uudelleen riidanalaisiin luetteloihin.

24. Päätöksen 2010/413 muuttamisesta 26.11.2013 annetulla neuvoston päätöksellä 2013/685/YUTP (EUVL 2013, L 316, s. 46) valittajien nimet merkittiin uudelleen päätöksen 2010/413 liitteessä II olevaan luetteloon.

25. Näin ollen asetuksen N:o 267/2012 täytäntöönpanosta 26.11.2013 annetulla neuvoston täytäntöönpanoasetuksella (EU) N:o 1203/2013 (EUVL 2013, L 316, s. 1) valittajien nimet merkittiin uudelleen asetuksen N:o 267/2012 liitteessä IX olevaan luetteloon.

26. IRISL:n merkitseminen uudelleen luetteloihin vuonna 2013 oli perusteltu seuraavin perustein: ”IRISL on osallistunut aseisiin liittyvien tarvikkeiden laivaukseen Iranista vastoin [turvallisuusneuvoston] päätöslauselman 1747 (2007) 5 kohdan määräyksiä. [Turvallisuusneuvoston] Irania koskevalle pakotekomitealle raportoitiin kolmesta selvästä määräysten rikkomisesta vuonna 2009.”

27. Muiden kantajina olleiden 10 yhtiön nimien merkitseminen riidanalaisiin luetteloihin oli perusteltu seuraavin perustein:

– Hafize Darya Shipping Co., Safiran Payam Darya Shipping Co. ja Hoopad Darya Shipping Agency oli merkitty luetteloon sillä perusteella, että ne ”[toimivat] näin ollen IRISL:n puolesta”

– Khazar Sea Shipping Lines Co., IRISL Europe ja Valfajr Shipping Line Co. oli merkitty luetteloon sillä perusteella, että ne ovat ”IRISL:n omistuksessa”

– Qeshm Marine Services & Engineering Co. ja Marine Information Technology Development Co. oli merkitty luetteloon sillä perusteella, että ne ovat ”IRISL:n määräysvallassa”

– Irano Misr Shipping Co. oli merkitty luetteloon sillä perusteella, että se ”tarjoaa olennaisia palveluja IRISL:lle”, ja

– Rahbaran Omid Darya Ship Management Co. oli merkitty luetteloon sillä perusteella, että se ”toimii IRISL:n puolesta ja tarjoaa sille olennaisia palveluita”.

Toinen menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa

28. Valittajat nostivat yhdistetyissä asioissa T-14/14 ja T-87/14 kumoamiskanteet kyseisistä uudelleen merkitsemisistä annetuista toimista unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 6.1. ja 7.2.2014 toimittamillaan kannekirjelmillä. Osapuolten lausumat kuultiin 12.7.2016 pidetyssä istunnossa.

29. 17.2.2017 antamallaan tuomiolla unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi perusteettomana vuoden 2013 uudelleen merkitsemisestä nostetut kumoamiskanteet ja vuoden 2013 kriteereistä esitetyn lainvastaisuusväitteen sekä velvoitti valittajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.[13]

Toimintasuunnitelman täytäntöönpanotoimet

30. Pannakseen täytäntöön päätöslauselman 2231 (2015) neuvosto hyväksyi 18.10.2015 useita toimenpiteitä (jäljempänä toimintasuunnitelman täytäntöönpanotoimet), joiden yhteisvaikutuksena on etenkin, että päätöksen 2010/413 liitteessä VI (aiemmin liite II), sellaisena kuin se on muutettuna, mainittuihin henkilöihin ja yhteisöihin sovellettavat rajoittavat toimenpiteet *keskeytetään* ja niiden nimet *poistetaan* niiden henkilöiden ja yhteisöjen luettelosta, joihin sovelletaan asetuksen 267/2012 liitteessä IX säädettyjä rajoittavia toimenpiteitä.[14] Nämä toimenpiteet tulivat voimaan 16.1.2016 päätöksen 2015/1863 soveltamispäivästä 16.1.2016 annetun neuvoston päätöksen (YUTP) 2016/37 (EUVL 2016, L 11 I, s. 1) mukaisesti.

Valitus

31. Valittajat vaativat 27.4.2017 jättämällään valituskirjelmällä, että unionin tuomioistuin kumoaa valituksenalaisen tuomion, kumoaa vuoden 2013 uudelleen merkitsemisen SEUT 263 artiklan neljännen kohdan mukaisesti, toteaa, ettei vuoden 2013 kriteereitä sovelleta valittajiin SEUT 277 artiklan mukaisesti, ja velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

32. Valittajat vetoavat valituksensa tueksi yhdeksään valitusperusteeseen. Tutkin niitä seuraavaksi vuorotellen. Ennen sitä tarkastelen yhtä alustavaa kysymystä.

Valituksen tutkittavaksi ottaminen

Neuvoston esittämä oikeudenkäyntiväite

33. Neuvosto väittää lähinnä, että koska kyseessä olevat rajoittavat toimenpiteet on keskeytetty ja koska neuvosto on kumonnut toimintasuunnitelman täytäntöön panemiseksi luettelon henkilöistä, joihin näitä toimenpiteitä sovellettiin,[15] valittajilla ei ole oikeudellista intressiä valituksen tekemiseen. Valitus on näin ollen jätettävä tutkimatta.

34. En pidä näitä väitteitä vakuuttavina.

35. On riidatonta, että toimintasuunnitelma johti unionin tasolla sitoumukseen, joka koskee ”kaikkien – – pakotteiden poistamista”[16] ja ”kaikkien – – taloutta ja rahoitusta koskevien rajoittavien toimenpiteiden voimassaolon päättämistä”[17] sekä ”kaikkien ydinalaan liittyvien – – talous- ja rahoituspakotteiden täytäntöönpanon [lopettamista]”.[18] Neuvoston toimintasuunnitelman toimeen

13 Unionin yleinen tuomioistuin myös jätti tutkimatta vaatimukset vuoden 2013 kriteerien kumoamisesta. Valituksessa ei riitauteta valituksenalaista tuomiota tältä osin.

14 Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 267/2012 muuttamisesta 18.10.2015 annettu neuvoston asetus (EU) 2015/1861 (EUVL 2015, L 274, s. 1), Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 267/2012 täytäntöönpanosta 18.10.2015 annetun neuvoston täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2015/1862 (EUVL 2015, L 274, s. 161) liitteessä olevan II kohdan 105, 125, 128, 129, 142, 155, 239, 251, 264, 265 ja 290 kohta ja Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä annetun päätöksen 2010/413/YUTP muuttamisesta 18.10.2015 annetun neuvoston päätöksen (YUTP) 2015/1863 (EUVL 2015, L 274, s. 174) 1 artiklan 16 alakohta.

15 Ks. edellä 11 ja 30 kohta.

16 Päätöksen 2015/1863 johdanto-osan yhdeksäs perustelukappale.

17 Asetuksen 2015/1861 johdanto-osan viides ja kuudes perustelukappale.

18 Päätöksen 2015/1863 johdanto-osan 14 perustelukappale.

panemiseksi hyväksymillä toimenpiteillä päätöksen 2010/413/YUTP liitteessä VI (aiemmin liite II) mainittuihin henkilöihin ja yhteisöihin sovellettavat rajoittavat toimenpiteet *keskeytettiin* ja näiden henkilöiden ja yhteisöjen nimet *poistettiin* niiden henkilöiden ja yhteisöjen luettelosta, joihin sovelletaan asetuksen (EU) N:o 267/2012 liitteessä IX säädettyjä rajoittavia toimenpiteitä.

36. On myös selvää, että jos neuvosto päättää joskus tulevaisuudessa peruuttaa keskeyttämisen ja merkitä valittajat uudelleen luetteloihin näiden (tai samankaltaisten) toimenpiteiden ottamiseksi uudelleen käyttöön, sen on muutettava näitä säädöksiä uudelleen vastaavasti. Valittajilla on tietysti asiavaltuus riitauttaa tällaiset säädökset, kuten ne tekevät ja tekivät käsiteltävässä asiassa.

37. Toimintasuunnitelman täytäntöönpanotoimet tulivat voimaan 16.1.2016 ex nunc. Niillä ei siten poisteta oikeusjärjestyksestä vaikutuksia, joita vuoden 2013 kriteerit ja vuoden 2013 uudelleen merkitseminen tuottivat niiden voimaantuloajankohdan ja 15.1.2016 välisenä aikana. Toimintasuunnitelman täytäntöönpanotoimien lykkäävät vaikutukset eivät siten vastaa unionin tuomioistuimen tai unionin yleisen tuomioistuimen tekemän kumoamisen vaikutuksia tai vaikutuksia, joita taannehtivasti (ex tunc) sovellettavalla pätemättömäksi toteamisella olisi.

38. Asiassa Gul Ahmed Textile Mills v. neuvosto äskettäin esittämässäni ratkaisuehdotuksessa [19] tarkastelin yksityiskohtaisesti sitä, milloin oikeussuojan tarpeen on katsottava säilyvän. Katsoin siinä, ettei oikeussuojan tarpeen määrittämiselle pitäisi asettaa *liiallisia vaatimuksia*, ja totesin, että kysymyksellä oikeussuojan tarpeesta on siten perustavanlaatuinen merkitys ja että sitä on tarkasteltava laajemmassa asiayhteydessään, osana perusoikeuskirjan 47 artiklassa taattua perusoikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin. [20] Näitä päätelmiä voidaan soveltaa nyt tarkasteltavaan asiaan. [21]

39. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että vaikka riidanalaisella toimella ei enää ole vaikutuksia tulevaisuudessa, kantajalla on edelleen oikeussuojan tarve, jos kyseisen toimen kumoaminen voi tuottaa kantajalle etua. [22]

40. Toisin kuin tuomiossa Bank Mellat v. neuvosto [23] tarkastellussa tapauksessa käsiteltävässä asiassa kyseessä olevat varojen jäädytystoimenpiteet saattoivat vaikuttaa paitsi valittajien oikeudelliseen myös niiden tosiasialliseen tilanteeseen niiden keskeyttämistä tai poistamista edeltäneenä ajanjaksona. Valittajien vaatima toimenpiteiden kumoaminen voisi siten lähtökohtaisesti tuottaa niille tosiasiallista tai oikeudellista etua.

41. Valittajat esittivät kaksi perustetta oikeussuojan tarpeelleen: niiden maineen palauttaminen ja mahdollisuus esittää vahingonkorvausvaatimus. Tarkastelen niitä seuraavaksi vuorotellen.

19 C-100/17 P, EU:C:2018:214, 25–49 kohta.

20 EUVL 2010, C 83, s. 389. Ks. ratkaisuehdotukseni 42 ja 45 kohta.

21 Perusteiden, joita käytetään arvioitaessa oikeussuojan tarvetta *kanteen nostamiseen* kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksenä sen nostamisajankohtana, ei pitäisi erota sen arvioimisessa käytettävistä perusteista, säilyykö oikeussuojan tarve *menettelyn jatkamiseen*. Yhdyn tältä osin julkisasiamies Mengozzin ratkaisuehdotuksensa Bank Mellat v. neuvosto (C-430/16 P, EU:C:2018:345) 28 kohdassa esittämään näkemykseen.

22 Tällaisessa tapauksessa unionin tuomioistuimen on arvioitava konkreettisesti kantajan oikeussuojan tarpeen jatkumista ottamalla muun muassa huomioon väitetyn lainvastaisuuden seuraukset ja väitetyn vahingon luonne. Ks. tuomio 23.12.2015, parlamentti v. neuvosto (C-595/14, EU:C:2015:847, 18 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

23 Sen jälkeen, kun *yksittäistapausta koskevat* varojen jäädyttämistoimenpiteet oli mainitussa asiassa kumottu, valittaja riitautti rahalaitoksiin *yleisesti sovellettavat* toimenpiteet. Julkisasiamies Mengozzi huomautti, että molempia toimenpiteitä sovellettiin valittajiin samanaikaisesti ja että ensiksi mainituilla (yksittäistapausta koskevilla toimenpiteillä) oli kauaskantoisempia vaikutuksia niiden tilanteeseen. Hän katsoi näin ollen, ettei valittajilla ollut oikeussuojan tarvetta sellaisten lievempien, yleisten toimenpiteiden kumoamiseen, joiden vaikutukset eivät käytännössä muuttaneet niiden tilannetta. Unionin tuomioistuin vahvisti tämän arvion 6.9.2018 antamassaan tuomiossa (EU:C:2018:668; 61 ja 62 kohta).

42. *Ensinnäkin* unionin tuomioistuin on todennut, että kantajalla, joka vaatii rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen kumoamista, on mahdollisesti ainakin muu kuin aineellinen intressi kanteen nostamiseen sillä perusteella, että toimen mahdollinen kumoaminen voisi lievittää, ellei täysin korvata, maineelle aiheutunutta vahinkoa. [24]

43. Toisin kuin asiassa Bank Mellat v. neuvosto [25] nyt kyseessä ovat tapauskohtaiset eivätkä alakohtaiset toimenpiteet. Voidaan todennäköisesti ajatella, että kyseessä olevien toimenpiteiden seurauksena valittajat saavat osakseen voimakasta paheksuntaa siltä osin kuin niistä käy ilmi *yhteys*, jonka kansainvälinen yhteisö luo näiden eri tosiasiallisten tilanteiden ja Iranin ydinaseiden levittämistä koskevan ohjelman välille. Koska rajoittavilla toimenpiteillä jäädytetään osa valittajien varoista, ne ovat lisäksi todennäköisesti myös vaikuttaneet niiden maksukykyyn ja siten niiden kykyyn kunnioittaa aiemmin tehtyjä sopimussitoumuksia.

44. *Toiseksi* vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kantajan intressi saada kumotuksi toimi, joka on hänelle vastainen, voi säilyä myös siltä osin kuin tuomioistuimen toteamusta toimen lainvastaisuudesta voidaan käyttää perusteena mahdolliselle kanteelle, jolla vaaditaan korvausta vahingosta, jonka riidanalainen toimi on hänelle aiheuttanut. [26]

45. En siten voi yhtyä neuvoston väitteeseen siitä, että koska valituksenalaisessa tuomiossa hylättiin valittajien kanteet ensimmäisessä oikeusasteessa, niiden on mahdotonta osoittaa, että neuvosto rikkoi riittävän ilmeisesti sellaista unionin oikeussääntöä, jolla on tarkoitus antaa yksityisille oikeuksia. [27]

46. Kyseinen tuomio ei ole lopullinen, koska siitä on vireillä valitus. Niin kauan kuin unionin tuomioistuin ei ole ratkaissut kyseistä valitusta, valituksenalaisesta tuomiosta ei voida tehdä päätelmiä siltä osin, onko kyse unionin oikeuden ilmeisestä rikkomisesta.

47. Koska vuoden 2013 kriteerit ja vuoden 2013 uudelleen merkitseminen liittyvät oikeudellisesti läheisesti toisiinsa, [28] edellä esittämäni analyysi pätee molempiin käsiteltävässä valituksessa esitettyihin perusteisiin. En näe mitään hyvää syytä, miksi intressiä nostaa kanne yleisesti sovellettavista luetteloihin merkitsemistä koskevista kriteereistä pitäisi arvioida eri tavalla kuin intressiä riitauttaa yksittäistapausta koskevat varojen jäädyttämistoimenpiteet.

48. Katson, ettei toimintasuunnitelman täytäntöönpanotoimien voimaantulo 16.1.2016 heikennä valittajien oikeussuojan tarvetta joko jatkaa menettelyä unionin yleisessä tuomioistuimessa valituksenalaisen tuomion antamisajankohtaan saakka [29] tai tehdä tämä valitus.

Komission esittämä oikeudenkäyntiväite

49. Komissio väittää, ettei valitusta voida ottaa tutkittavaksi, koska siinä toistetaan pääosin oikeudelliset perusteet ja väitteet, joihin valittajat tukeutuivat aiemmin unionin yleisessä tuomioistuimessa. Valituksessa siten pelkästään vaaditaan kanteen uudelleen tutkimista.

24 Ks. analogisesti tuomio 28.5.2013, Abdulrahim v. neuvosto ja komissio (C-239/12 P, EU:C:2013:331, 70–72 kohta).

25 Ks. tuomio 6.9.2018 (C-430/16 P, EU:C:2018:668, 54–59 kohta).

26 Ks. tuomio 31.3.1998, France ym. v. komissio (C-68/94 ja C-30/95, EU:C:1998:148, 74 kohta).

27 Ks. vastaavasti tuomio 19.4.2012, Artegodan v. komissio (C-221/10 P, EU:C:2012:216, 80 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Ks. myös julkisasiamies Mengozzin ratkaisuehdotus Bank Mellat v. neuvosto (C-430/16 P, EU:C:2018:345, 43 kohta).

28 Ks. tuomio 10.6.1986, Usinor v. komissio (81/85 ja 119/85, EU:C:1986:234, 13 kohta).

29 Huomautan, että tuolloin menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa oli kesken. On yllättävää, että vaikka valituksenalainen tuomio annettiin näiden toimenpiteiden voimaantulon jälkeen, unionin yleinen tuomioistuin ei maininnut näitä toimenpiteitä tai niiden vaikutusta valittajien oikeudelliseen tilanteeseen eikä etenkään niiden oikeussuojan tarpeen säilymiseen. Tämä seikka sinänsä ei kuitenkaan tee valituksenalaisesta tuomiosta virheellistä valittajien oikeussuojan tarpeen osalta, sillä se perustuu väistämättä, vaikkakin epäsuorasti, siihen olettamaan, että valittajat näyttivät tällaisen oikeussuojan tarpeen toteen koko menettelyn ajan.

50. Kuten unionin tuomioistuin on toistuvasti katsonut, valituksessa on ilmoitettava täsmällisesti kaikki moititut seikat tuomiossa, jonka kumoamista vaaditaan, sekä ne oikeudelliset väitteet, joilla tätä vaatimusta erityisesti tuetaan, ja ellei näin ole tehty, valitus tai peruste on jätettävä tutkimatta. Tätä edellytystä ei täytä valitus, johon ei sisälly perusteluja, joiden tarkoituksena olisi erityisesti osoittaa kyseessä olevaan tuomioon sisältyvä oikeudellinen virhe. Pelkkä valitusperusteiden abstrakti esittäminen valituskirjelmässä ei täytä Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 58 artiklassa ja unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 168 artiklan 1 kohdan d alakohdassa asetettuja vaatimuksia. [30]

51. Tietyt valituksen osat eivät näytä täyttävän tässä oikeuskäytännössä asetettuja edellytyksiä. Joitakin siinä esitettyjä väitteitä on kuitenkin syytä tutkia lähemmin, sillä niiden yhteydessä tulee esille periaatteellisia kysymyksiä, joita voidaan perustellusti käsitellä. En näin ollen katso, että valitus sellaisenaan olisi jätettävä tutkimatta.

Asiakysymys

52. Valittajat esittävät kaksi valitusperustetta.

53. Ensimmäisessä valitusperusteessa valittajat riitauttavat SEUT 277 artiklan nojalla vuoden 2013 kriteerien pätevyyden.

54. Valittajat esittävät tämän valitusperusteen tueksi viisi oikeudellista perustetta. Ne koskevat unionin yleisen tuomioistuimen väitetysti tekemiä oikeudellisia virheitä, jotka liittyvät ensinnäkin oikeudellisen perustan puuttumiseen vuoden 2013 kriteerien hyväksymiselle, toiseksi oikeusvoiman, oikeusvarmuuden, luottamuksensuojan ja ne bis in idem -periaatteiden ja tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan valittajien oikeuden väitettyyn loukkaamiseen, kolmanneksi harkintavallan väärinkäyttöön, neljänneksi suhteellisuusperiaatteen väitettyyn loukkaamiseen ja viidenneksi väitettyyn liialliseen puuttumiseen valittajien perusoikeuksiin.

55. Toisessa valitusperusteessaan valittajat riitauttavat suoraan SEUT 263 artiklan neljännen kohdan nojalla vuoden 2013 uudelleen merkitsemisen, jolla niiden nimet merkittiin luetteloihin yhteisöistä, joihin sovellettiin yksittäisiä varojen jäädyttämistoimenpiteitä. [31]

56. Valittajat esittävät tämän valitusperusteen tueksi neljä oikeudellista perustetta. Ne koskevat unionin yleisen tuomioistuimen väitetysti tekemiä oikeudellisia virheitä, jotka liittyvät ensinnäkin siihen toteamukseen sisältyviin ilmeisiin arviointivirheisiin, että vuoden 2013 kriteerit täyttyivät; toiseksi valittajien puolustautumisoikeuksien väitettyyn loukkaamiseen niiden merkitsemiseksi uudelleen luetteloihin käytetyssä menettelyssä; kolmanneksi oikeusvoiman, oikeusvarmuuden, luottamuksensuojan ja ne bis in idem -periaatteiden ja tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan valittajien oikeuden väitettyyn loukkaamiseen; sekä neljänneksi valittajien puolustautumisoikeuksien väitettyyn loukkaamiseen.

57. Toisen valitusperusteen yhteydessä esitetyistä neljästä oikeudellisesta perusteesta kolme on siten päällekkäisiä ensimmäisen valitusperusteen yhteydessä esitettyjen perusteiden kanssa.

30 Ks. tuomio 16.2.2017, Brandconcern v. EUIPO ja Scooters India (C-577/14 P, EU:C:2017:122, 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

31 IRISL ja Irano Misr Shipping Co. merkittiin luetteloihin lisäkriteerien perusteella, kun taas muut valittajat merkittiin niihin jo aiemmin käytettyjen kriteerien perusteella. Myös Rahbaran Omid Darya Ship Management Co. merkittiin luetteloihin vastikään käyttöön otetun kriteerin perusteella.

58. Toisella valitusperusteella riitautettujen säädösten oikeudellinen luonne on kuitenkin pohjimmiltaan erilainen. Niiden oikeudellinen perusta ja siten sen toimivallan luonne, jota neuvosto käytti ne antaessaan, on erilainen, ja eroja on myös harkintavallassa, joka neuvostolla on tällaisia säädöksiä antaessaan. Tuomioistuinvalvonnan vaatimukset ovat näin ollen myös erilaiset. Tarkastelen näitä perusteita siksi erikseen.

Ensimmäinen valitusperuste

Ensimmäinen oikeudellinen peruste: pätevän oikeudellisen perustan puuttuminen vuoden 2013 kriteerien antamiselle

59. Unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 60–77 kohdassa, että vuoden 2013 kriteerit eivät olleet mielivaltaisia ja että niitä oli pidettävä suhteellisuusperiaatteen mukaisina.

60. Valittajat väittävät, ettei neuvostolla ollut pätevää oikeudellista perustaa vuoden 2013 kriteerien hyväksymiselle. Ne eivät riitauta oikeudellisen perustan *valintaa* sinänsä. Ne pikemminkin väittävät, että vuoden 2013 kriteerit *ylittävät* sen oikeudellisen perustan *soveltamisalan*, johon ne perustuvat, koska nämä kriteerit eivät olleet asianmukaisia tai oikeasuhteisia tavoitteena olevaan Iranin ydinaseiden levittämisohjelman lopettamiseen nähden.

61. Valittajat etenkin väittävät, että koska unionin yleinen tuomioistuin totesi (valituksenalaisen tuomion 101 kohdassa), ettei vuoden 2013 kriteereissä velvoitettu toteamaan yhteyttä henkilön tai yhteisön toiminnan ja ydinaseiden levittämisen välillä, näitä kriteerejä ei voida pitää asianmukaisina. Ne väittävät lisäksi, että kriteeri, joka koskee Iranin aseiden myyntikiellon (päätöslauselman 1747 (2007) 5 kohta) eikä ydinaseiden levittämiseen liittyvien kieltojen (päätöslauselman 1737 (2006) 7 kohta) rikkomista, ei ole perusteltu eikä oikeasuhteinen. Valittajat myös väittävät, ettei turvallisuusneuvoston päätöslauselmien rikkomista koskevan kriteerin, jonka perusteella neuvosto merkitsi IRISL:n luetteloihin, käyttöön ottamiselle ollut oikeudellista perustaa. Neuvosto ei näin ollen voi valittajien mukaan väittää, että IRISL:ään liittyvä kriteeri on tarpeen IRISL:lle asetettujen varojen jäädyttämistoimenpiteiden kiertämisuhan torjumiseksi.

62. Valittajat moittivat lisäksi unionin yleistä tuomioistuinta siitä, ettei se ole käsitellyt tuomiossaan useita väitteitä, joita ne olivat esittäneet sen menettelyssä. Näihin väitteisiin kuuluvat seuraavat: neuvostolla ei ollut objektiivista syytä muuttaa luetteloihin merkitsemistä koskevia kriteerejä, eikä se esittänyt perusteluja niiden muuttamiselle; neuvostolla ei etenkään ollut näyttöä aseiden kuljettamisen ja ydinaseiden levittämisohjelman välisestä yhteydestä, eikä se voinut pätevästi olettaa tällaisen yhteyden olevan olemassa, kun otetaan etenkin huomioon vuonna 2013 annettu unionin yleisen tuomioistuimen tuomio ja se, ettei turvallisuusneuvosto kohdistanut rajoittavia toimenpiteitä IRISL:ään; ja neuvosto ”kirjoitti” olemassa olleet kriteerit ”uudelleen” ainoastaan siksi, että IRISL ja muut valittajat voitaisiin merkitä luetteloihin.

63. Huomautan aluksi toimenpiteistä, joilla annettiin vuoden 2013 kriteerit, että neuvoston päätös 2013/497 perustuu SEU 29 artiklaan, kun taas neuvoston asetus N:o 971/2013 perustuu SEUT 215 artiklaan. Näissä perussopimusten määräyksissä annetaan neuvostolle toimivalta antaa yleisesti sovellettavia toimia, joihin sisältyy itsenäisiä rajoittavia toimenpiteitä, jotka eroavat turvallisuusneuvoston nimenomaisesti suosittamista toimenpiteistä. SEUT 215 artiklan 1 kohdassa määrätään, että neuvosto ”hyväksyy tarvittavat toimenpiteet” pannakseen täytäntöön erityisesti SEU 29 artiklan nojalla annetut päätökset. Saman artiklan 2 kohdassa annetaan neuvostolle toimivalta toteuttaa luonnollisiin henkilöihin tai oikeushenkilöihin, ryhmiin tai muihin kuin valtiollisiin yhteisöihin kohdistuvia rajoittavia toimenpiteitä. Tästä seuraa, että neuvostolla on lähtökohtaisesti oikeudellinen perusta hyväksyä valittajien kaltaisiin yhteisöihin kohdistuvia jäädyttämistoimenpiteitä.

64. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuinten on rajoittavia toimenpiteitä koskevassa tuomioistuinvalvonnassaan annettava neuvostolle laaja harkintavalta *määritettäessä yleisiä kriteerejä*, joissa määritellään ne henkilöryhmät, joihin voidaan kohdistaa tällaisia toimenpiteitä. [32]

65. Tämä ei tarkoita, että neuvoston sallittaisiin toimia mielivaltaisesti. Tällainen toimenpide voidaan katsoa lainvastaiseksi, jos kyseinen toimenpide on *ilmeisen soveltumaton* toimivaltaisen elimen tavoittelemien *päämäärien* saavuttamiseen. [33]

66. Vaikka tällaisten toimenpiteiden *asianmukaisuuden* arviointi on näin ollen rajattua, unionin tuomioistuinten on varmistettava, että kaikki unionin toimet kuuluvat lähtökohtaisesti täysimääräisen laillisuusvalvonnan piiriin perusoikeuksien näkökulmasta. [34]

67. Unionin yleinen tuomioistuin sovelsi tätä oikeuskäytäntöä oikein. [35] Unionin tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä selitetään, että Iraniin kohdistuvien toimenpiteiden tavoitteena on *painostaa* Irania *lopettamaan* ydinaseiden levittämistä edistävä ydinenergia-alan toiminta ja ydinasejärjestelmien kehittäminen. [36] Tämä tavoite on yhdenmukainen EU-sopimukseen sisältyvien unionin kansainvälisiä suhteita ja yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa (jäljempänä YUTP) koskevien laajempien tavoitteiden kanssa. [37] Sitä tarkasteltaessa on myös otettava huomioon asiaa koskevien turvallisuusneuvoston päätöslauselmien, joilla pyritään saamaan Iran ”pidättymään” ydinaseiden levittämisohjelman jatkamisesta ja ”keskeyttämään” jotkin sen osatekijät kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden säilyttämiseksi, tavoitteet. [38]

68. Historiallinen asiayhteys on myös otettava huomioon, kun arvioidaan varojen jäädyttämistä koskevien kriteerien laillisuutta. [39] Iraniin kohdistuvat rajoittavat toimenpiteet ovat kehittyneet ajan saatossa. Ne ovat luonteeltaan ennalta ehkäiseviä. Niiden soveltamisalaa voitiin laillisesti laajentaa (ja on laajennettu) asteittain useita kertoja, [40] jos aiemmin hyväksytyt toimenpiteet eivät johda toivottuihin tuloksiin.

69. Vuoden 2013 kriteereissä todetaan lakonisesti, että henkilöiden ja yhteisöjen luetteloihin merkitsemisen perusteita ”olisi mukautettava”, mutta niissä ei esitetä perusteluja sille. [41] Asiayhteydestä kuitenkin ilmenee, että tarkoituksena oli *laajentaa* näitä kriteerejä, jotta toimenpiteet voitaisiin *kohdistaa uusiin* henkilöiden tai yhteisöjen *ryhmiin* perussopimuksissa ja turvallisuusneuvoston päätöslauselmissa määritettyjen *tavoitteiden saavuttamiseksi*. Tällainen tavoite ei ole oikeuskäytännön mukaan sinänsä laiton. [42] Torjun valittajien niukasti muotoileman väitteen siitä, että peiteltynä tarkoituksena oli kiertää vuonna 2013 annettua unionin yleisen tuomioistuimen tuomiota.

32 Ks. vastaavasti tuomio Kala Naft, 120 kohta ja tuomio 21.4.2015, Anbouba v. neuvosto (C-605/13 P, EU:C:2015:248, 41 kohta).

33 Tuomio 1.3.2016, National Iranian Oil Company v. neuvosto (C-440/14 P, EU:C:2016:128, 77 kohta) (jäljempänä tuomio National Iranian Oil Company).

34 Ks. vastaavasti tuomio 16.7.2014, National Iranian Oil Company v. neuvosto (T-578/12, ei julkaistu, EU:T:2014:678, 108 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Kyseinen tuomio vahvistettiin muutoksenhakuasteessa tuomiossa National Iranian Oil Company.

35 Ks. valituksenalaisen tuomion 63 kohta.

36 Ks. tuomio National Iranian Oil Company, 53 kohta (kursivointi tässä).

37 SEU 3 artiklan 5 kohdan mukaan kansainvälisissä suhteissaan unioni edistää osaltaan rauhaa, turvallisuutta sekä kansainvälisen oikeuden tarkkaa noudattamista ja kehittämistä, etenkin Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan periaatteiden kunnioittamista. YUTP:ssä on tarkoitus tukea kansainvälisen oikeuden periaatteita (SEU 21 artiklan 2 kohdan b alakohta), säilyttää rauha, estää konfliktit ja lujittaa kansainvälistä turvallisuutta noudattaen Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan päämääriä ja periaatteita (SEU 21 artiklan 2 kohdan c alakohta).

38 Ks. edellä 4 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

39 Ks. vastaavasti tuomio Kala Naft, 75 kohta ja määräys 1.12.2015, Georgias ym. v. neuvosto ja komissio (C-545/14 P, ei julkaistu, EU:C:2015:791, 33 kohta).

40 Alun perin kriteerinä oli, että tällaiset henkilöt ja yhteisöt ovat mukana Iranin harjoittamassa ydinasejärjestelmien kehitystyössä tai osallistuvat siihen suoraan (Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä 19.4.2007 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 423/2007 (EYVL 2007, L 103, s. 1) 7 artiklan 2 kohta). Tätä kriteeriä laajennettiin ensimmäisen kerran vuonna 2010 (asetuksen N:o 961/2010 (EUVL 2010, L 88, s. 1) 16 artiklan 2 kohta). Sitä on laajennettu sen jälkeen useasti.

41 Ks. neuvoston päätöksen 2013/497 johdanto-osan toinen perustelukappale ja neuvoston asetuksen N:o 971/2013 johdanto-osan toinen perustelukappale.

42 Ks. analogisesti tuomio National Iranian Oil Company, 80 kohta.

70. Tutkin nyt tarkemmin ensin turvallisuusneuvoston päätöslauselmien rikkomista koskevan kriteerin ja sen jälkeen IRISL:ään liittyvän kriteerin laillisuutta.

71. Huomautan aluksi, että näissä molemmissa kriteereissä keskitytään objektiivisiin tilanteisiin tai olosuhteisiin eikä todellisen yhteyden osoittamiseen niiden henkilöiden ja yhteisöjen, joihin kohdistetaan varojen jäädyttämistoimenpiteitä, tai niiden todellisen menettelyn ja rajoittavien toimenpiteiden pääasiallisen tarkoituksen – joka on etenkin saada Iran luopumaan ydinaseiden levittämisohjelmasta – välillä. Unionin tuomioistuin on lähtökohtaisesti tunnustanut tällaisten kriteerien lainmukaisuuden.[43]

Turvallisuusneuvoston päätöslauselmien rikkomista koskeva kriteeri

72. IRISL merkittiin luetteloihin sellaisen kriteerin perusteella, joka koski ”henkilöitä ja yhteisöjä, jotka ovat kiertäneet tai rikkoneet – – turvallisuusneuvoston päätöslauselmien 1737 (2006), 1747 (2007), 1803 (2008) ja 1929 (2010) määräyksiä”.

73. Tämä kriteeri lisättiin aiempaan kriteeriin, joka koski henkilöitä ja yhteisöitä, ”jotka ovat *avustaneet* nimettyjä henkilöitä tai yhteisöjä” näiden määräysten ”kiertämisessä tai rikkomisessa”. Tästä näkökulmasta tarkasteltuna lisäys vaikuttaa erityisen perustellulta. Jos on oikeutettua soveltaa rajoittavia toimenpiteitä henkilöihin, jotka ovat avustaneet muita henkilöitä lainvastaisessa toiminnassa, on sitäkin oikeutetumpaa soveltaa tällaisia toimenpiteitä henkilöihin, jotka ovat itse toimineet lainvastaisesti.

74. Vaikka IRISL merkittiin luetteloihin sen perusteella, että se oli rikkonut aseidenvientikieltoa, asiaa koskeviin turvallisuusneuvoston päätöslauselmiin sisältyy myös useita muita kieltoja, joista jotkin liittyvät suoremmin ydinaseiden levittämisohjelman kehittämiseen osallistumiseen. Etenkin turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa 1737 (2006) asetettiin arkaluonteisten teknologioiden siirtämistä koskeva kielto. Lisäksi päätöslauselmalla 1747 (2007) turvallisuusneuvosto määräsi Iranin aseidenvientikieltoon.

75. On totta, ettei näiden kahden päätöslauselman ja ydinaseiden levittämisohjelman välillä sinänsä ole havaittavissa suoraa yhteyttä. Unionin yleinen tuomioistuin oli siten oikeassa todetessaan, ettei turvallisuusneuvoston päätöslauselmien rikkomista koskeva kriteeri edellytä tällaista yhteyttä tietyn yhteisön toiminnan ja ydinaseiden levittämisohjelman välillä.[44] Tämä toteamus itsessään ei kuitenkaan tee kyseisen kriteerin valinnasta epäasianmukaista tai mielivaltaista.

76. Unionin yleinen tuomioistuin oli oikeassa todetessaan, että päätöslauselman 1947 (2007) tarkoituksena oli varmistaa, että Iranin ydinaseohjelma palvelee yksinomaan rauhanomaisia tarkoituksia, ja estää Irania kehittämästä arkaluonteisia teknologioita sen ydin- ja ohjusohjelmien tueksi.[45] Kun otetaan huomioon Iraniin kohdistettujen rajoittavien toimenpiteiden ennalta ehkäisevä luonne,[46] neuvosto saattoi oikeutetusti katsoa, että asekaupan tuloilla Iran voisi saada suoraan tai

43 Ks. tuomio 13.3.2012, Tay Za v. neuvosto (C-376/10 P, EU:C:2012:138, 55 kohta) (kyseisten kolmansien maiden johtajia lähellä olevien tiettyjen yritysten johtajat); tuomio 22.9.2016, NIOC ym. v. neuvosto _(C-595/15 P, ei julkaistu, EU:C:2016:721, 89 ja 90 kohta) (sellaisen henkilön ”omistuksessa tai määräysvallassa”, johon kohdistuu rajoittavia toimenpiteitä) ja tuomio 28.3.2017, Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236, 82 kohta ja sitä seuraavat kohdat) (taloudellista toimintaa tietyllä alalla harjoittavat yhteisöt).

44 Ks. tuomio 13.3.2012, Melli Bank v. neuvosto (C-380/09 P, EU:C:2012:137, 40 ja 41 kohta) (jäljempänä tuomio Melli Bank).

45 Ks. valituksenalaisen tuomion 67 kohta.

46 Tuomio 21.12.2011, Afrasiabi ym. (C-72/11, EU:C:2011:874, 44 kohta).

välillisesti eriluonteisia resursseja tai välineitä, joiden ansiosta sen on mahdollista jatkaa kyseistä ohjelmaa.[47] Kun tiedetään, että taloudellisia resursseja voitaisiin käyttää ydinaseiden levittämistä edistävän ydinenergia-alan toiminnan tukemiseen Iranissa,[48] neuvosto saattoi myös oikeutetusti katsoa, että aseidenvientikiellon rikkominen on omiaan tukemaan tai kannustamaan tätä ohjelmaa.

77. On totta, ettei päätöslauselmassa 1747 (2007) velvoiteta valtioita jäädyttämään aseidenvientikieltoa rikkovien henkilöiden tai yhteisöjen varoja vaan ainoastaan kehotetaan niitä valppauteen tältä osin. Tästä suosituksesta ei kuitenkaan voida päätellä, ettei näiden yhteisöjen varojen jäädyttäminen ole tarpeellista,[49] eikä etenkään, että tällainen jäädyttämistoimenpide on ilmeisen soveltumaton varmistamaan aseidenvientikiellon tehokkuutta.

78. Neuvosto ei siten toiminut perusteettomasti tai mennyt liiallisuuksiin muotoillessaan varojen jäädyttämistä koskevan kriteerin, jossa oletetaan, että aseidenvientikiellon rikkomisen ja ydinaseiden levittämisohjelman välillä on mahdollisesti yhteys, vaikka tällaisen kriteerin piiriin kuuluvan yhteisön omalla menettelyllä ei välttämättä ole tosiasiallisesti suoraa tai välillistä yhteyttä kyseiseen ohjelmaan.[50] Tällainen poliittinen valinta ei vaikuta ensi näkemältä ilmeisen epäasianmukaiselta tai mielivaltaiselta, kun otetaan huomioon asiaa koskevat turvallisuusneuvoston päätöslauselmat ja kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden säilyttämisen ensiarvoinen merkitys.

79. Kyseisen kriteerin soveltamisala ei rajoitu aseidenvientikiellon rikkomiseen, vaan sillä pyritään varmistamaan asiaa koskevien turvallisuusneuvoston päätöslauselmien kaikkien määräysten noudattaminen. Toisin kuin valittajat väittävät, näin muotoiltu kriteeri on yhdenmukainen Iraniin kohdistuvia rajoittavia toimenpiteitä koskevan järjestelmän tavoitteiden kanssa. Sitä vastoin kriteeri, joka rajoittuisi suoraan ydinaseiden levittämiseen liittyvien kieltojen rikkomiseen mutta jossa ei otettaisi huomioon asiaa koskevissa turvallisuusneuvoston määräyksissä asetettuja muita kieltoja, ei mielestäni olisi ollut yhtä asianmukainen näiden yleisten tavoitteiden saavuttamiseksi.

80. Katson näin ollen, että ensimmäisen valitusperusteen ensimmäinen osa, joka koskee turvallisuusneuvoston päätöslauselmien rikkomista koskevaa kriteeriä, on hylättävä perusteettomana.

IRISL:ään liittyvä kriteeri

81. Kyseessä olevat 10 yhtiötä merkittiin luetteloihin sellaisten kriteerien perusteella, jotka koskevat lähinnä henkilöitä ja yhteisöjä, jotka i) olivat IRISL:n omistuksessa tai määräysvallassa, ii) toimivat IRISL:n puolesta tai iii) tarjosivat olennaisia palveluja IRISL:lle.[51]

82. Turvallisuusneuvoston päätöslauselmien rikkomista koskevan kriteerin tapaan IRISL:ään liittyvässä kriteerissä ei edellytetä yhteyttä luetteloihin merkittävien yhteisöjen oman menettelyn ja ydinaseiden levittämisohjelman välillä. Sillä, että yhteisö on IRISL:n omistuksessa tai määräysvallassa, ei nimittäin ole mitään tekemistä kyseisten yhteisöjen oman menettelyn kanssa. Se on objektiivinen tosiasia, johon ne eivät voi vaikuttaa.

47 Ks. tuomio Kala Naft, 83 kohta ja tuomio National Iranian Oil Company, 80 kohta.

48 Tuomio 21.12.2011, Afrasiabi ym. (C-72/11, EU:C:2011:874, 47 kohta).

49 Ks. analogisesti tuomio Melli Bank, 57 kohta.

50 Ks. analogisesti tuomio National Iranian Oil Company, 86 kohta. Ks. myös määräys 1.12.2015, Georgias ym. v. neuvosto ja komissio (C-545/14 P, ei julkaistu, EU:C:2015:791, 34 kohta) ja tuomio 4.4.2017, Sharif University of Technology v. neuvosto (C-385/16 P, ei julkaistu, EU:C:2017:258, 59–61 kohta).

51 Ks. edellä 20–27 kohta. Huomautan, että vaikka neuvoston asetukseen 971/2013 sisältyvän asiaa koskevan kriteerin sanamuoto on selvä ja yksiselitteinen, neuvoston päätöksen 2013/497 (joka ensiksi mainitulla on tarkoitus panna täytäntöön) sanamuoto *ei ole*. Viimeksi mainitussa käytetään toistuvasti pronomineja ”niitä” ja ”niiden”, joiden viittaussuhde ja siten myös kriteerin soveltamisala on tulkinnanvarainen. En käsittele tätä seikkaa lähemmin, sillä sitä ei ole tuotu esille kummassakaan valitusperusteessa.

83. Tämä sinänsä ei kuitenkaan tee tästä kriteeristä lainvastaista. Oikeuskäytännöstä ilmenee, että jos sellaisen *henkilön tai yhteisön* varat jäädytetään, johon *kohdistuu rajoittavia toimenpiteitä*, on olemassa huomattavan suuri vaara siitä, että mainittu henkilö tai yhteisö ryhtyy sitä koskevista toimenpiteistä aiheutuvien vaikutusten *kiertämiseksi* painostamaan omistuksessaan tai määräysvallassaan olevia yhteisöjä. Näin ollen tällaisten yhteisöjen varojen jäädyttäminen on tarpeen toteutettujen toimenpiteiden tehokkuuden varmistamiseksi ja sen takaamiseksi, ettei mainittuja toimenpiteitä kierretä, ja tähän soveltuvaa. [52]

84. Kyseinen oikeuskäytäntö koski uhkaa siitä, että henkilöihin, jotka *itse osallistuivat* ydinaseiden levittämisohjelman tukemiseen, kohdistuvia varojen jäädyttämistoimenpiteitä kierretään. Toisin kuin valittajat väittävät, tällainen riski on nähdäkseni selvästi olemassa myös muiden kriteerien yhteydessä, myös niiden, joissa ei edellytetä yhteyttä luetteloihin merkityn henkilön oman menettelyn ja ydinaseiden levittämisohjelman välillä, kuten nyt tarkasteltavassa kriteerissä. Tätä oikeuskäytäntöä sovelletaan kuitenkin *vain*, jos kyseessä olevia rajoittavia toimenpiteitä sovelletaan henkilöihin tai yhteisöihin, jotka ovat sellaisten henkilöiden tai yhteisöjen omistuksessa tai määräysvallassa, *joihin nämä toimenpiteet jo kohdistuvat*, tai muutoin yhteydessä niihin. [53]

85. Kun vuoden 2013 kriteerit hyväksyttiin, IRISL:ään itseensä *kohdistui* varojen jäädyttämistoimenpiteitä. [54] Tästä seuraa, että tarve torjua näiden toimenpiteiden kiertämistä voisi lähtökohtaisesti oikeuttaa kyseessä olevan kriteerin.

86. Toimiin, joissa määritetään vuoden 2013 kriteerit, ei kuitenkaan sisälly tätä koskevia perusteluja IRISL:ään liittyvän kriteerin osalta. Perusteluja ei sisälly myöskään neuvoston päätökseen 2010/413/YUTP, jossa neuvosto vahvisti IRISL:ään liittyvän kriteerin alkuperäisessä (suppeammassa) muodossaan ensimmäisen kerran. [55] Voin näin ollen vain *olettaa*, että neuvosto oli oikeuttanut tämän kriteerin tarpeella torjua sen IRISL:ään itseensä kohdistamien aiempien toimenpiteiden kiertämistä .

87. SEUT 296 artiklan toisessa kohdassa määrätään etenkin, että Euroopan unionin oikeudelliset toimet perustellaan. Tällaisista perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä toimen toteuttaneen unionin toimielimen päättely siten, että unionin tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden. [56] Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tutkittaessa, täyttävätkö päätöksen perustelut SEUT 296 artiklan edellytykset, on otettava huomioon sen *sanamuodon* lisäksi myös *asiayhteys*. [57]

88. Kuten juuri totesin, *sanamuodosta* ei ilmene mitään perustetta IRISL:ään liittyvälle kriteerille. Selitin vuoden 2013 kriteerien *asiayhteyden* aiemmin tässä ratkaisuehdotuksessa. [58]

52 Ks. vastaavasti tuomio 20.2.2013, Melli Bank v. neuvosto (T-492/10, EU:T:2013:80, 55 kohta); kyseinen tuomio pysytettiin muutoksenhakumenettelyssä tuomiolla Melli Bank.

53 Ks. tuomio Melli Bank, 39 ja 75–79 kohta ja tuomio 20.2.2013, Melli Bank v. neuvosto (T-492/10, EU:T:2013:80, 55 ja 56 kohta).

54 Ks. edellä 14–19 kohta. Vaikka unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että IRISL:n vuonna 2010 tapahtunut luetteloihin merkitseminen oli lainvastainen, se on pysyttänyt sen voimassa 26.11.2013 saakka (ks. vuonna 2013 annetun unionin yleisen tuomioistuimen tuomion 82 kohta). Vuoden 2013 kriteerien hyväksymisajankohtana IRISL:lle kuuluvat varat oli näin ollen jäädytetty, ja neuvosto pystyi oikeuttamaan kriteerin, jolla pyrittiin torjumaan jäädyttämisen kiertämistä, vaikka kyse olikin vain hieman reilusta kuukaudesta.

55 On totta, että päätöksen seitsemännessä perustelukappaleessa todetaan perusteet luetteloon merkitsemisen kriteereille, joista säädetään päätöksen 20 artiklan 1 kohdan a alakohdassa, kun neuvosto saa sen perusteella jäädyttää turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1929 (2010) *liitteessä III mainitut IRISL:n yhteisöt*. Kuitenkaan yhtäkään valittajista ei mainita tässä liitteessä (ks edellä 9 ja 10 kohta). Tämä perustelukappale ei selvästikään voi olla päätöksen 20 artiklan 1 kohdan b alakohdan perusta, sillä siinä säädetään erillisestä, täydentävästä unionin rajoittavien toimenpiteiden järjestelmästä, jossa on kyse *muita yhteisöjä* koskevista toimenpiteistä (mukaan lukien valittajat).

56 Ks. mm. tuomio 18.6.2015, Viro v. parlamentti ja neuvosto (C-508/13, EU:C:2015:403, 60 kohta) ja tuomio 3.3.2016, Espanja v. komissio (C-26/15 P, EU:C:2016:132, 30 ja 31 kohta).

57 Ks. vastaavasti tuomio 14.2.1990, Delacre ym. v. komissio (C-350/88, EU:C:1990:71, 16 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 15.11.2012, neuvosto v. Bamba (C-417/11 P, EU:C:2012:718, 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

58 Ks. edellä 4–19 kohta.

89. Vuoden 2013 kriteereitä laatiessaan neuvoston on täytynyt olla tietoinen seuraavista seikoista. Ensinnäkin turvallisuusneuvoston käyttöön ottamat rajoittavat toimenpiteet eivät koskeneet IRISL:ää tai yhtäkään 10 yhtiöstä. Toiseksi vaikka neuvosto oli vedonnut kolmeen tapaukseen, joissa IRISL oli rikkonut turvallisuusneuvoston päätöslauselmaa 1747 (2007), se ei esittänyt riittävää näyttöä sen tueksi, että IRISL avusti ydinaseiden levittämisohjelmaa.[59] Kolmanneksi neuvosto ei esittänyt mitään sellaista näyttöä, jolla voitaisiin osoittaa, että IRISL oli tosiasiassa Iranin valtion ilmentymä, toisin sanoen yhteisö, joka osallistui julkisen vallan käyttöön tai joka hoiti julkista palvelua viranomaisten valvonnassa.[60] Neuvosto ei näin ollen voinut vedota jonkinlaisten yhteyksien *oletettuun olemassaoloon* IRISL:n ja Iranin valtion tai sen ydinaseiden levittämisohjelman välillä oikeuttaakseen IRISL:ään liittyvän kriteerin, etenkään kun tästä ei säädetty sovellettavassa lainsäädännössä.[61]

90. Neuvosto olisi eittämättä saattanut vuoden 2013 kriteerit vahvistaessaan ottaa nimenomaisesti huomioon sen, että IRISL oli suurin Iranissa toimiva laivayhtiö[62] ja että Eurooppa-neuvosto oli kehottanut neuvostoa ottamaan käyttöön muun muassa ”Iranin kuljetusalaan, erityisesti [IRISL:ään] ja sen tytäryhtiöihin” kohdistuvia rajoittavia toimenpiteitä.[63]Neuvoston asiaa koskeviin toimiin ei kuitenkaan sisälly mitään viitteitä perusteista, joihin on nojauduttu IRISL:ään liittyvän kriteerin osalta. Tämä on selvä SEUT 296 artiklassa määrätyn perusteluvelvollisuuden loukkaus. Tämän vuoksi unionin tuomioistuimen on mahdotonta harjoittaa laillisuusvalvontaansa ja tutkia, onko kyseessä oleva kriteeri asianmukainen ja oikeasuhteinen sen tavoitteet huomioon ottaen. Unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se ei todennut näin.

91. Ensimmäisen valitusperusteen ensimmäinen oikeudellinen peruste on näin ollen hyväksyttävä ja valituksenalainen tuomio on kumottava tältä osin. IRISL:ään liittyvä kriteeri on pätemätön. Koska 10 yhtiön vuoden 2013 uudelleen merkitseminen perustui juuri kyseiseen kriteeriin, myös se on kumottava.

Toinen oikeudellinen peruste: luetteloihin merkitsemistä koskevien vuoden 2013 kriteerien antamisella loukattiin väitetysti oikeusvoiman, oikeusvarmuuden, luottamuksensuojan ja ne bis in idem -periaatteita samoin kuin valittajien oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin

92. Unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 79–90 kohdassa, että vuoden 2013 kriteerit ovat oikeusvoiman, oikeusvarmuuden, luottamuksensuojan ja ne bis in idem -periaatteiden mukaisia ja että valittajien oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin on tältä osin kunnioitettu.

Ensimmäinen osa – oikeusvoiman periaate

93. Valittajat väittävät, ettei unionin yleinen tuomioistuin ottanut huomioon, että hyväksymällä vuoden 2013 kriteerit neuvosto kiersi vuonna 2013 annettua unionin yleisen tuomioistuimen tuomiota. Unionin yleinen tuomioistuin loukkasi näin oikeusvoiman periaatetta.

59 Ks. vuonna 2013 annetun unionin yleisen tuomioistuimen tuomion 67 kohta.

60 Tuomio 29.1.2013, Bank Mellat v. neuvosto (T-496/10, EU:T:2013:39, 42 kohta). Unionin yleinen tuomioistuin otti arvioinnissaan huomioon Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen 13.12.2007 antaman tuomion Islamic Republic of Iran Shipping Lines v. Turkki (CE:ECHR:2007:1213JUD004099898, 79 ja 80 kohta).

61 Ks. tuomio 4.6.2014, Sedghi ja Azizi v. neuvosto (T-66/12, ei julkaistu, EU:T:2014:347, 69 kohta).

62 Ks. vuonna 2013 annetun unionin yleisen tuomioistuimen tuomion 21 kohta.

63 Ks. edellä 13 kohta.

94. Oikeusvoiman käsite voidaan ymmärtää eri tavoin eri kansallisissa oikeusjärjestyksissä. On kuitenkin selvää, että unionin oikeuden yhteydessä tuomion oikeusvoima voi estää kanteen tutkittavaksi ottamisen, jos kyseisen tuomion perustana olevan kanteen asianosaiset ovat olleet samat, sillä on ollut sama kohde ja se on perustunut samaan perusteeseen.[64] Oikeusvoima liittyy ainoastaan niihin oikeudellisiin ja tosiasioita koskeviin seikkoihin, jotka *todella* tai *välttämättä* on ratkaistu kyseisessä tuomioistuimen ratkaisussa.[65]

95. Valittajien väitteessä tulee kuitenkin ilmeisesti esille laajempi kysymys siitä, onko neuvosto kunnioittanut harkintavaltansa rajoja pannessaan kyseisen tuomion täytäntöön.

96. Aiemmin annettu tuomio vaikuttaa unionin lainsäätäjän tilanteeseen vain hyvin harvoissa ja erityisissä tapauksissa. Näin ei ole käsiteltävässä asiassa.

97. Missä määrin vuonna 2013 annettu unionin yleisen tuomioistuimen tuomio vaikutti neuvoston kykyyn toimia SEU 29 artiklan ja SEUT 215 artiklan mukaisesti?

98. SEUT 266 artiklan mukaan toimielimen, jonka toimi on kumottu, on toteutettava tuomion, jolla kyseinen toimi on kumottu, täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet. Pannessaan tällaista tuomiota täytäntöön kyseisellä toimielimellä on laaja harkintavalta kyseisiä toimenpiteitä valitessaan, ja tällöin on noudatettava sitä edellytystä, että toimenpiteiden on sovelluttava yhteen kyseisen tuomion *tuomiolauselman* ja sen tueksi esitettyjen välttämättömien *perustelujen* kanssa, siltä osin kuin ne ovat välttämättömät määritettäessä tuomiolauselman täsmällistä sisältöä.[66]

99. Olen toisaalla huomauttanut, että vaikka lainvastaisen toimen kumoamisesta usein seuraakin, että asianomainen toimielin antaa uuden toimen, se ei ole ainut mahdollinen tapa panna tuomio täytäntöön.[67] Etenkin, jos kumoaminen riittää poistamaan unionin tuomioistuimen toteaman lainvastaisuuden, voi olla, ettei kyseisen toimielimen ole tarpeen ryhtyä muihin toimenpiteisiin. Näin oli selkeästi käsiteltävässä asiassa.

100. Vuoden 2013 kriteerien tarkoitus oli luonnollisen tulkinnan mukaisesti mukauttaa yleisesti sovellettavia kriteerejä, jotta tulevaisuudessa voidaan hyväksyä yksittäistapausta koskevia toimenpiteitä, joilla on ex nunc -vaikutus.[68] Valittajat olivat siten väärässä väittäessään, että vuoden 2013 kriteerien ja vuoden 2013 uudelleen merkitsemisen tarkoituksena tai seurauksena oli se, että niiden nimet merkittiin luetteloihin yhteisöistä, joihin kohdistuu varojen jäädyttämistoimenpiteitä, taannehtivin (ex tunc) vaikutuksin.

101. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan toimielin, jonka toimi on kumottu, voi joutua *pidättäytymään samanlaisen toimen antamisesta*.[69] Sen on huolehdittava siitä, ettei toimea, jolla kumottu toimi korvataan, rasita kumoamistuomiossa todettu *lainvastaisuus*.[70] Sillä on myös velvollisuus varmistaa, että aiemman toimen kumoamisesta annetun tuomion jälkeen hyväksyttävään lainsäädäntöön *ei* sisälly *säännöksiä*, *joilla on sama vaikutus* kuin lainvastaiseksi todetuilla säännöksillä.[71]

64 Tuomio 25.6.2010, Imperial Chemical Industries v. komissio (T-66/01, EU:T:2010:255, 196–198 kohta).

65 Määräys 28.11.1996, Lenz v. komissio (C-277/95 P, EU:C:1996:456, 50 kohta).

66 Tuomio 15.3.2018, Deichmann (C-256/16, EU:C:2018:187, 87 kohta) (kursivointi tässä).

67 Ks. ratkaisuehdotukseni komissio v. McBride ym. (C-361/14 P, EU:C:2016:25, 70 kohta).

68 Tutkin tätä väitettä yksityiskohtaisemmin toisen valitusperusteen yhteydessä jäljempänä 117–128 kohdassa.

69 Tuomio 6.6.2013, Ayadi v. komissio (C-183/12 P, ei julkaistu, EU:C:2013:369, 18 kohta).

70 Tuomio 14.9.1999, komissio v. AssiDomän Kraft Products ym. (C-310/97 P, EU:C:1999:407, 50 ja 56 kohta).

71 Tuomio 26.4.1988, Asteris ym. v. komissio (97/86, 99/86, 193/86 ja 215/86, EU:C:1988:199, 29 kohta). Kyseisessä kohdassa yksilöidyt aiemman tuomioistuimen ratkaisun vaikutukset vaikuttavat olevan laajemman oikeusvaltion periaatteen erityisiä ilmentymiä eivätkä oikeusvoimaperiaatteen vaikutuksia sinänsä.

102. Missä suhteessa vuonna 2013 annettu unionin yleisen tuomioistuimen tuomio oli lopullinen? Toisin ilmaistuna: mikä on sen asian (”res”) soveltamisala, josta unionin yleinen tuomioistuin antoi tosiasiallisesti ratkaisun (”judicata”)?

103. Kyseisessä tuomiossa unionin yleinen tuomioistuin katsoi erityisesti, että neuvosto *ei ollut perustellut oikeudellisesti riittävästi* väitettä siitä, että IRISL olisi tukenut ydinaseiden levittämistä kuljettamalla kolmesti sotatarvikkeita turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1747 (2007) 5 kohdassa määrättyä kieltoa rikkoen päätöksen 2010/413 20 artiklan 1 kohdan b alakohdassa ja asetuksen N:o 423/2007 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Näin ollen se kumosi neuvoston päätöksen 2010/413/YUTP siltä osin kuin siinä merkittiin IRISL luetteloihin henkilöistä ja yhteisöistä, joihin kohdistuu varojen jäädyttämistoimenpiteitä. [72]

104. Oikeudellinen virhe, joka johti kyseessä olleiden varojen jäädyttämistoimenpiteiden kumoamiseen, oli siten neuvoston menettelyllinen virhe (koska se ”ei ollut perustellut oikeudellisesti riittävästi”) eikä aineellinen virhe. Valituksenalaisessa tuomiossa todetaan – mielestäni perustellusti –, että vuonna 2013 antamassaan tuomiossa unionin yleinen tuomioistuin ”ei lausunut päätöksen 2010/413 20 artiklan 1 kohdan b alakohdassa ja asetuksen N:o 267/2012 23 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdassa olevien kriteerien pätevyydestä, sellaisina kuin niitä sovellettiin nyt käsiteltävän asian tosiseikkoihin”. [73]

105. Asia on nähdäkseni näin huolimatta siitä, että vuonna 2013 annetussa unionin yleisen tuomioistuimen tuomiossa kumottiin 10 yhtiöön kohdistuvat varojen jäädyttämistoimenpiteet, ”koska IRISL:n ei ole pätevästi todettu tukevan ydinaseiden levittämistä” ja vaikka ”muut kantajat kuin IRISL [olivat] tosiasiallisesti IRISL:n omistuksessa tai sen määräysvallassa taikka [toimivat] sen puolesta” [74] ja kuuluivat siten lähtökohtaisesti kyseisten kriteerien soveltamisalaan.

106. Oikeusvoiman periaate sen enempää kuin SEUT 266 artiklakaan eivät näin ollen estäneet neuvostoa säilyttämästä olemassa olevia kriteerejä. Koska neuvostolla on tiettyä harkintavaltaa määrittäessään unionin ulkoista politiikkaa, nämä periaatteet eivät sitäkään suuremmalla syyllä voineet estää sitä mukauttamasta kyseisiä kriteerejä, kuten unionin yleinen tuomioistuin oikein totesi, jotta se voisi tehokkaammin pyrkiä painostamaan Irania lopettamaan ydinaseiden levittämistä koskevan ohjelmansa. [75]

Toinen osa – ne bis in idem -periaate

107. Perusoikeuskirjan 50 artiklan mukaan ketään ei saa panna syytteeseen tai rangaista rikoksesta, josta hänet on jo unionissa lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi lain mukaisesti. Ne bis in idem -periaate siis kieltää sekä mainitussa artiklassa tarkoitettujen *rikosoikeudellisten* menettelyjen että seuraamusten päällekkäisyyden samasta teosta samalle henkilölle. [76] Sen arvioimisen, ovatko menettelyt ja seuraamukset rikosoikeudellisia, kannalta merkitystä on seuraavilla kolmella kriteerillä: i) rikkomisen oikeudellinen luonnehdinta kansallisessa oikeudessa, ii) rikkomisen luonne ja iii) sen seuraamuksen ankaruus, joka tekijälle voidaan määrätä. [77]

72 Ks. edellä 18 kohta.

73 Ks. valituksenalaisen tuomion 80 kohta. *Jos* unionin yleinen tuomioistuin olisi todennut kriteerit pätemättömiksi, neuvoston olisi tietysti ollut lainvastaista säilyttää ne ja sitäkin suuremmalla syyllä merkitä jotkin yhteisöt luetteloihin niiden perusteella.

74 Ks. vuonna 2013 annetun unionin yleisen tuomioistuimen tuomion 77 kohta.

75 Ks. valituksenalaisen tuomion 82 kohta. Tutkin kysymystä siitä, estivätkö nämä periaatteet neuvostoa merkitsemästä osaa valittajista uudelleen luetteloihin *samojen kriteerien* ja *samojen tosiseikkojen* perusteella kuin ne, jotka muodostivat perustan vuoden 2010 luetteloihin merkitsemiselle, toisen valitusperusteen kolmannen oikeudellisen perusteen yhteydessä (ks. jäljempänä 195 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

76 Ks. vastaavasti tuomio 26.2.2013, Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, 34 kohta).

77 Ks. vastaavasti tuomio 5.6.2012, Bonda (C-489/10, EU:C:2012:319, 37 kohta).

108. En näe, miten tämä periaate voisi estää neuvostoa soveltamasta joihinkin valittajiin muutettuja kriteerejä ensimmäisen kerran [78] tai soveltamasta muihin valittajiin samoja yleisiä kriteerejä toisen kerran.

109. Sekä päätöslauselman 1737 (2006) sanamuodosta (erityisesti sen 2 ja 12 kohdasta) että neuvoston päätöksen 2010/413 sanamuodosta (erityisesti sen johdanto-osan yhdeksännestä perustelukappaleesta) käy täysin selvästi ilmi, että Iraniin kohdistettavilla rajoittavilla toimenpiteillä on *ennalta ehkäisevä* tavoite, koska niillä on tarkoitus estää ydinaseiden levittäminen Iranissa. [79]

110. Tästä seuraa, että kyseessä olevilla rajoittavilla toimenpiteillä ei pyritä määräämään *seuraamuksia* moitittavaan toimintaan syyllistyneille henkilöille. [80] Siltä osin kuin yhteisöjen, joita vuoden 2013 kriteereissä säädetyt rajoittavat toimenpiteet koskevat, varoja ei ole konfiskoitu rikoksen tuottamana hyötynä vaan jäädytetty turvaamistoimena, nämä toimenpiteet eivät muodosta rikosoikeudellista seuraamusta. Niihin ei myöskään sisälly mitään tämän luonteista syytettä. [81]

111. Neuvoston päätöksessä, jolla varojen jäädyttämistoimenpiteitä kohdistetaan henkilöön tai yhteisöön, ei nimittäin todeta, että on tehty rikos, vaan kyseinen päätös on tehty sellaisessa luonteeltaan hallinnollisessa menettelyssä, jolla on *turvaamistarkoitus* eli jonka tarkoituksena on estää kyseisiä henkilöitä ja yhteisöjä syyllistymästä tiettyihin toimiin, joita pidetään kansainvälisen oikeuden nojalla lainvastaisina. Tämän menettelyn tavoitteena on yksinomaan se, että neuvosto voi jatkaa tehokkaasti Iranin painostamista estääkseen tai hidastaakseen sen ydinaseiden levittämisohjelmaa. [82]

112. Näihin toimenpiteisiin ei siten sisälly rikosoikeudellista näkökohtaa. Näin ollen yksikään edellä 107 kohdassa esitetyistä kolmesta edellytyksestä ei täyty. Tästä seuraa, että ne bis in idem -periaatetta ei sovelleta sellaisten rajoittavien toimenpiteiden yhteydessä, jotka neuvosto on hyväksynyt sille SEU 29 artiklassa ja SEUT 215 artiklassa annetun toimivallan perusteella, kuten käsiteltävässä asiassa kyseessä olevat vuoden 2013 kriteerit.

113. Vuonna 2013 annettua unionin yleisen tuomioistuimen tuomiota, jossa kumottiin valittajiin aiemmin kohdistetut varojen jäädyttämistoimenpiteet, ei siten voida pitää perusoikeuskirjan 50 artiklassa tarkoitettuna ”lopullisena vapauttamisena”, ja valittajien väite on näin ollen hylättävä.

Kolmas osa – oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteet

114. Valittajat väittävät lähinnä, että koska vuonna 2013 annetussa unionin yleisen tuomioistuimen tuomiossa kumottiin niiden aiempi luetteloihin merkitseminen, oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteet edellyttivät, ettei neuvosto ryhdy uusiin toimenpiteisiin niiden osalta.

115. Unionin yleinen tuomioistuin muistutti aivan oikein, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan oikeusvarmuuden periaate edellyttää, että unionin lainsäädäntö on selvää ja että sen soveltaminen on yksityisten ennakoitavissa. [83]

78 Vuonna 2013 IRISL merkittiin luetteloihin sen uuden kriteerin perusteella, joka koski turvallisuusneuvoston päätöslauselmien rikkomista, kun taas Irano Misr Shipping Co. ja Rahbaran Omid Darya Ship Management Co. merkittiin niihin sen uuden kriteerin perusteella, joka koski olennaisten palvelujen tarjoamista IRISL:lle. Jälkimmäisessä tapauksessa tähän uuteen kriteeriin vedottiin rinnan IRISL:n puolesta toimimista koskevan ”vanhan” kriteerin kanssa. Muut valittajat merkittiin luetteloihin olennaisin osin samojen kriteerien perusteella vuonna 2010 ja 2013.

79 Tuomio 21.12.2011, Afrasiabi ym. (C-72/11, EU:C:2011:874, 44 kohta).

80 Unionin tuomioistuin huomautti etenkin, että riidanalaisissa toimissa olevat varojen jäädyttämistä Iranin ydinaseiden levittämisohjelman yhteydessä koskevat säännökset on muotoiltu yleisellä tavalla eikä niissä viitata varojen jäädyttämisestä tehtävää *päätöstä edeltävään toimintaan* (ks. vastaavasti tuomio Kala Naft, 85 kohta).

81 Tuomio 14.10.2009, Bank Melli Iran v. neuvosto (T-390/08, EU:T:2009:401, 111 kohta).

82 Tuomio 14.10.2009, Bank Melli Iran v. neuvosto (T-390/08, EU:T:2009:401, 68 kohta), jota julkisasiamies Bot lainaa ratkaisuehdotuksessaan neuvosto v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:470, 106 kohta).

83 Ks. valituksenalaisen tuomion 192 kohta. Tuomio 14.10.2010, Nuova Agricast ja Cofra v. komissio (C-67/09 P, EU:C:2010:607, 77 kohta).

116. Valittajat eivät ole viitanneet mihinkään vuoden 2013 kriteerien näkökohtaan, joka ei olisi täsmällinen tai selvä. Ne eivät myöskään ole yksilöineet mitään vuonna 2013 annetun unionin yleisen tuomioistuimen tuomion kohtaa, joka voisi synnyttää perusteltuja odotuksia siitä, että neuvosto ei voi ryhtyä uusiin toimenpiteisiin sellaisten lainmukaisten kriteerien ja menettelyn sekä asianmukaisen näytön perusteella, jotka voisivat johtaa niiden merkitsemiseen uudelleen luetteloihin. Tämä väite on näin ollen hylättävä ilmeisen perusteettomana.

117. Valittajat myös väittävät, ettei neuvosto voinut lainmukaisesti säilyttää kriteerejä, joissa viitataan valittajien aiempaan menettelyyn tai sellaisiin tosiseikkoihin tai olosuhteisiin, jotka edelsivät kriteerien hyväksymistä tai jotka eivät jopa olleet neuvoston tiedossa kyseisenä ajankohtana. Valittajat eivät yksilöi oikeusperiaatetta tai perussopimusten määräystä, johon ne tältä osin vetoavat, mutta katsovat, että neuvoston toimet antoivat näille kriteereille ”taannehtivan” vaikutuksen.

118. Ensinnäkin on todettava, että rajoittavat toimenpiteet ovat ennalta ehkäiseviä. Laajan harkintavaltansa rajoissa neuvosto voi toimiessaan unionin lainsäätäjänä ottaa käyttöön kriteerejä erityyppisten rajoittavien toimenpiteiden soveltamiseksi. Niiden luonne ja sisältö määräytyy asetettujen tavoitteiden perusteella.

119. Toimenpiteiden, joilla pyritään torjumaan Iranin ydinaseiden levittämisohjelmaan liittyviä uhkia, luonteeseen kuuluu olennaisesti se, että niillä *reagoidaan* tietyn yleisen tai erityisen tietämyksen perusteella Iranissa vallitsevaan tilanteeseen. Siten esimerkiksi, jos neuvosto katsoo, että turvallisuusneuvoston päätöslauselmien määräysten rikkomisesta koituu etua kyseiselle ohjelmalle tai näin todennäköisesti tapahtuu tulevaisuudessa, se voi lainmukaisesti määrittää kriteerin, jossa viitataan tällaisiin rikkomisiin. Rajoittavat toimenpiteet, joilla on tarkoitus torjua kansainvälisen terrorismin uhkaa, ovat toinen esimerkki samasta ilmiöstä.[84] Ne perustuvat jo luonteensakin vuoksi kansallisiin päätöksiin, jotka koskevat tällaisen uhan muodostavien henkilöiden tai ryhmien aiempaa toimintaa.[85]

120. Toiseksi tästä väistämättä seuraa, että nämä kriteerit *suuntautuvat* luonnostaan *tulevaisuuteen*. Niitä on tarkoitus soveltaa tarvittaessa tulevaan menettelyyn tai tilanteeseen.

121. Neuvosto voi siten määrittää kriteerejä, joissa viitataan yleisesti näiden kriteerien hyväksymistä edeltäneiden tosiseikkojen ryhmiin. Tietyn henkilön tai yhteisön luetteloihin merkitsemiseen liittyvät tosiseikat voivat kuitenkin tulla neuvoston tietoon vasta myöhemmin. Muotoillessaan kriteerejään neuvosto voi tietysti haluta viitata tosiseikkoihin tai olosuhteisiin, jotka saivat sen hyväksymään kyseiset kriteerit, niistä tuolloin todistetusti aiheutuneiden uhkien vuoksi.

122. Valittajien väite johtaa siihen ristiriitaiseen päätelmään, että neuvoston olisi myönnettävä ehdoton koskemattomuus henkilöille ja yhteisöille, joiden – unionin lainsäätäjän asettamat tavoitteet huomioon ottaen – *tiedettiin olevan tunnistettu uhka* tai jotka *olivat tällainen uhka*, vaikka tämä ei ollutkaan tiedossa luetteloihin merkitsemistä koskevien kriteerien hyväksymisajankohtana. Tämä jättäisi unionin lainsäätäjälle ainoastaan mahdollisuuden kohdistaa asianomaisia toimenpiteitä henkilöihin ja yhteisöihin, joiden – kyseiset oikeutetut tavoitteet huomioon ottaen – *ei tiedetty olevan* tällainen uhka tai jotka *eivät olleet tällainen uhka* luetteloihin merkitsemistä koskevien kriteerien hyväksymisajankohtana.

123. Valittajien väitteen mukaisesti neuvoston olisi siten (esimerkiksi) osoitettava, että tietty yhteisö on aktiivisesti tukenut ydinaseiden levittämisohjelmaa merkityksellisen kriteerin määrittämisen jälkeen tai että yhteisö, johon kohdistettiin rajoittavia toimenpiteitä, perusti tai hankki omistukseensa tietyn yhteisön tai alkoi käyttää siinä määräysvaltaa vasta kyseisen ajankohdan jälkeen.

84 Nämä toimenpiteet perustuvat erityistoimenpiteiden toteuttamisesta terrorismin torjumiseksi 27.12.2001 annettuun neuvoston yhteiseen kantaan 2001/931/YUTP (EYVL 2001, L 344, s. 93), sellaisena kuin se on muutettuna.

85 Ks. vastaavasti ratkaisuehdotukseni neuvosto v. LTTE (C-599/14 P, EU:C:2016:723, 77 kohta ja sitä seuraavat kohdat, erityisesti 79 kohta).

124. Ensimmäisessä esimerkissä neuvosto voisi ”aktivoida” merkityksellisen kriteerin vain, jos se voisi osoittaa, ettei rajoittavilla toimenpiteillä pystytty ehkäisemään uhkaa, jota niillä oli tarkoitus torjua. Toisessa esimerkissä neuvosto kohtaisi näyttöön liittyviä haasteita, jotka osoittautuisivat useimmissa tapauksissa käytännössä ylitsepääsemättömäksi, koska Iranin viranomaiset ovat järjestelmällisesti kieltäytyneet yhteistyöstä kansainvälisen yhteisön kanssa.

125. On päivänselvää, että tämä tekisi rajoittavista toimenpiteistä tehottomia ja perussopimusten laatijoiden SEU 29 artiklassa ja SEUT 215 artiklassa unionille antaman toimivallan käytännössä tyhjäksi.

126. Yksikään perussopimusten määräys tai unionin oikeuden yleinen oikeusperiaate ei merkitse – saati edellytä – sitä, että kyseisissä määräyksissä neuvostolle annettua toimivaltaa rajoitetaan näin ankarasti.

127. Olen edellä jo todennut, etteivät rajoittavat toimenpiteet ole rikosoikeudellisia seuraamuksia eikä niihin sisälly muuta rikosoikeudellista näkökohtaa.[86] Tästä seuraa, ettei yleistä nulla poena sine lege -periaatetta sovelleta tässä yhteydessä.[87] Sama pätee rikoslainsäädännön taannehtivuuskiellon periaatteeseen.[88]

128. Tästä seuraa, että vaikka unionin yleinen tuomioistuin ei tutkinut valittajien väitteitä näiden kahden periaatteen kannalta, se ei tehnyt oikeudellista virhettä hylätessään kyseisen väitteen valituksenalaisen tuomion 88 ja 89 kohdassa.

129. Unionin yleinen tuomioistuin myös aivan oikein muistutti, että mahdollisuus vedota luottamuksensuojan periaatteeseen on kaikilla henkilöillä, joille unionin toimielimen toiminnan vuoksi on syntynyt perusteltuja odotuksia, jotka perustuvat toimielimen asiassa antamiin täsmällisiin vakuutteluihin. Sen sijaan silloin, kun huolellinen ja harkitseva taloudellinen toimija voi ennakoida sellaisen unionin toimenpiteen toteuttamisen, joka voi vaikuttaa sen etuihin, se ei voi vedota tähän periaatteeseen, kun tällainen toimenpide toteutetaan.[89]

130. Sen seikan, että vuonna 2013 annetussa unionin yleisen tuomioistuimen tuomiossa pysytettiin kumottujen toimien vaikutukset siihen asti, kunnes muutoksenhakua varten asetettu aika on kulunut, sen enempää kuin senkään seikan, että neuvosto päätti olla käyttämättä oikeuttaan valittaa kyseisestä tuomiosta, ei voida katsoa synnyttäneen perusteltua luottamusta siihen, ettei neuvosto sen jälkeen mukauttaisi yleisiä kriteerejä tai merkitsisi valittajien nimiä uudelleen luetteloihin henkilöistä ja yhteisöistä, joihin kohdistetaan varojen jäädyttämistoimenpiteitä (joko nykyisten tai mukautettujen kriteerien perusteella).

131. Näin on etenkin, koska vuonna 2013 annetun unionin yleisen tuomioistuimen tuomion 64 kohdassa todettiin nimenomaisesti, että neuvosto voi lainsäätäjänä lisätä niiden tilanteiden määrää, joissa rajoittavia toimenpiteitä voidaan toteuttaa.

132. Unionin yleinen tuomioistuin ei näin ollen tehnyt valituksenalaisessa tuomiossa oikeudellista virhettä hylätessään luottamuksensuojaa koskevan valittajien väitteen.

86 Ks. edellä 110–112 kohta.

87 Kyseinen perusoikeuskirjan 49 artiklan 1 kohdassa vahvistettu periaate on oikeusvarmuuden periaatteen erityinen ilmentymä rikosoikeudellisten seuraamusten soveltamisen yhteydessä.

88 Tämä periaate pohjautuu perusoikeuskirjan 49 artiklassa vahvistettuun periaatteeseen, jonka mukaan rikoksista ja rangaistuksista on säädettävä laissa.

89 Ks. valituksenalaisen tuomion 191 kohta, jossa viitataan tuomioon 16.12.2010, Kahla Thüringen v. komissio (C-537/08 P, EU:C:2010:769, 63 kohta).

Neljäs osa: oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin

133. Valittajat väittävät, että unionin yleisen tuomioistuimen olisi pitänyt todeta, ettei neuvosto voinut merkitä niitä uudelleen luetteloihin uusien tosiseikkojen tai uusien objektiivisesti perusteltujen syiden puuttuessa. Unionin yleinen tuomioistuin loukkasi niiden perusoikeuskirjan 47 artiklan mukaista oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin, kun se ei todennut näin.

134. Ensinnäkin on todettava, ettei tätä väitettä esitetty unionin yleisessä tuomioistuimessa vaan ensimmäisen kerran vasta muutoksenhakumenettelyssä. On totta, että unionin yleinen tuomioistuin mainitsi kyseisen periaatteen valituksenalaisen tuomion 172 kohdassa: se kuitenkin teki näin käsitellessään puolustautumisoikeuksien loukkaamista koskevaa kanneperustetta. Valittajien tältä osin esittämä väite on siten uusi vaatimus, jota ei unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 170 artiklan 1 kohdan mukaan voida esittää muutoksenhaussa.[90]

135. Toiseksi, vaikka se onkin osa lainvastaisuusväitettä, tässä väitteessä tukeudutaan vuoden 2013 uudelleen merkitsemiseen liittyviin olosuhteisiin. En näe, miten nämä vuoden 2013 kriteerien hyväksymisen jälkeen ilmenneet olosuhteet voisivat vaikuttaa kyseisten toimenpiteiden laillisuuteen. Tämä väite on siten hylättävä tehottomana.

136. Viittaan lisäksi siihen ilmeiseen seikkaan, että valittajilla oli mahdollisuus riitauttaa aiempi luetteloihin merkitseminen ja että ne myös tekivät näin menestyksekkäästi. Vuonna 2013 annetussa unionin yleisen tuomioistuimen tuomiossa kumottiin neuvoston vuonna 2010 määräämät varojen jäädyttämistoimenpiteet 27.11.2013 lähtien ja siten poistettiin nämä toimenpiteet unionin oikeusjärjestyksestä taannehtivasti. Valittajat olisivat halutessaan voineet vaatia tämän kumoamisen perusteella vahingonkorvausta väitetysti aiheutuneesta vahingosta.

137. Se, että neuvosto päätti mukauttaa luetteloihin merkitsemistä koskevia kriteerejä ja sitten sovelsi mukautettuja kriteerejä valittajiin, ei vaikuta niiden tilanteeseen taannehtivasti. Se ei näin ollen heikennä etua, jonka valittajat saivat kumoamisen myötä, eikä niiden oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin.

138. Valittajat voivat tosiasiallisesti edelleen vedota tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevaan oikeuteen tulevaisuudessa. Jos käsiteltävä valitus hyväksytään, valittajien alkuperäinen tilanne palautetaan, ja ne voivat halutessaan vaatia korvausta väitetystä kumotuista toimenpiteistä aiheutuneesta vahingosta.

139. Tässä suhteessa valittajien väitteen, jossa viitataan väitetysti ”kuvitteelliseen” mahdollisuuteen saada tyydyttävä vahingonkorvaus, taustalla on virheellinen näkemys. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan vahingonkorvauskanne mahdollistaa asian saattamisen tuomioistuimen käsiteltäväksi, mutta se ei ole osa tuomioistuinvalvontajärjestelmää. Se, ettei tällainen kanne välttämättä menesty – etenkin kun lainvastaisten rajoittavien toimenpiteiden kumoaminen voi olla yksi tapa korvata aiheutunut aineeton vahinko –,[91] ei merkitse sitä, että asianomaisilta olisi riistetty tehokas oikeussuoja.[92]

140. Vaikuttaa lisäksi todennäköiseltä, että valittajien tyytymättömyys johtuu tosiasiassa siitä, että – vaikka toimenpiteet kumottiin vuonna 2013 annetussa unionin yleisen tuomioistuimen tuomiossa – niihin on kohdistunut varojen jäädyttämistoimenpiteitä keskeytyksettä vuodesta 2010 lähtien. Tämä on kuitenkin seurausta neuvoston käyttöön ottamien erilaisten rajoittavien toimenpiteiden (vuonna 2013

90 Ks. myös esim. tuomio 21.9.2010, Ruotsi ja API v. komissio ja komissio v. API (C-514/07 P, C-528/07 P ja C-532/07 P, EU:C:2010:541, 125 ja 126 kohta).

91 Ks. vastaavasti tuomio 30.5.2017, Safa Nicu Sepahan v. neuvosto (C-45/15 P, EU:C:2017:402, 49 kohta).

92 Ks. esim. tuomio 12.9.2006, Reynolds Tobacco ym. v. komissio (C-131/03 P, EU:C:2006:541, 82–84 kohta).

annettuun unionin yleisen tuomioistuimen tuomioon johtaneiden toimenpiteiden ja käsiteltävässä asiassa kyseessä olevien toimenpiteiden) ja vuonna 2013 annetussa unionin yleisen tuomioistuimen tuomiossa tehdyn päätöksen, joka koski SEUT 264 artiklan toisen kohdan nojalla kumottujen toimenpiteiden vaikutusten pysyttämistä, *yhteisvaikutuksesta*.[93]

141. Ellei viimeksi mainittua päätöstä olisi tehty, kumotut toimenpiteet olisivat rauenneet kyseisen tuomion antamisajankohtana (16.9.2013). Tästä seuraa, että se, että valittajiin on kohdistunut keskeytyksettä varojen jäädyttämistoimenpiteitä, *ei* johdu vuoden 2013 kriteereistä. Mikä tärkeintä, valittajat eivät missään vaiheessa pyrkineet riitauttamaan unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisun tätä näkökohtaa. Tämä tekee mielestäni tyhjäksi valittajien väitteen, jonka mukaan neuvosto loukkasi niiden oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin.

Toista oikeudellista perustetta koskeva päätelmä

142. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että toinen oikeudellinen peruste on hylättävä osittain perusteettomana ja jätettävä osittain tutkimatta.

Kolmas oikeudellinen peruste: vuoden 2013 kriteerien antaminen merkitsi väitetysti harkintavallan väärinkäyttöä

143. Valituksenalaisen tuomion 91–95 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin totesi, ettei neuvosto käyttänyt väärin harkintavaltaansa hyväksyessään vuoden 2013 kriteerit.

144. Valittajat väittävät, ettei neuvostolla ollut mitään muuta todellista syytä muuttaa luetteloon merkitsemistä koskevia kriteerejä kuin kohdistaa kyseisiä toimenpiteitä juuri niihin. Ne riitauttavat etenkin sen unionin yleisen tuomioistuimen toteamuksen, että IRISL:ään liittyvän kriteerin ottaminen uudelleen käyttöön heti sen jälkeen, kun vuonna 2013 annetussa unionin yleisen tuomioistuimen tuomiossa oli todettu, ettei IRISL:n luetteloihin merkitsemiselle ollut perustetta, oli YUTP:n tavoitteiden mukaista.

145. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan toimenpidettä tehtäessä harkintavaltaa on käytetty väärin ainoastaan silloin, jos objektiivisten, asiaankuuluvien ja yhtäpitävien seikkojen perusteella on selvää, että toimenpide on tehty yksinomaan tai ainakin olennaisilta osin muiden kuin esitettyjen päämäärien saavuttamiseksi tai perussopimuksessa asian käsittelyjärjestykseksi erityisesti määrätyn menettelyn välttämiseksi.[94]

146. Käsiteltävässä asiassa on selvää, että vuoden 2013 kriteerit hyväksyessään neuvoston tavoitteena oli *laajentaa* olemassa olevia luetteloihin merkitsemistä koskevia kriteerejä, jotta toimenpiteitä voidaan *kohdistaa uusiin* henkilöiden tai yhteisöjen *ryhmiin* osana laajempaa tavoitetta painostaa Irania ja pakottaa se lopettamaan ydinaseiden levittämistä edistävä ydinenergia-alan toiminta ja ydinasejärjestelmien kehittäminen. Tämä tavoite on täysin yhdenmukainen EU-sopimukseen sisältyvien unionin kansainvälisiä suhteita ja YUTP:tä koskevien laajempien tavoitteiden kanssa.[95]

147. Siten se, että neuvosto mukautti yleisesti sovellettavia kriteerejä, jotta se voisi kohdistaa rajoittavia toimenpiteitä tiettyyn yhteisöjen ryhmään näiden tavoitteiden saavuttamiseksi tehokkaammin, ei itsessään ole lainvastaista.

93 Ks. vuonna 2013 annetun unionin yleisen tuomioistuimen tuomion 80–83 kohta.

94 Tuomio 15.5.2008, Espanja v. neuvosto (C-442/04, EU:C:2008:276, 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

95 Ks. edellä 67 ja 68 kohta.

148. Valittajat eivät ole esittäneet näyttöä sen tueksi, ettei neuvoston yksinomaisena tai ainakin ensisijaisena tavoitteena, johon se pyrki hyväksyessään vuoden 2013 kriteerit, ollut edellä kuvattu tavoite.

149. Se, esittikö neuvosto riittävät perustelut vuoden 2013 kriteereille ja soveltuvatko nämä kriteerit määritellyn tavoitteen saavuttamiseen, ovat erillisiä kysymyksiä, jotka eivät vaikuta väitetystä harkintavallan väärinkäytöstä esittämääni päätelmään. [96]

150. Katson näin ollen, ettei unionin yleinen tuomioistuin tehnyt oikeudellista virhettä katsoessaan, ettei neuvosto käyttänyt väärin harkintavaltaansa.

Neljäs oikeudellinen peruste: vuoden 2013 kriteerien antamisella loukattiin väitetysti valittajien puolustautumisoikeuksia

151. Valituksenalaisen tuomion 96–99 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin katsoi, ettei neuvosto loukannut valittajien puolustautumisoikeuksia hyväksyessään vuoden 2013 kriteerit.

152. Valittajat väittävät, että koska IRISL:ään liittyvässä kriteerissä mainittiin IRISL nimenomaisesti ja se oli siten viimeksi mainittua suoraan koskeva ad hominem -kriteeri, neuvostolla oli velvollisuus ilmoittaa niille siihen suunnitelluista muutoksista. Unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se ei todennut vastaavasti.

153. Perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan a alakohdassa määrätään, että jokaisella on oikeus tulla kuulluksi ennen kuin häntä vastaan ryhdytään yksittäistapausta koskevaan toimenpiteeseen, joka vaikuttaa häneen epäedullisesti. Siten on selvää, että kyseinen määräys koskee ainoastaan yksittäistapausta koskevia toimenpiteitä.

154. Unionin tuomioistuin on katsonut, että oikeutta tulla kuulluksi koskevaa oikeuskäytäntöä ei voida laajentaa koskemaan lainsäädäntömenettelyä, jossa annetaan yleisesti sovellettavia säädöksiä, jotka edellyttävät talouspoliittisia valintoja ja joita sovelletaan kaikkiin asianomaisiin toimijoihin. [97] Yleisesti sovellettavista toimista, joissa säädetään yksittäistapausta koskevista varojen jäädyttämistoimenpiteistä osana YUTP:tä (jotka ovat siten samalla sekä yleisesti sovellettavia toimia että toimia, jotka koskevat suoraan ja erikseen henkilöitä, joihin nämä toimenpiteet kohdistuvat), [98] unionin tuomioistuin on kuitenkin todennut, että henkilön, jota nämä varojen jäädyttämistoimenpiteet koskevat, oikeutta tulla kuulluksi sovelletaan täysimääräisesti siten, että asianomaiselle on annettava mahdollisuus esittää kantansa häntä vastaan esitetystä näytöstä. [99]

155. Asiassa on riidatonta, ettei IRISL:ään liittyvä kriteeri koske erikseen 10:tä yhtiötä. Vuoden 2013 kriteerit ovat yleisesti sovellettavia toimia, joita sovelletaan objektiivisesti ja abstraktisti määritettyyn henkilöiden ja yhteisöjen ryhmään, mitä valittajat eivät kiistä.

156. Vaikka IRISL mainitaan nimenomaisesti kyseessä olevissa toimenpiteissä, en ole vakuuttunut siitä, että se voi menestyksekkäästi osoittaa toimenpiteiden koskevan sitä suoraan ja erikseen, etenkään kun IRISL ei esitä mitään tiettyä perustetta osoittaakseen, millä tavalla nämä toimenpiteet vaikuttavat sen tilanteeseen.

96 Tutkin näitä kysymyksiä ensimmäisen valitusperusteen yhteydessä (ks. edellä 72 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

97 Tuomio 14.10.1999, Atlanta v. Euroopan yhteisö (C-104/97 P, EU:C:1999:498, 34–38 kohta).

98 Ks. tuomio 23.4.2013, Gbagbo ym. v. neuvosto (C-478/11 P–C-482/11 P, EU:C:2013:258, 56 kohta).

99 Ks. vastaavasti tuomio 3.9.2008, Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio (C-402/05 P ja C-415/05 P, EU:C:2008:461, 336 kohta).

157. Vaikka se pystyisikin osoittamaan tällaisen yhteyden, tämä ei auttaisi sen asiaa, sillä sen lainvastaisuusväite olisi siinä tapauksessa hylättävä yrityksenä kiertää SEUT 263 artiklan kuudennessa kohdassa määrättyjä määräaikoja, mitä ei voida sallia. [100]

158. Jos unionin yleinen tuomioistuin ei käsitellyt viimeksi mainittua mahdollisuutta, tällainen virhe ei ole omiaan vaikuttamaan asian ratkaisuun eikä siten edellytä valituksenalaisen tuomion kumoamista. Ehdotan näin ollen, että unionin tuomioistuin jättää neljännen perusteen tutkimatta tai joka tapauksessa hylkää sen perusteettomana.

Viides oikeudellinen peruste: vuoden 2013 kriteerien antamisella loukattiin väitetysti suhteettomasti valittajien perusoikeuksia

159. Valituksenalaisen tuomion 100–105 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin katsoi, ettei vuoden 2013 kriteereillä loukattu suhteettomasti valittajien perusoikeuksia.

160. Valittajat ilmeisestikin väittävät, että vuoden 2013 kriteerit ovat suhteettomia siltä osin kuin niissä ei oleteta luetteloihin merkittävien henkilöiden ja yhteisöjen ja ydinaseiden levittämisohjelman välillä olevan yhteys. Kriteereistä aiheutui vakavaa haittaa valittajien maineelle ja liiketoiminnalle, joten niillä rajoitettiin suhteettomasti valittajien perusoikeuksia.

161. Rajoittavien toimenpiteiden yhteydessä perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa sallitaan rajoituksia perusoikeuskirjassa vahvistettujen oikeuksien käyttöön, kunhan rajoitukset toteutetaan kyseisen perusoikeuden keskeistä sisältöä kunnioittaen ja ne ovat suhteellisuusperiaatteen mukaisesti tarpeellisia ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita. [101]

162. Käsiteltävässä asiassa valittajat eivät ole yksilöineet tarkasti perusoikeuksia, joihin ne vetoavat, eivätkä täsmentäneet, millä tavalla näitä oikeuksia on väitetysti rajoitettu tai loukattu muulla tavoin.

163. Ainoa riittävän täsmällinen väite vaikuttaa olevan se, jolla valittajat riitauttavat nimenomaisesti unionin yleisen tuomioistuimen toteamukset siitä, että kyseessä oleva peruste eroaa ydinaseiden levittämiselle annettua tukea koskevasta kriteeristä ja ettei siinä velvoiteta neuvostoa toteamaan yhteyttä rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevan henkilön tai yhteisön toiminnan ja ydinaseiden levittämisen välillä. [102]

164. Olen edellä jo todennut, että lähtökohtaisesti ei ole ilmeisen epäasianmukaista, että neuvosto määrittää kriteerit objektiivisten olosuhteiden tai tosiseikkojen perusteella eikä henkilöiden ja yhteisöjen, joihin on tarkoitus kohdistaa varojen jäädyttämistoimenpiteitä, oman menettelyn perusteella. [103]

165. Jos unionin tuomioistuin yhtyy näkemykseeni, jonka mukaan nämä kriteerit soveltuvat asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen, asiakirja-aineistossa ei ole viitteitä siitä, että ne olisivat omiaan vaikuttamaan suhteettomasti valittajien perusoikeuksiin.

100 Ks. vastaavasti tuomio 16.4.2015, TMK Europe (C-143/14, EU:C:2015:236, 18 kohta). Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 277 artiklassa ilmaistaan yleinen periaate, jonka mukaan asianosaisella on saadakseen kumotuksi sille osoitettu päätös oikeus riitauttaa tällaisen päätöksen oikeusperustana olevien unionin toimielimen aiempien toimien pätevyys liitännäisesti, *jollei* asianosaisella SEUT 263 artiklan neljännen kohdan nojalla *ollut oikeutta* nostaa suoraa kannetta tällaisista toimista (tuomio 6.3.1979, Simmenthal v. komissio, 92/78, EU:C:1979:53, 39 kohta). IRISL nosti kumoamiskanteensa unionin yleisessä tuomioistuimessa 7.2.2014 eli kolme kuukautta ja 26 päivää sen jälkeen, kun vuoden 2013 kriteerit oli julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä, joten määräaika näiden kriteerien riitauttamiselle kyseisellä kanteella olisi päättynyt.

101 Ks. vastaavasti tuomio Kala Naft, 69 kohta.

102 Ks. valituksenalaisen tuomion 101 ja 102 kohta.

103 Yleisistä huomautuksista tältä osin ks. edellä 71 kohta ja sitä seuraavat kohdat. Edellä 78 kohdassa tarkastellaan tätä kysymystä erityisesti ensiksi mainitun kriteerin osalta, kun taas edellä 82 ja 83 kohdassa käsitellään jälkimmäistä kriteeriä.

166. Juuri siksi, että vuoden 2013 kriteereissä *ei* edellytetä valittajien henkilökohtaista suoraa tai välillistä osallistumista ydinaseiden levittämiseen, valittajia ei todennäköisesti yhdistetä henkilökohtaisesti menettelyyn, joka vaarantaa kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden. Näin ollen mahdollinen epäluottamus valittajia kohtaan ja siten niiden maineen vahingoittuminen ovat todennäköisesti vähäisempiä kuin sellaisten henkilöiden tai yhteisöjen tapauksessa, joiden on selkeästi todettu tukevan kyseistä ohjelmaa. Unionin tuomioistuin on jo tunnustanut lähtökohtaisesti, että varojen jäädyttämistoimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen maineen vahingoittuminen ja niiden elinkeinovapautta ja omaisuudensuojaa koskevat rajoitukset eivät ole suhteettomia asetettuihin tavoitteisiin nähden, joten valittajien väite on hylättävä. [104]

167. Muilta osin katson, ettei valittajien väite ole riittävän selvä ja perusteltu, kuten oikeuskäytännössä edellytetään. [105]

168. Ehdotan näin ollen, että unionin tuomioistuin jättää viidennen oikeudellisen perusteen tutkimatta tai joka tapauksessa hylkää sen perusteettomana.

Ensimmäistä valitusperustetta koskeva päätelmä

169. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että ensimmäinen valitusperuste hyväksytään siltä osin kuin se koskee IRISL:ään liittyvää kriteeriä. Unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se ei ratkaissut asiaa vastaavasti. Ensimmäinen valitusperuste on hylättävä muilta osin.

170. Unionin tuomioistuimen olisi näin ollen i) kumottava unionin yleisen tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa T-14/14 ja T-87/14 17.2.2017 antama tuomio tältä osin, ii) todettava IRISL:ään liittyvä kriteeri pätemättömäksi ja iii) kumottava vuoden 2013 uudelleen merkitseminen siltä osin kuin se perustui kyseiseen kriteeriin.

Toinen valitusperuste: vuoden 2013 uudelleen merkitsemisen kumoaminen

Ensimmäinen oikeudellinen peruste: ilmeiset arviointivirheet, kun luetteloihin merkitsemistä koskevien kriteerien todettiin täyttyneen

171. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi yksityiskohtaisen tarkastelun perusteella (valituksenalaisen tuomion 109–165 kohta), ettei neuvosto tehnyt ilmeistä arviointivirhettä, kun se merkitsi valittajien nimet riidanalaisiin luetteloihin hyväksymällä vuoden 2013 uudelleen merkitsemisen.

172. Ensimmäisessä oikeudellisessa perusteessaan valittajat väittävät, että vuoden 2013 uudelleen merkitsemisen myötä neuvosto kohdisti niihin varojen jäädyttämistoimenpiteitä varmistamatta, osallistuivatko ne ydinaseiden levittämisohjelmaan tai olivatko ne itse ”nykyinen ja tuleva osa” kyseisen ohjelman muodostamaa kokonaisuutta. Valittajat kiistävät, että niillä olisi ollut mitään yhteyksiä mainittuun ohjelmaan, ja väittävät unionin yleisen tuomioistuimen tehneen useita virheitä tosiseikkoja koskevissa toteamuksissaan. Tältä osin valittajat väittävät, ettei unionin yleinen tuomioistuin arvioinut oikein niiden kyseisessä tuomioistuimessa nostamaan kanteeseen liitettyjen todistajanlausuntojen todistusarvoa. Ne toteavat lisäksi, että IRISL:n merkitseminen uudelleen luetteloihin on lainvastaista, koska uusien tosiseikkojen puuttuessa se perustuu samoihin tosiseikkoihin kuin ne, joihin neuvosto tukeutui merkitessään ne luetteloihin vuonna 2010. Menettely, josta IRISL:ää moititaan, ei ollut riittävän äskettäistä, jotta sillä olisi voitu perustella sen luetteloihin merkitsemistä.

104 Ks. maineen osalta tuomio 7.4.2016, Central Bank of Iran v. neuvosto (C-266/15 P, EU:C:2016:208, 53 ja 54 kohta) ja liiketoiminnan osalta tuomio 12.5.2016, Bank of Industry and Mine v. neuvosto (C-358/15 P, ei julkaistu, EU:C:2016:338, 55–57 kohta).

105 Ks. edellä 50 kohta.

173. En pidä mitään näistä väitteistä vakuuttavana.

174. Unionin tuomioistuin on ensinnäkin todennut omistuksessa tai määräysvallassa olemista koskevasta kriteeristä, ettei varojen jäädyttämistoimenpidettä ”tarvitse perustaa siihen, että toisen tahon omistuksessa tai määräysvallassa oleva yhteisö *itse osallistuu* ydinaseiden levittämiseen” ja että tällainen kriteeri tarkoittaa näin ollen sitä, että neuvosto voi ”jäädyttää tällaisen yhteisön varat *tutkimatta sitä*, osallistuuko se itse ydinaseiden levittämiseen”. [106]

175. Tätä oikeuskäytäntöä voidaan helposti soveltaa muihin kriteereihin, jotka perustuvat objektiivisiin olosuhteisiin eivätkä rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden tai yhteisöjen omaan menettelyyn. Tästä seuraa, ettei unionin yleinen tuomioistuin tehnyt oikeudellista virhettä.

176. Toiseksi, sikäli kuin valittajat etenkin väittävät, etteivät ne ole koskaan avustaneet ydinaseiden levittämisohjelmaa, ne vaativat itse asiassa arvioimaan tosiseikkoja uudelleen väittämättä kuitenkaan, että unionin yleinen tuomioistuin olisi ottanut sille esitetyn selvityksen huomioon vääristyneellä tavalla.

177. Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan ainoastaan unionin yleinen tuomioistuin on toimivaltainen määrittämään tosiseikaston, lukuun ottamatta sellaisia tapauksia, joissa määritetyn tosiseikaston paikkansapitämättömyys käy ilmi unionin yleiselle tuomioistuimelle toimitetusta aineistosta, ja arvioimaan tätä tosiseikastoa. Lukuun ottamatta sitä tapausta, että unionin yleiselle tuomioistuimelle esitetty selvitys on otettu huomioon vääristyneellä tavalla, tosiseikaston arviointi ei siten ole sellainen oikeuskysymys, että se sinänsä kuuluisi unionin tuomioistuimen harjoittaman valvonnan piiriin. [107] Tämä väite on näin ollen jätettävä tutkimatta.

178. Kolmanneksi siltä osin kuin valittajat ovat eri mieltä unionin yleisen tuomioistuimen toteamuksista, jotka koskevat tiettyjen todistajien lausumien todistusarvoa, unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että näyttöön sovellettavien sääntöjen väitetty rikkominen on oikeuskysymys, joka voidaan tutkia muutoksenhakuvaiheessa. [108]

179. Unionin yleinen tuomioistuin otti huomioon sen, että kyseiset lausumat antoivat IRISL:n palveluksessa johtotehtävissä olevat henkilöt. Se katsoi, että näiden henkilöiden lausumia ei siten voitu luokitella eri tavoin ja riippumatta IRISL:n lausumista, etenkin kun otetaan huomioon, että nämä lausumat oli annettu IRISL:n pyynnöstä sen unionin yleisessä tuomioistuimessa nostaman kanteen yhteydessä ja että ne on osoitettu sille.

180. Näin tehdessään unionin yleinen tuomioistuin sovelsi oikein oikeuskäytäntöä, jossa edellytetään, että on tarkistettava tällaiseen lausumaan sisältyvien tietojen todennäköisyys ja oikeellisuus, jolloin on otettava huomioon erityisesti asiakirjan alkuperä, sen laatimisolosuhteet ja vastaanottaja, ja pohdittava, vaikuttaako asiakirja sisältönsä perusteella järkevältä ja luotettavalta. [109] Valittajien väite on siten hylättävä perusteettomana.

181. Neljänneksi, kuten valittajat perustellusti huomauttavat, vuoden 2013 uudelleen merkitsemisen perustana olevat perusteet vaikuttavat olevan olennaisin osin samat kuin ne, joihin neuvosto tukeutui merkitessään valittajat luetteloihin vuonna 2010.

106 Ks. tuomio Melli Bank, 40 ja 41 kohta (kursivointi tässä).

107 Ks. tuomio 5.3.2015, Ezz ym. v. neuvosto (C-220/14 P, EU:C:2015:147, 77 kohta).

108 Ks. mm. tuomio 10.7.2008, Bertelsmann ja Sony Corporation of America v. Impala (C-413/06 P, EU:C:2008:392, 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

109 Ks. tuomio 26.9.2013, Centrotherm Systemtechnik v. SMHV ja centrotherm Clean Solutions (C-610/11 P, EU:C:2013:593, 39 kohta).

182. Tämä seikka on kuitenkin merkityksetön. Mieleeni ei tule yhtään sellaista unionin oikeuden säännöstä, määräystä tai periaatetta, joka estäisi lähtökohtaisesti neuvostoa tukeutumasta samoihin tosiseikkoihin kuin ne, joihin se vetosi alkuperäisen luetteloihin merkitsemisen yhteydessä, kun se päättää pysyttää rajoittavat toimenpiteet. Neuvoston ei tarvitse esittää uusia tosiseikkoja niin kauan kuin alkuperäisen luetteloihin merkitsemisen perustana olevat tosiseikat ovat merkityksellisiä ja riittäviä kyseisen asianosaisen säilyttämiseksi luettelossa. [110]

183. Rajoittaviin toimenpiteisiin, joita neuvosto ottaa käyttöön kansainvälisen terrorismin uhan tai eri kolmansissa maissa syntyvien erityistilanteiden käsittelemiseksi, sovelletaan yleensä säännöllistä uudelleentarkastelumenettelyä. Jos neuvosto ei voisi koskaan vedota samoihin tosiseikkoihin kuin aiemmin pysyttääkseen luetteloihin merkitsemisen, se ei voisi suuressa määrässä tapauksia säilyttää kyseisiä henkilöitä ja yhteisöjä luetteloissa.

184. Vuoden 2013 uudelleen merkitsemisen lainmukaisuus määräytyy sen perusteella, oliko tosiseikat, joihin neuvosto tukeutui tässä luetteloihin merkitsemisessä, perusteltu oikeudellisesti riittävästi ja täyttivätkö ne vuoden 2013 kriteereissä määritetyt objektiiviset kriteerit.

185. Unionin yleinen tuomioistuin ei siten tehnyt oikeudellista virhettä katsoessaan, että turvallisuusneuvoston päätöslauselmien rikkomista koskevan kriteerin määritelmässä edellytetään, että luetteloihin uudelleen merkitseminen perustuu välttämättä uudelleen merkitsemistä edeltäneeseen menettelyyn. [111] Se ei myöskään tehnyt oikeudellista virhettä tutkiessaan ensinnäkin, oliko IRISL todellakin rikkonut turvallisuusneuvoston päätöslauselmaa 1747 (2007), [112] ja toiseksi, olivatko muut valittajat IRISL:n omistuksessa tai määräysvallassa, toimivatko ne sen puolesta tai tarjosivatko ne sille olennaisia palveluja. [113]

186. Viidenneksi unionin yleinen tuomioistuin ei tehnyt oikeudellista virhettä katsoessaan, että vuoden 2013 uudelleen merkitsemisen yhteydessä neuvostolla oli oikeus ottaa huomioon tapahtumat, jotka olivat tapahtuneet neljä vuotta aiemmin eli vuonna 2009, koska ne olivat riittävän äskettäisiä. [114]

187. Katson näin ollen, että ensimmäinen oikeudellinen peruste on hylättävä.

Toinen oikeudellinen peruste: valittajien puolustautumisoikeuksien loukkaaminen niiden uudelleen luetteloihin merkitsemiseen käytetyssä menettelyssä

188. Valituksenalaisen tuomion 166–181 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin katsoi, ettei neuvosto loukannut valittajien puolustautumisoikeuksia vuoden 2013 kriteerien hyväksymistä edeltäneessä menettelyssä.

189. Toisessa oikeudellisessa perusteessaan valittajat väittävät, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se ei katsonut neuvoston loukanneen niiden oikeutta tulla kuulluksi ennen kuin se hyväksyi vuoden 2013 uudelleen merkitsemisen. Neuvoston ei olisi ollut mahdollista ottaa niiden huomautuksia huomioon, koska se oli päättänyt merkitä IRISL:n uudelleen luetteloihin kauan ennen kuin se hyväksyi vuoden 2013 kriteerit ja ennen kuin se oli saanut IRISL:n huomautukset kirjeestä, jolla neuvosto ilmoitti IRISL:lle aikomuksestaan merkitä sen uudelleen luetteloihin. Neuvosto oli myös hyväksynyt vuoden 2013 uudelleen merkitsemisen ennen kuin se vastasi näihin valittajien huomautuksiin ja ennen kuin se toimitti niille asiakirjat, jotka oikeuttivat nämä toimenpiteet.

110 Asian olosuhteista riippuen neuvoston edellytetään toisinaan, muttei välttämättä aina, esittävän uuden selvityksen. Ks. vastaavasti tuomio 26.7.2017, neuvosto v. LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583, 52–54 kohta).

111 Ks. valituksenalaisen tuomion 117 kohta.

112 Ks. valituksenalaisen tuomion 116–132 kohta.

113 Ks. valituksenalaisen tuomion 135–164 kohta.

114 Ks. valituksenalaisen tuomion 117 kohta. Ks. vastaavasti tuomio 18.7.2013, komissio ym. v. Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518, 156 kohta).

190. Ensinnäkin merkityksellinen ajankohta arvioitaessa sitä, kunnioittiko neuvosto valittajien oikeutta tulla kuulluksi, on ajankohta, jona vuoden 2013 uudelleen merkitseminen hyväksyttiin. Valittajien väite, jossa viitataan hypoteettiseen ajankohtaan, jolloin neuvosto väitetysti ”päätti” hyväksyvänsä vuoden 2013 kriteerit ja vuoden 2013 uudelleen merkitsemisen, perustuu väittämiin, joiden tueksi ei ole esitetty näyttöä, ja se on tästä syystä hylättävä.

191. Toiseksi oikeuskäytännöstä ilmenee, että antaessaan toimen, jossa kohdistetaan johonkin henkilöön tai yhteisöön rajoittavia toimenpiteitä, neuvosto on velvollinen ilmoittamaan tämän toimen perusteet mahdollisuuksien mukaan joko sinä ajankohtana, jona toimi annetaan, tai ainakin niin pian kuin mahdollista tämän jälkeen, jotta nämä henkilöt tai yhteisöt voivat käyttää kanneoikeuttaan.[115] Erityisesti annettaessa päätös, jolla henkilön tai yhteisön nimi säilytetään rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden tai yhteisöjen luettelossa, neuvoston on kunnioitettava kyseisen henkilön tai yhteisön oikeutta tulla kuulluksi ennen päätöksen antamista, jos päätöksessä, jolla niiden nimi säilytetään kyseisessä luettelossa, vedotaan niiden suhteen uusiin seikkoihin eli seikkoihin, joita ei mainita alkuperäisessä päätöksessä, jolla niiden nimi kirjattiin kyseiseen luetteloon.[116]

192. Unionin yleinen tuomioistuin varmisti analysoimalla neuvoston ja valittajien välisen kirjeenvaihdon sisältöä, että neuvosto tukeutui perusteisiin, jotka olivat olennaisin osin samat kuin ne, jotka oli ilmoitettu valittajille niiden vuonna 2010 tehdyn alkuperäisen luetteloihin merkitsemisen yhteydessä, ja että ilmoittaminen täytti kaikki oikeuskäytännöstä seuraavat vaatimukset ennen vuoden 2013 uudelleen merkitsemisen hyväksymistä.[117]

193. Toisin kuin valittajat lisäksi väittävät, neuvoston ei edellytetä vastaavan ennen varojen jäädyttämistoimenpiteiden hyväksymistä huomautuksiin, joita asianomainen osapuoli on esittänyt neuvoston kirjeestä, jolla neuvosto ilmoitti kyseiselle osapuolelle aikomuksestaan merkitä sen luetteloihin ja luetteloihin merkitsemiselle ehdotetut perusteet.

194. Katson näin ollen, että toinen oikeudellinen peruste on hylättävä.

Kolmas oikeudellinen peruste: oikeusvoiman, oikeusvarmuuden, luottamuksensuojan ja ne bis in idem -periaatteiden samoin kuin tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden loukkaaminen

195. Unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 183–199 kohdassa, ettei neuvosto loukannut vuoden 2013 uudelleen merkitsemisellä oikeusvoiman, oikeusvarmuuden, luottamuksensuojan ja ne bis in idem -periaatteita tai valittajien oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin.

196. Tämän oikeudellisen perusteen tueksi valittajat esittävät ainoastaan yhden väitteen. Ne väittävät, että neuvosto loukkasi näitä periaatteita, kun se tukeutui vuoden 2013 uudelleen merkitsemisessä samoihin tosiseikkoihin kuin ne, joita käytettiin perusteena vuonna 2013 annetussa unionin yleisen tuomioistuimen tuomiossa kumotulle vuoden 2010 luetteloihin merkitsemiselle.

115 Ks. vastaavasti tuomio 16.11.2011, Bank Melli Iran v. neuvosto (C-548/09 P, EU:C:2011:735, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

116 Ks. tuomio 18.6.2015, Ipatau v. neuvosto (C-535/14 P, EU:C:2015:407, 26 kohta). Vaikka kyseinen oikeuskäytäntö koskee rajoittavien toimenpiteiden *pysyttämistä* eikä *alkuperäistä luetteloihin merkitsemistä*, se on merkityksellinen käsiteltävän asian kannalta: vuoden 2013 uudelleen merkitsemisellä neuvosto pysytti aiemmin käytössä olleet rajoittavat toimenpiteet, vaikka kolmen valittajan (IRISL:n, Irano Misr Shipping Co:n ja Rahbaran Omid Darya Ship Management Co:n) osalta se tekikin näin uuden kriteerin perusteella.

117 Ks. valituksenalaisen tuomion 170–180 kohta.

197. Neuvosto oli todellakin tukeutunut samaan tosiseikastoon merkitessään valittajat luetteloihin vuonna 2010 ja uudelleen vuonna 2013. Lisäksi IRISL, Irano Misr Shipping Co. ja Rahbaran Omid Darya Ship Management Co. merkittiin luetteloihin äskettäin käyttöön otettujen kriteerien perusteella, kun taas muut valittajat merkittiin niihin toisen kerran sellaisen kriteerin perusteella, joka oli täysin sama kuin vuonna 2010 käytetty. [118]

198. Olen aiemmin tässä ratkaisuehdotuksessa jo todennut, ettei ne bis in idem -periaatetta sovelleta rajoittavien toimenpiteiden yhteydessä. [119] Olen samoin katsonut, ettei oikeusvoiman periaate estä neuvostoa tukeutumasta samoihin kriteereihin kyseessä olevassa tilanteessa [120] ja että varojen jäädyttämistoimenpiteiden soveltamista koskevien kriteerien luonteeseen kuuluu, että niissä voidaan viitata aiempaan menettelyyn tai tilanteeseen. [121]

199. Lisään kattavuuden vuoksi, että tempus regit actum -periaatteen mukaisesti laillisuusvalvonta, jota unionin tuomioistuimet harjoittavat vuoden 2013 uudelleen merkitsemisen osalta, koostuu sen varmistamisesta, oikeuttivatko tosiseikat, joihin neuvosto tukeutui, vuoden 2013 uudelleen merkitsemisen hyväksymisen oikeudellisesti riittävästi 26.11.2013. [122]

200. Se, että neuvosto tukeutui 26.7.2010 tuloksetta tiettyihin tosiseikkoihin vuoden 2010 luetteloihin merkitsemistä varten, ei sinänsä estä sitä tukeutumasta laillisesti näihin samoihin tosiseikkoihin 26.11.2013 valittajien merkitsemiseksi uudelleen luetteloihin vuoden 2013 kriteerien perusteella.

201. YUTP:n yhteydessä hyväksyttyjen toimenpiteiden luonteeseen myös kuuluu, että niitä tarkastellaan uudelleen säännöllisin väliajoin ja että niitä saatetaan soveltaa toistuvasti myöhemmin. Näin on etenkin silloin, jos aiemmin sovelletuista rajoittavista toimenpiteistä huolimatta geopoliittinen tilanne *ei muutu* tai, toisinaan hetkellisen parantumisen jälkeen, kehittyy toiseen suuntaan kuin mihin toimenpiteillä pyritään.

202. Ensiksi mainitussa tilanteessa neuvostolla on oltava mahdollisuus *jatkaa* tarvittavien toimenpiteiden soveltamista, vaikka tilanne ei olekaan muuttunut, edellyttäen että tosiseikat, jotka ovat perusteena rajoittavien toimenpiteiden pysyttämiselle, oikeuttavat edelleen toimenpiteiden soveltamisen niiden hyväksymisajankohtana [123] ja etenkin että tosiseikat ovat edelleen riittävän äskettäisiä. [124] Viimeksi mainitussa tilanteessa neuvoston on voitava ottaa uudelleen käyttöön kriteerit ja varojen jäädyttämistoimenpiteet, jotka on aiemmin kumottu tai keskeytetty väliaikaisesti, huolimatta siitä, onko yhteisöjen oma tilanne tällä välin muuttunut.

203. Käsiteltävässä asiassa vuoden 2013 uudelleen merkitsemisen tarkoituksena oli jatkaa Iranin painostamista ja tehostaa tätä painostusta juuri siksi, että siihen asti sovelletut toimenpiteet olivat osoittautuneet tehottomiksi.

204. Jos neuvosto ei voisi jatkaa varojen jäädyttämistoimenpiteiden soveltamista henkilöihin tai yhteisöihin, jotka oli jo merkitty luetteloihin, ellei niiden oikeudellinen tai tosiasiallinen tilanne muutu huomattavasti kielteiseen suuntaan tai ellei neuvoston tietoon tule uusia todisteita, tämä rajoittaisi neuvoston toimivaltaa mielivaltaisella ja perusteettomalla tavalla.

118 Ks. edellä alaviite 78.

119 Ks. edellä 107 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

120 Ks. edellä 93 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

121 Ks. edellä 117–128 kohta.

122 Aineellisen laillisuuden tuomioistuinvalvontaa koskevista vaatimuksista ks. tuomio 18.7.2013, komissio ym. v. Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518, 119 kohta).

123 Ks. tuomio 15.11.2012, Al-Aqsa v. neuvosto ja Alankomaat v. Al-Aqsa (C-539/10 P ja C-550/10 P, EU:C:2012:711, 82 kohta).

124 Ks. edellä alaviitteessä 114 mainittu oikeuskäytäntö.

205. Vuoden 2010 luetteloihin merkitseminen kumottiin muotovirheiden vuoksi.[125] Tätä taustaa vasten vuonna 2013 annettu unionin yleisen tuomioistuimen tuomio, kun sitä luetaan ottaen huomioon sekä oikeusvoiman periaate että SEUT 266 artikla, ei sellaisenaan ole este uudelleen merkitsemiselle.[126] Kuten unionin yleinen tuomioistuin perustellusti totesi, kun toimi kumotaan muoto- tai menettelyvirheen perusteella, tällä ei ole vaikutusta kyseisen toimen toteuttaneen toimielimen oikeuteen toteuttaa uusi toimi tukeutumalla samoihin tosiseikkoihin ja oikeudellisiin seikkoihin, joihin kumottu toimi perustui, jos se noudattaa tällä kertaa niitä muoto- ja menettelysääntöjä, joiden rikkomiseen kumoaminen perustui, ja jos niiden, joita asia koskee, perusteltua luottamusta kunnioitetaan asianmukaisesti.[127] Uudelleen merkitsemisestä tehdyn päätöksen perustana olevat syyt, jotka ovat samat kuin ne, jotka esitettiin kyseisten yhteisöjen merkitsemiselle luetteloihin ensimmäisen kerran, voivat riittää oikeuttamaan tämän uudelleen merkitsemisen, edellyttäen että neuvoston esittämä selvitys tukee näitä syitä oikeudellisesti riittävällä tavalla.[128]

206. Olen aiemmin tässä ratkaisuehdotuksessa todennut, että se seikka, että uudelleen merkitseminen voi johtaa varojen jäädyttämistoimenpiteiden ottamiseen uudelleen käyttöön aiemmin hyväksyttyjen toimenpiteiden kumoamisesta huolimatta, ei sinänsä vaikuta valittajien oikeuteen tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin.[129]

207. Mikään ei myöskään estä neuvostoa katsomasta tänä myöhempänä ajankohtana tehdyn täysimääräisen uudelleentarkastelun perusteella, että samat tosiseikat täyttävät kriteerin, joka on eri kuin se kriteeri, johon se aiemmin tukeutui, ja siten oikeuttavat varojen jäädyttämistoimenpiteiden soveltamisen uudelleen tällä uudella perusteella.[130] Muistutan tältä osin, että riittää, että ainakin yhdelle perusteelle, jonka katsotaan sellaisenaan riittävän päätöksen tueksi, on näyttöä.[131]

208. Katson näin ollen, ettei unionin yleinen tuomioistuin tehnyt oikeudellista virhettä katsoessaan vastaavasti valituksenalaisen tuomion 189 kohdassa. Valittajien väite, jonka mukaan vuoden 2013 uudelleen merkitseminen on lainvastainen, koska se hyväksyttiin samojen kriteerien ja/tai samojen tosiasiallisten ja oikeudellisten olosuhteiden perusteella kuin vuoden 2010 luetteloihin merkitseminen, ei siten voi menestyä.

209. Valittajien muissa väitteissä esitetään abstrakteja lausumia valistusperusteista, eivätkä ne siten täytä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä.[132] Katson näin ollen, että kolmas oikeudellinen peruste on hylättävä.

125 Ks. edellä 103–106 kohdassa esittämäni analyysi vuonna 2013 annetun unionin yleisen tuomioistuimen tuomion vaikutuksista. Tilanne eroaa siten perustavasti tilanteesta, jota julkisasiamies Tanchev tarkasteli ratkaisuehdotuksessaan National Iranian Tanker Company v. neuvosto (C-600/16 P, EU:C:2018:227, 96–102 kohta).

126 Ks. vastaavasti tuomio 3.9.2008, Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio (C-402/05 P ja C-415/05 P, EU:C:2008:461, 374 kohta).

127 Ks. vastaavasti tuomio 23.10.2008, People's Mojahedin Organization of Iran v. neuvosto (T-256/07, EU:T:2008:461, 75 kohta), josta ei ole valitettu, jossa unionin yleinen tuomioistuin viittasi tuomion 12.12.2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran v. neuvosto (T-228/02, EU:T:2006:384), jolla unionin yleinen tuomioistuin oli kumonnut kyseisen yhteisön aiemman luetteloihin merkitsemisen, 65 kohtaan sisältyviin toteamuksiin.

128 Ks. tuomio 13.11.2014, Hamcho ja Hamcho International v. neuvosto (T-43/12, ei julkaistu, EU:T:2014:946, 108 kohta) josta ei ole valitettu, ja tuomio 26.10.2016, Hamcho ja Hamcho International v. neuvosto (T-153/15, EU:T:2016:630, 66 kohta), josta ei ole valitettu.

129 Ks. edellä 140 ja 141 kohta.

130 Ks. analogisesti tuomio 6.3.2003, Interporc v. komissio (C-41/00 P, EU:C:2003:125, 31 kohta). Tämä johtuu siitä, että kumottu toimi poistetaan oikeusjärjestyksestä ja kyseisen toimen laatija asetetaan alkuperäiseen tilanteeseen, jotta se voi hyväksyä korvaavan toimen.

131 Ks. tuomio 18.7.2013, komissio ym. v. Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518, 119 kohta). Ks. myös tuomio 14.3.2017, Bank Tejarat v. neuvosto (T-346/15, ei julkaistu, EU:T:2017:164, 38 kohta).

132 Ks. edellä 50 kohta.

Neljäs oikeudellinen peruste: suhteellisuusperiaatteen loukkaaminen

210. Suhteellisuusperiaatteen väitettyä loukkaamista koskevan oikeudellisen perusteensa tueksi valittajat esittävät, ettei unionin yleinen tuomioistuin tutkinut, oliko valittajien luetteloihin merkitseminen oikeasuhteista asetettuihin tavoitteisiin nähden. Valittajat väittävät, että niiden luetteloihin merkitseminen on suhteetonta, koska se ei perustu ydinaseiden levittämisohjelmaan liittyvään menettelyyn tai mihinkään yhteyteen Iranin hallitukseen. Ne ilmeisesti myös väittävät tällä perusteella, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi virheellisesti valituksenalaisen tuomion 209 kohdassa, ettei niiden maineeseen ja liiketoimintaan kohdistunut vaikutus ollut suhteeton.

211. En pidä mitään näistä väitteistä vakuuttavana.

212. Unionin yleinen tuomioistuin viittasi perustellusti vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön, jonka mukaan suhteellisuusperiaate edellyttää, että kyseessä olevan säännöstön legitiimit tavoitteet ovat toteutettavissa unionin oikeuden säännöksessä säädettyjen keinojen avulla ja että näillä keinoilla ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi. [133]

213. Arvioitaessa varojen jäädyttämistoimenpiteiden oikeasuhteisuutta on tärkeää pitää mielessä niiden tavoitteet ja asiayhteys, jossa ne on hyväksytty.

214. Olen tarkastellut käsiteltävässä asiassa kyseessä olevien toimenpiteiden tavoitteita aiemmin tässä ratkaisuehdotuksessa. [134]

215. Kun tarkastellaan näiden toimenpiteiden asiayhteyttä, ne kuuluvat toimiin, joilla unioni on reagoinut Kansainvälisen atomienergiajärjestön lukuisiin raportteihin ja turvallisuusneuvoston erittäin moniin päätöslauselmiin. Rajoittavat toimenpiteet olivat asteittaisia. Kukin oli perusteltu siitä syystä, etteivät edelliset toimenpiteet olleet olleet menestyksekkäitä. Tästä toimintatavasta, joka perustuu oikeuksiin puuttumiseen asteittain sen mukaisesti, kuinka toimenpiteet ovat tehonneet, seuraa, että toimenpiteiden on lähtökohtaisesti osoitettu olevan oikeasuhteisia. [135]

216. Olen myös tarkastellut aiemmin tässä ratkaisuehdotuksessa toimenpiteiden vaikutuksia valittajien maineeseen ja liiketoimintaan. [136]

217. Toisin kuin valittajat väittävät, unionin yleinen tuomioistuin tutki kutakin näistä osatekijöistä seikkaperäisesti. [137]

218. Valittajat eivät ole esittäneet sellaista väitettä, jolla voitaisiin osoittaa, että niiden erityistilanteen tai -piirteiden vuoksi kyseessä olevat varojen jäädyttämistoimenpiteet vaikuttivat niihin suhteettomalla tavalla ja että näin ollen edellä 215 kohdassa mainittua oikeuskäytäntöä ei pitäisi soveltaa valittajiin.

133 Ks. tuomio 15.11.2012, Al-Aqsa v. neuvosto ja Alankomaat v. Al-Aqsa (C-539/10 P ja C-550/10 P, EU:C:2012:711, 122 kohta).

134 Ks. edellä 67 ja 68 kohta.

135 Ks. tuomio Kala Naft, 126 kohta.

136 Ks. edellä 159 kohta ja sitä seuraavat kohdat.

137 Toimenpiteiden *asiayhteydestä* ks. valituksenalaisen tuomion 63, 66 ja 67 kohta, kyseessä olevien toimenpiteiden *tavoitteista* ks. valituksenalaisen tuomion 68–71 ja 74–76 kohta, yleisesti suhteellisuusperiaatteesta ks. valituksenalaisen tuomion 72, 73 ja 77 kohta ja kyseessä olevien toimenpiteiden väitetysti suhteettomasta vaikutuksesta valittajien omaisuuteen ja liiketoimintaan ks. valituksenalaisen tuomion 204–210 kohta.

219. Olen aiemmin tässä ratkaisuehdotuksessa lisäksi jo todennut, että neuvosto saattoi lainmukaisesti määrittää luetteloon merkitsemistä koskevia kriteerejä, joissa ei edellytetty valittajien suoraa yhteyttä ydinaseiden levittämisohjelmaan tai Iranin hallitukseen.[138] Tällaisia kriteerejä soveltaessaan neuvoston ei siten lähtökohtaisesti tarvinnut varmistaa, edistääkö kyseinen henkilö tai yhteisö osaltaan sellaisten uhkien syntymistä, joita näissä kriteereissä käsitellään.[139] Unionin yleistä tuomioistuinta ei siten voida moittia siitä, että se on tutkinut vuoden 2013 uudelleen merkitsemisen laillisuutta pelkästään sen objektiivisen arviointiperusteen mukaisesti, täyttivätkö valittajat asiaa koskevat kriteerit.

220. Katson näin ollen, että neljäs oikeudellinen peruste on hylättävä.

221. Näin ollen toinen valitusperuste on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

222. Edellä esitetystä seuraa, että unionin tuomioistuimen pitäisi nähdäkseni hyväksyä ensimmäinen valitusperuste siltä osin kuin se koskee vuoden 2013 kriteereissä säädettyä IRISL:ään liittyvää kriteeriä. Vuoden 2013 uudelleen merkitseminen olisi näin ollen kumottava siltä osin kuin se koskee 10:tä yhtiötä.

223. IRISL itse on siten unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdassa, luettuna yhdessä 184 artiklan 1 kohdan kanssa, tarkoitettu asianosainen, joka on hävinnyt asian, ja se on siten velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan. Muut valittajat ovat voittaneet asian kyseisissä määräyksissä tarkoitetulla tavalla.

224. Neuvosto voitti asian IRISL:n osalta mutta hävisi sen muiden 10 yhtiön osalta. Ehdotan, että unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 ja 3 kohdan, luettuna yhdessä 184 artiklan 1 kohdan kanssa, mukaisesti neuvosto velvoitetaan korvaamaan 10 yhtiön oikeudenkäyntikulut ja lisäksi vastaamaan kaikista omista oikeudenkäyntikuluistaan.

225. Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 140 artiklan 1 kohdan, luettuna yhdessä 184 artiklan 1 kohdan kanssa, mukaisesti komissio, joka oli asiassa väliintulijana tukeakseen neuvoston vaatimuksia, vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Ratkaisuehdotus

226. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin

– hyväksyy ensimmäisen valitusperusteen siltä osin kuin se koskee Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä ja yhteisen kannan 2007/140/YUTP kumoamisesta 26.7.2010 annetun neuvoston päätöksen 2010/413/YUTP 20 artiklan 1 kohdan b alakohdassa ja Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä 23.3.2012 annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 267/2012 23 artiklan 2 kohdan e alakohdassa säädettyä kriteeriä, jossa viitataan henkilöihin ja yhteisöihin, jotka i) ovat Islamic Republic of Iran Shipping Linesin omistuksessa tai määräysvallassa, ii) toimivat Islamic Republic of Iran Shipping Linesin puolesta tai iii) tarjoavat olennaisia palveluja Islamic Republic of Iran Shipping Linesille

138 Ks. edellä 174 ja 175 kohta.

139 Ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio Melli Bank, 77–80 kohta, jossa unionin tuomioistuin korosti, että *tutkiessaan laajemmin* sitä, että ”[omistuksessa oleva yhteisö] voisi joutua – – huomattavalla todennäköisyydellä kiertämään sen emoyhtiötä vastaan toteutettujen toimenpiteiden vaikutuksia”, unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen.

– kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa T-14/14 ja T-87/14 17.2.2017 antaman tuomion tältä osin

– toteaa kyseisen kriteerin pätemättömäksi

– kumoaa päätöksen 2010/413/YUTP muuttamisesta 26.11.2013 annetun neuvoston päätöksen 2013/685/YUTP ja asetuksen N:o 267/2012 täytäntöönpanosta 26.11.2013 annetun neuvoston täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 1203/2013 siltä osin kuin ne koskevat muita valittajia kuin Islamic Republic of Iran Shipping Linesia

– hylkää valituksen muilta osin perusteettomana

– velvoittaa Islamic Republic of Iran Shipping Linesin vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan

– velvoittaa neuvoston vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan muiden valittajien kuin Islamic Republic of Iran Shipping Linesin oikeudenkäyntikulut ja

– velvoittaa komission vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan.