Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)

16 päivänä lokakuuta 2024*

Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Iranin tilanteen johdosta toteutetut rajoittavat toimenpiteet – Varojen jäädyttäminen – Luettelo henkilöistä, yhteisöistä ja elimistä, joihin varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämistä sovelletaan – Kantajan nimen merkitseminen luetteloon – Perusteluvelvollisuus – Puolustautumisoikeudet – Oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan – Oikeasuhteisuus – Harkintavallan väärinkäyttö

Asiassa T-201/23,

Communications Regulatory Authority (CRA), kotipaikka Teheran (Iran), edustajinaan asianajajat T. Clay, T. Zahedi Vafa ja K. Mehtiyeva,

kantajana,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään D. Laurent, P. Mahnič ja S. Lejeune,

vastaajana,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. J. Costeira sekä tuomarit M. Kancheva (esittelevä tuomari) ja U. Öberg,

kirjaaja: V. Di Bucci,

ottaen huomioon asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa esitetyn,

ottaen huomioon, etteivät asianosaiset ole esittäneet istunnon järjestämistä koskevaa pyyntöä kolmen viikon kuluessa siitä, kun ilmoitus asian käsittelyn kirjallisen vaiheen päättämisestä on annettu tiedoksi, ja päätettyään unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 106 artiklan 3 kohdan nojalla ratkaista kanteen ilman asian käsittelyn suullista vaihetta,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

tuomion

1 Kantaja Communications Regulatory Authority (viestinnän sääntely-viranomainen, CRA) vaatii SEUT 263 artiklaan perustuvalla kanteellaan kumoamaan Iranin tilanteen johdosta tiettyihin henkilöihin, yhteisöihin ja elimiin kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 359/2011 täytäntöönpanosta 23.1.2023 annetun neuvoston täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2023/152 (EUVL 2023, L 20 I, s. 1; jäljempänä riidanalainen asetus) kantajaa koskevilta osin.

Asian tausta

2 Kantaja on Iranin viestinnän ja tietotekniikan ministeriön (jäljempänä viestintäministeriö) alainen valtion virasto, jota säännellään ja ohjataan kyseisen ministeriön tehtävistä ja toimivallasta annetulla lailla sekä sen omilla säännöillä. Niiden mukaan kantaja toteuttaa muun muassa viestintäministeriön radioalalla vahvistamat tavoitteet ja hoitaa kyseisen ministeriön hallinto-, toimeenpano- ja valvontatehtäviä ja -oikeuksia. Kantajan pääasiallisena tehtävänä on Iranin taajuusvälien sääntely, hallinnointi ja valvonta. Kantaja on erityisesti vastuussa televiestintäpalvelujen tarjoamista koskevien toimilupien myöntämisestä ja niiden haltijoiden toiminnan valvonnasta. Kantajalla on myös normatiivinen rooli, kun se ehdottaa toimivaltaisille viranomaisille viestintää koskevia kansallisia standardeja sekä tietoliikenne- ja tietotekniikkatoiminnassa käytettyjen verkkojen keskinäistä yhteenliittämistä koskevia ohjeita ja määräyksiä yhteyksien turvaamisen osalta. Kantaja huolehtii myös tietoliikennepalvelujen käyttäjien oikeuksien suojaamisesta ja edustaa Iranin islamilaista tasavaltaa viestintäalan alueellisissa ja kansainvälisissä järjestöissä.

3 Euroopan unionin neuvosto hyväksyi 21.3.2011 päätelmät, joiden mukaan Euroopan unioni on vakavasti huolissaan Iranin ihmisoikeustilanteen jatkuvasta huonontumisesta. Neuvosto kiinnitti huomiota Iranin kansalaisiin kohdistuviin järjestelmällisiin tukahduttamistoimiin, sillä heitä vainottiin ja pidätettiin, koska he harjoittavat legitiimejä oikeuksiaan sananvapauteen ja rauhanomaiseen kokoontumiseen. Lisäksi neuvosto vahvisti päätelmissä unionin aikomuksen puuttua ihmisoikeuksien loukkauksiin Iranissa muun muassa ottamalla pikaisesti käyttöön rajoittavia toimenpiteitä ihmisoikeuksien vakaviin loukkauksiin syyllistyneitä kohtaan.

4 Neuvosto antoi 12.4.2011 Iranin tilanteen johdosta tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä päätöksen 2011/235/YUTP (EUVL 2011, L 100, s. 51), jossa vahvistetaan erilaisia rajoittavia toimenpiteitä, jotka kohdistuvat henkilöihin, jotka ovat vastuussa vakavien ihmisoikeusloukkausten määräämisestä tai täytäntöönpanosta Iranissa taikka ovat niissä osallisina.

5 Päätös 2011/235 pantiin täytäntöön Iranin tilanteen johdosta tiettyihin henkilöihin, yhteisöihin ja elimiin kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä 12.4.2011 annetulla neuvoston asetuksella (EU) N:o 359/2011 (EUVL 2011, L 100, s. 1), joka annettiin SEUT 215 artiklan 2 kohdan nojalla.

6 Asetuksen N:o 359/2011 2 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäädytetään kaikki liitteessä I lueteltujen luonnollisten henkilöiden, oikeushenkilöiden, yhteisöjen ja elinten hallussa, omistuksessa, hallinnassa tai määräysvallassa olevat varat ja taloudelliset resurssit.

2. Mitään varoja tai taloudellisia resursseja ei saa suoraan tai välillisesti asettaa liitteessä I lueteltujen luonnollisten henkilöiden, oikeushenkilöiden, yhteisöjen tai elinten saataville tai hyödynnettäviksi.”

7 Asetuksen N:o 359/2011 3 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaan henkilöt, joiden neuvosto on katsonut olevan vastuussa vakavista ihmisoikeus-loukkauksista Iranissa, ja näitä henkilöitä lähellä olevat luonnolliset henkilöt, oikeushenkilöt, yhteisöt tai elimet merkitään liitteeseen I sisältyvään luetteloon. Luettelossa ilmoitetaan luetteloon ottamisen perusteet.

8 Asetuksen N:o 359/2011 12 artiklan 1–3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jos neuvosto päättää kohdistaa luonnolliseen henkilöön, oikeushenkilöön, yhteisöön tai elimeen 2 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä, se muuttaa liitettä I tämän mukaisesti.

2. Neuvosto antaa päätöksensä, myös luetteloon merkitsemisen perusteet, tiedoksi luonnolliselle henkilölle, oikeushenkilölle, yhteisölle tai elimelle – – antamalla tällaiselle henkilölle, yhteisölle tai elimelle mahdollisuuden tehdä huomautuksia.

3. Jos huomautuksia tehdään tai jos esitetään olennaista uutta näyttöä, neuvosto tarkastelee päätöstään uudelleen ja ilmoittaa tästä asianomaiselle henkilölle, yhteisölle tai elimelle.”

9 Iranilainen 22-vuotias Mahsa Amini kuoli 16.9.2022 sairaalassa ollessaan Iranin siveyspoliisin pidättämänä. Hänen kuolemansa johti laajalle levinneisiin mielenosoituksiin, jotka Iranin hallinto tukahdutti.

10 Unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja antoi 25.9.2022 unionin puolesta julkilausuman, jossa tuomittiin se, että Iranin turvallisuusjoukot olivat turvautuneet laajaan ja kohtuuttomaan voimankäyttöön rauhanomaisia mielenosoittajia vastaan. Julkilausumassa todettiin myös, että Aminin kuoleman aiheuttaneet henkilöt on saatettava vastuuseen teostaan, ja kehotettiin Iranin viranomaisia varmistamaan avoin ja uskottava tutkinta, jotta voidaan selvittää kuolonuhrien ja pidätettyjen määrä, vapauttaa kaikki ilman väkivaltaa mieltään osoittaneet ja tarjota oikeudenmukainen menettely kaikille pidätetyille. Lisäksi julkilausumassa korostettiin, että Iranin päätös rajoittaa tiukasti pääsyä internetiin ja estää pikaviestialustojen käyttö loukkaa räikeästi sananvapautta. Lopuksi julkilausumassa todettiin, että unioni pohtii kaikkia käytettävissään olevia vaihtoehtoja reagoida Aminin menehtymiseen ja tapaan, jolla Iranin turvallisuusjoukot ovat vastanneet hänen kuolemansa johdosta puhjenneisiin mielenosoituksiin.

11 Neuvosto antoi 23.1.2023 päätöksen 2011/235 täytäntöönpanosta täytäntöönpanopäätöksen (YUTP) 2023/153 (EUVL 2023, L 20, s. 23). Täytäntöönpanopäätöksen 2023/153 johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa viitattiin unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan lausumaan edellä 10 kohdassa esitetyn mukaisesti. Kyseisen päätöksen johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa täsmennettiin, että ”tässä yhteydessä ja noudattaen unionin sitoumusta reagoida kaikkiin Iraniin liittyviin huolenaiheisiin, mukaan lukien ihmisoikeustilanne, 18 henkilöä ja 19 yhteisöä olisi sisällytettävä päätöksen [2011/235] liitteessä olevaan luetteloon henkilöistä ja yhteisöistä, joihin kohdistetaan rajoittavia toimenpiteitä”. Täytäntöönpanopäätöksen 2023/153 1 artiklassa säädettiin, että päätöksen 2011/235 liite muutetaan päätöksen 2023/153 liitteen mukaisesti.

12 Täytäntöönpanopäätöksen 2023/153 liitteessä olevan yhteisöjä koskevan luettelon numeroon 15 oli merkitty erityisesti kantajan nimi ja perusteet kantajan merkitsemiselle seuraavasti:

”Viestinnän sääntelyviranomainen (CRA) on Iranin tieto- ja viestintäteknologiaministeriön (ICT) alaisuudessa toimiva viranomainen. CRA toteuttaa Iranin hallituksen vaatimuksia, joiden mukaisesti internetsisältö on suodatettava SIAM-nimisen vakoiluohjelman kautta.

Vuoden 2022 mielenosoitusten aikana CRA hyödynsi asemaansa internetiin pääsyn ja matkapuhelinten valvojana seuratakseen mielenosoittajia ja luodakseen yksityiskohtaisen kuvan toisinajattelijoiden ja mielenosoittajien toiminnasta viranomaisia varten niiden vapaata käyttöä varten. CRA on näin ollen vastuussa rauhanomaisten mielenosoittajien, toimittajien, ihmisoikeuksien puolustajien, opiskelijoiden ja muiden laillisten oikeuksiensa puolesta puhuneiden henkilöiden vastaisten tukahduttamistoimien tukemisesta.

CRA on näin ollen vastuussa vakavista ihmisoikeusloukkauksista Iranissa.”

13 Neuvosto antoi riidanalaisen asetuksen samana päivänä asetuksen N:o 359/2011 12 artiklan 1 kohdan nojalla. Riidanalaisen asetuksen johdanto-osan toisen ja kolmannen perustelukappaleen sanamuoto on sama kuin täytäntöönpanopäätöksen 2023/153 johdanto-osan toisen ja kolmannen perustelukappaleen sanamuoto, lukuun ottamatta mainintaa asetuksen N:o 359/2011 liitteestä I päätöksen 2011/235 liitteen sijasta. Riidanalaisen asetuksen 1 artiklassa säädettiin, että asetuksen N:o 359/2011 liitettä I muutettiin asetuksen 2023/152 liitteen mukaisesti.

14 Riidanalaisen asetuksen liitteessä olevan yhteisöjen luettelon numeroon 15 oli merkitty erityisesti kantajan nimi ja tämän merkitsemisen perusteet samoin sanamuodoin kuin edellä 12 kohdassa.

15 Neuvosto julkaisi 24.1.2023 Euroopan unionin virallisessa lehdessä ilmoituksen henkilöille, yhteisöille ja elimille, joihin sovelletaan neuvoston päätöksessä 2011/235, joka on pantu täytäntöön neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä 2023/153, ja neuvoston asetuksessa N:o 359/2011, joka on pantu täytäntöön riidanlaisella asetuksella, säädettyjä rajoittavia toimenpiteitä (EUVL C 25, s. 8).

16 Tässä ilmoituksessa täsmennettiin muun muassa, että neuvosto oli päättänyt, että kyseiset henkilöt ja yhteisöt olisi sisällytettävä luetteloon henkilöistä ja yhteisöistä, joihin sovelletaan päätöksessä 2011/235 ja asetuksessa N:o 359/2011 säädettyjä rajoittavia toimenpiteitä, ja että kyseiset henkilöt ja yhteisöt voivat esittää neuvostolle sen päätöksen uudelleentarkastelua koskevan pyynnön, jolla niiden nimi oli sisällytetty kyseessä oleviin luetteloihin, ja pyynnön tueksi oli liitettävä asianmukaiset asiakirjat. Kaikki tällaiset pyynnöt oli lähetettävä 15.2.2023 mennessä kyseisessä ilmoituksessa ilmoitettuun osoitteeseen.

Asianosaisten vaatimukset

17 Kantaja vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin kumoaa riidanalaisen asetuksen siltä osin kuin kantajan nimi on sillä sisällytetty asetuksen N:o 359/2011 liitteeseen I.

18 Neuvosto vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin

– hylkää kanteen ja

– velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

19 Kantaja esittää kanteensa tueksi neljä kanneperustetta. Ensimmäinen kanneperuste koskee lähinnä harkintavallan väärinkäyttöä, toinen kanneperuste koskee perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä ja tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden loukkaamista, kolmas kanneperuste koskee lähinnä tosiseikkojen aineellista paikkansapitämättömyyttä ja neljäs kanneperuste koskee suhteellisuusperiaatteen loukkaamista.

20 Näiden kanneperusteiden tarkastelu osoittaa, että ensin on tutkittava toinen kanneperuste, joka koskee perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä ja tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden loukkaamista, toiseksi kolmas kanneperuste, joka koskee ilmeistä virhettä tosiseikkojen arvioinnissa, kolmanneksi neljäs kanneperuste, joka koskee suhteellisuusperiaatteen loukkaamista, ja tämän jälkeen neljänneksi ensimmäinen kanneperuste, joka koskee harkintavallan väärinkäyttöä.

Toinen kanneperuste, joka koskee perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä ja tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden loukkaamista

21 Kantaja väittää ensinnäkin, että koska neuvosto ei ole riidanalaisen asetuksen antamisen yhteydessä tai välittömästi sen antamisen jälkeen ilmoittanut tietoja tai todisteita, joihin kantajan nimen merkitseminen asetuksen N:o 359/2011 liitteessä I olevaan luetteloon perustuu, se ei ole noudattanut velvollisuuttaan osoittaa, että kyseiset perusteet ovat perusteltuja, ja se on näin ollen laiminlyönyt perusteluvelvollisuutensa.

22 Toiseksi kantaja väittää, että riidanalaisen asetuksen perusteluissa kantajaa koskevilta osin esitetään stereotyyppinen perustelu, joka koostuu kolmesta lyhyestä kappaleesta, joissa on 15 riviä, ja jossa esitetään yhteenveto neuvoston esittämistä oletuksista, jotka perustuvat sen julkiseen luonteeseen. Tällaiset perustelut eivät noudata oikeuskäytäntöä, jonka mukaan toimen perustelujen on mahdollistettava yhtäältä se, että henkilö, jota riidanalainen toimi koskee, voi riitauttaa sen pätevyyden tuomioistuimessa täysin tietoisena siitä, mistä häntä moititaan, ja toisaalta se, että tuomioistuin voi valvoa riidanalaisen toimen laillisuutta. Kantajan mukaan perusteluvelvollisuutta ei voida lieventää sillä poliittisella asiayhteydellä, jossa toimenpide toteutetaan, varsinkaan kun kantaja ei voi asiayhteyden perusteella ymmärtää siihen kohdistettujen rajoittavien toimenpiteiden ulottuvuutta eikä vastaavasti tuomioistuin voi valvoa kyseessä olevaa toimenpidettä. Neuvosto ei siis voi laiminlyödä perusteluvelvollisuuttaan piiloutumalla turvallisuus- ja ulkopoliittisiin etuihin liittyvien näkökohtien taakse.

23 Kolmanneksi kantaja riitauttaa vastauskirjelmässään Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 ja 48 artiklan perusteella neuvoston unionin yleisessä tuomioistuimessa esittämän sellaisen asiakirjan huomioon ottamisen, joka on esitetty todisteena niiden perusteiden tueksi, joihin on vedottu sen oikeuttamiseksi, että kantajan nimi on merkitty asetuksen N:o 359/2011 liitteeseen I. Kantaja kiistää myös kyseisen asiakirjan sisältämien tietojen merkityksen ja todistusvoiman.

24 Neuvosto kiistää kantajan väitteet.

25 Tältä osin on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan asianomaiselle vastaisen toimen perusteluvelvollisuuden, joka liittyy läheisesti puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatteeseen, tarkoituksena on yhtäältä antaa asianomaiselle riittävät tiedot sen arvioimiseksi, onko toimi asianmukainen vai onko siinä mahdollisesti sellainen virhe, jonka perusteella sen pätevyys voidaan riitauttaa unionin tuomioistuimissa, ja toisaalta antaa unionin tuomioistuimille mahdollisuus valvoa toimen laillisuutta (ks. tuomio 15.11.2012, neuvosto v. Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

26 On myös muistutettava, että SEUT 296 artiklassa ja perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan c alakohdassa edellytettyjen perustelujen on oltava kyseessä olevan toimen luonteen ja sen asiayhteyden mukaisia, jossa se on toteutettu. Perusteluvelvollisuutta on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, joka niillä, joille toimi on osoitettu, tai muilla henkilöillä, joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, koska tutkittaessa, ovatko perustelut riittäviä, on otettava huomioon niiden sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (ks. tuomio 17.9.2020, Rosneft ym. v. neuvosto, C-732/18 P, ei julkaistu, EU:C:2020:727, 77 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 27.7.2022, RT France v. neuvosto, T-125/22, EU:T:2022:483, 103 kohta).

27 Näin ollen yhtäältä asianomaiselle vastainen toimi on riittävästi perusteltu silloin, kun se on toteutettu asianomaisen tuntemassa asiayhteydessä, jonka perusteella asianomainen voi ymmärtää häntä koskevan toimen merkityksen (ks. tuomio 17.9.2020, Rosneft ym. v. neuvosto, C-732/18 P, ei julkaistu, EU:C:2020:727, 78 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Toisaalta toimen perustelujen täsmällisyyden on oltava oikeassa suhteessa niihin aineellisiin mahdollisuuksiin ja teknisiin tai määräaikoja koskeviin edellytyksiin, joiden rajoissa se on tehtävä (ks. tuomio 27.7.2022, RT France v. komissio, T-125/22, EU:T:2022:483, 104 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

28 Lisäksi oikeuskäytännössä on täsmennetty, että rajoittavan toimenpiteen määräävän neuvoston toimen perusteluissa on mainittava paitsi tämän toimenpiteen oikeudellinen perusta myös erityiset ja konkreettiset syyt, joiden perusteella neuvosto katsoo harkintavaltaansa käyttäessään, että asianomaiseen on kohdistettava tällainen toimenpide (ks. tuomio 27.7.2022, RT France v. komissio, T-125/22, EU:T:2022:483, 105 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

29 Tässä yhteydessä on muistettava, että toimen perusteluvelvollisuus on olennainen menettelymääräys, joka on erotettava perusteiden aineellisesta paikkansapitävyydestä, joka koskee riidanalaisen toimen aineellista lainmukaisuutta. Toimen perusteluissa toistetaan näet virallisesti toimen perusteet. Jos nämä perusteet ovat virheellisiä, ne rasittavat kyseisen toimen asiasisällön laillisuutta mutta eivät sen perusteluja, jotka saattavat olla riittävät, vaikka niissä esitetään virheellisiä perusteita (ks. vastaavasti tuomio 13.9.2013, Makhlouf v. neuvosto, T-383/11, EU:T:2013:431, 73 ja 74 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

30 Nyt käsiteltävässä asiassa asiayhteydestä, jossa kantajan nimi on merkitty asetuksen N:o 359/2011 liitteeseen I, on todettava, että – kuten neuvosto korostaa perustellusti – riidanalaisen asetuksen johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa viitattiin unionin korkean edustajan unionin puolesta 25.9.2022 antamaan julkilausumaan, jonka sanamuoto on toistettu edellä 10 kohdassa.

31 Kuten edellä 11 kohdassa todetaan, riidanalaisen asetuksen johdanto-osan kolmannessa perustelukappaleessa täsmennetään lisäksi, että edellä 10 kohdassa mainittu asiayhteys ja unionin sitoumus reagoida kaikkiin Iraniin liittyviin huolenaiheisiin, mukaan lukien ihmisoikeustilanne, ovat perusteena siihen, että 19 yhteisöä, mukaan lukien kantaja, on merkitty asetuksen N:o 359/2011 liitteessä I olevaan luetteloon luonnollisista henkilöistä, oikeushenkilöistä, yhteisöistä ja elimistä, joihin kohdistetaan rajoittavia toimenpiteitä.

32 Erityisesti syyt, joiden vuoksi kantajan nimi merkittiin asetuksen N:o 359/2011 liitteeseen I, esitettiin riidanalaisen asetuksen liitteessä edellä 12 kohdassa siteeratuin sanamuodoin.

33 On todettava, että tällaisissa perusteissa, luettuina riidanalaisen asetuksen toisessa ja kolmannessa perustelukappaleessa muistutettujen asiayhteyteen liittyvien seikkojen valossa, esitettiin riittävän yksityiskohtaisesti ja konkreettisesti syyt, joiden vuoksi neuvosto katsoi harkintavaltaansa käyttäessään, että kantajaan oli kohdistettava rajoittava toimenpide.

34 Riidanalaisen asetuksen perusteluista nimittäin ilmenee, että kantajan katsottiin olevan vastuussa vakavista ihmisoikeusloukkauksista Iranissa, koska se oli pannut täytäntöön Iranin hallituksen vaatimukset, jotka koskivat internetsisällön suodattamista SIAM-nimisen vakoiluohjelman kautta, ja muun muassa hyödyntänyt Aminin kuolemaa seuranneiden vuoden 2022 mielenosoitusten aikana asemaansa internetiin pääsyn ja matkapuhelinten valvojana seuratakseen mielenosoittajia ja luodakseen yksityiskohtaisen kuvan toisinajattelijoiden ja mielenosoittajien toiminnasta viranomaisten vapaata käyttöä varten, ja siten tukenut viranomaisten käyttämiä tukahduttamistoimia niitä mielenosoittajia vastaan, jotka olivat puhuneet legitiimien oikeuksiensa puolesta.

35 Lisäksi on hylättävä kantajan väite, jonka mukaan neuvosto on laiminlyönyt perusteluvelvollisuutensa, koska se ei ole toimittanut kantajalle riidanalaisen asetuksen antamisen yhteydessä tai välittömästi sen antamisen jälkeen todisteita, joihin on vedottu mainittujen perusteiden osalta sen oikeuttamiseksi, että kantaja on merkitty asetuksen N:o 359/2011 liitteeseen I, eikä neuvosto näin ollen ole osoittanut, että kyseiset perusteet ovat perusteltuja.

36 Siltä osin kuin kantaja pyrkii tällä väitteellään yhtäältä vetoamaan siihen, että neuvosto ei ole esittänyt näyttöä niiden perusteiden paikkansapitävyydestä, joihin riidanalaisessa asetuksessa on vedottu sen oikeuttamiseksi, että kantaja on merkitty asetuksen N:o 359/2011 liitteeseen I, on todettava, että edellä 29 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaan tämä kysymys on erotettava riidanalaisen asetuksen perusteluja koskevasta kysymyksestä, joka koskee mainitun asetuksen muodollista lainmukaisuutta.

37 Toisaalta siltä osin kuin kantaja pyrkii näillä samoilla väitteillä vetoamaan siihen, että neuvosto on loukannut kantajan puolustautumisoikeuksia, koska neuvosto oli velvollinen viran puolesta antamaan sille mahdollisuuden tutustua sitä koskeviin asiakirjoihin sisältyviin seikkoihin, on todettava, että riidanalainen asetus annettiin kantajalle tiedoksi Euroopan unionin virallisessa lehdessä 24.1.2023 julkaistulla ilmoituksella, jossa asianomaisia henkilöitä ja yhteisöjä kehotettiin esittämään neuvostolle uudelleentarkastelua koskeva pyyntö 15.2.2023 mennessä, ja että kantaja ei ole esittänyt tällaista pyyntöä eikä se ole myöskään pyytänyt neuvostolta oikeutta tutustua sitä koskevaan asiakirja-aineistoon tämän menettelyn ulkopuolella.

38 On muistutettava, että kun henkilön tai yhteisön nimi merkitään ensimmäisen kerran rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen luetteloon, silloin, kun asianomaiselle yhteisölle on ilmoitettu riittävän tarkat tiedot, joiden avulla se voi tehokkaasti ilmaista kantansa neuvoston sitä vastaan esittämistä seikoista, puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskeva periaate ei merkitse sitä, että kyseisellä toimielimellä on velvollisuus antaa sille oma-aloitteisesti mahdollisuus tutustua sitä koskeviin asiaan liittyviin asiakirjoihin. Neuvoston on annettava oikeus tutustua kaikkiin hallinnollisiin asiakirjoihin, jotka eivät ole luottamuksellisia ja jotka koskevat kyseessä olevaa toimenpidettä, ainoastaan asianomaisen pyynnöstä. Asiakirjoihin sisältyvien seikkojen oma-aloitteinen tiedoksi antaminen olisi todellakin liiallinen vaatimus, kun otetaan huomioon, ettei varojen jäädyttämistä koskevan toimenpiteen hyväksymishetkellä ole varmaa, että kyseessä oleva yhteisö aikoo tutkia neuvoston sitä vastaan esittämien väitteiden taustalla olevia tosiseikkoja käyttämällä mahdollisuutta tutustua asiakirjoihin (tuomio 14.10.2009, Bank Melli Iran v. neuvosto, T-390/08, EU:T:2009:401, 97 kohta ja tuomio 16.9.2013, Bank Kargoshaei ym. v. neuvosto, T-8/11, ei julkaistu, EU:T:2013:470, 68 kohta).

39 Käsiteltävässä asiassa edellä esitetystä seuraa, että riidanalaisessa asetuksessa esitettyjen perustelujen perusteella kantajalla oli käytettävissään riittävän täsmälliset tiedot, joiden avulla se saattoi ilmaista kantansa neuvoston sitä vastaan esittämistä seikoista. Näin ollen neuvosto ei ollut velvollinen antamaan viran puolesta kantajalle tiedoksi sitä koskeviin asiakirjoihin sisältyviä seikkoja.

40 On myös korostettava, että kantajan väitteet, jotka koskevat liitteessä B.11 esitetyn asiakirjan huomioon ottamista ja sen sisältämien tietojen todistusvoimaa, liittyvät niiden perusteiden paikkansapitävyyteen, joihin on vedottu sen oikeuttamiseksi, että kantajan nimi merkittiin asetuksen N:o 359/2011 liitteeseen I, eivätkä ne näin ollen ole merkityksellisiä perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä koskevan kanneperusteen kannalta. Näitä väitteitä on siten tutkittava yhdessä kantajan ilmeistä arviointivirhettä koskevan kolmannen kanneperusteen yhteydessä esittämien samankaltaisten väitteiden kanssa.

41 Toinen kanneperuste on näin ollen hylättävä perusteettomana.

Kolmas kanneperuste, joka koskee tosiseikkojen aineellista paikkansapitämättömyyttä

42 Kantaja väittää, että riidanalaisessa asetuksessa on sitä koskevilta osin ilmeinen virhe tosiseikkojen arvioinnissa, koska yhtäältä kantaja ei ole oikeustoimikelpoinen toteuttamaan niitä toimia, joista neuvosto sitä moittii, ja toisaalta sillä ei myöskään ole teknisiä valmiuksia seurata mielenosoittajia tai luoda yksityiskohtaista kuvaa mielenosoittajien toiminnasta.

43 Näin ollen kantaja väittää ensinnäkin, että sen säännöissä ei anneta sille oikeutta kansalaisten laajamittaiseen valvontaan eikä varsinkaan mielenosoittajien seurantaan. Sääntöjensä mukaan kantaja toimii sääntelyviranomaisena, moderaattorina tai Iranin edustajana. Kantaja korostaa lisäksi, että vaikka se haluaisi ottaa käyttöön suodatuksen, se ei voisi tehdä sitä, koska tällaiseen käytäntöön kohdistuu oikeudellisia rajoituksia. Toisin kuin neuvosto väittää, tietojen keräämistä säännellään Iranissa useilla oikeudellisilla teksteillä, kuten perustuslain 25 §:llä, Iranin rikoslain 582 §:llä, jota on täydennetty 26.5.2009 annetulla kyberrikoksista annetulla lailla, ja Iranin rikosprosessilain 104 ja 150 §:llä. Nämä lainsäädännölliset rajoitukset ovat laillisesta telekuuntelusta 17.1.1995 annetun neuvoston päätöslauselman (EYVL 1996, C 329, s. 1) mukaisia. Lisäksi televiestintäyhtiön laatimista kahdesta kertomuksesta ilmenee, että – toisin kuin neuvosto väittää – kantajan pyynnöt eivät ylitä laillista telekuuntelua koskevia perinteisiä vaatimuksia.

44 Kantaja väittää lisäksi, että laajamittainen valvonta on erotettava yksittäisten henkilöiden valvonnasta. Kantajan mukaan laajamittainen valvonta voi olla tarpeen kaikissa yhteiskunnissa rauhan ja yleisen järjestyksen ylläpitämiseksi muun muassa valvomalla ihmisvirtaa ja joukkokokoontumisia. Näin voidaan ehkäistä liialliset väkijoukot julkisissa mielenosoituksissa. Jokaisella suvereenilla valtiolla on kyseinen valvontavalta, eikä tämän toimivallan käyttäminen voi johtaa yksilön ihmisoikeuksien loukkaamiseen. Kyseinen valvontavalta on julkisen vallan oikeus, jonka muun muassa Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on tunnustanut.

45 Toiseksi kantajan mukaan sen käyttämässä ohjelmistossa, joka tunnetaan nimellä ”SIAM” tai farsiksi ”Samaneh yekparche Estehlamate Mokhaberati”, ei ole toimintoja, joiden avulla mielenosoittajia voitaisiin valvoa laajamittaisesti tai yksilöllisesti Iranin alueella.

46 Kantaja väittää, että SIAM-ohjelmisto on ohjelmistorajapinta (API) eli mekanismi, joka toimii yhdysliittymänä ja jonka avulla yhteisön ulkopuolinen asiakas voi käyttää sisäisiä ohjelmistoja ja niiden palveluja. Iranissa Punainen puolikuu, ambulanssit, palokunta sekä tie- ja kriisinhallintajärjestöt käyttävät kyseistä ohjelmistoa. Kantajan mukaan SIAM-ohjelmistoa käyttävät siten hätäkeskukset muun muassa pelastuspalveluiden pyynnöstä. Hätäkeskukset käyttävät kyseistä ohjelmistoa matkapuhelinoperaattorien saavuttamiseen, ja siten ne antavat vain likimääräisen sijainnin vaaratilanteessa olevasta henkilöstä.

47 Kantaja korostaa lisäksi, ettei se voi toimittaa viestintäpalvelujen käyttäjiä koskevia tietoja suoraan poliisi- ja oikeusviranomaisille, koska nämä tiedot ovat niiden operaattoreiden hallussa, joilla on toimilupa verkon käyttämiseen.

48 Kantaja kiistää lopuksi neuvoston vastineessaan esittämät väitteet, jotka koskevat Iranin telekuuntelujärjestelmän väitettyjä toiminnallisia komponentteja.

49 Kantaja väittää näin ollen, että neuvosto on erehtynyt SIAM-ohjelmiston toiminnoista Force2GNumber, LocationCustomerList, GetCDR, GetIPDR ja ApplySusplp, joihin se viittaa vastineessaan. Kantaja täsmentää, että neuvoston kyseisistä toiminnoista esittämä kuvaus, joka perustuu yksinomaan tutkivan verkkolehden The Interceptin artikkeliin, ei vastaa todellisuutta. Kantajan mukaan kyse on klassisista ja tavanomaisista komentovalikoimista, jotka on tehty valtion televiestinnän sääntelyviranomaisen käyttöön, ja kaikilla unionin jäsenvaltioilla on käytettävissään samankaltaisia työkaluja. Sama koskee järjestelmiä Legal Intercept (LI), Control Illegal Devices (CID), SHAHKAR ja SHAMSA.

50 Lisäksi kantaja väittää vastauskirjelmässään, että artikkelia, jonka otsikko on ”Hacked documents: How Iran track and control protesters phones”, jonka The Intercept on julkaissut 28.10.2022 ja jonka neuvosto on esittänyt liitteessä B.11 (jäljempänä The Interceptin artikkeli), ei voida ottaa huomioon. Kantajan mukaan väitetyt tosiseikat, joihin kyseinen artikkeli perustuu, perustuvat joukkoon iranilaisen matkaviestinoperaattorin sisäisiä asiakirjoja, joita ei ole esitetty unionin yleisessä tuomioistuimessa käydyssä oikeudenkäynnissä, ja neuvosto tyytyy väittämään, että kyseisen artikkelin kirjoittajilla oli ollut mahdollisuus tutustua asiakirjoihin, jotka heille oli toimittanut henkilö, joka väitti hakkeroineensa iranilaisen matkaviestinoperaattorin tietoja. Kyseinen artikkeli, joka on olennainen osa neuvoston asiakirja-aineistoa, on siis vain kuulopuheeseen perustuva todiste. Unionin tuomioistuimen perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklaa koskevan oikeuskäytännön sekä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen 6 artiklaa koskevan oikeuskäytännön mukaisesti sellaisten todistajien lausunnot, jotka eivät lausunnon antamisen jälkeen ole läsnä menettelyn tuomioistuinvaiheessa ja joita vastapuoli ei voi

kuulustella, ovat lähtökohtaisesti kiellettyjä, paitsi jos syytteessä perustellaan riittävästi tarvetta käyttää heidän lausuntojaan ja jos syytetylle on annettu muita menettelyllisiä takeita, kunhan on olemassa muita häntä vastaan puhuvia todisteita. Unionin tuomioistuin on myös katsonut 8.12.2022 antamassaan tuomiossa HYA ym. (Mahdottomuus kuulustella syytettyä vastaan todistavia todistajia; C-348/21, EU:C:2022:965), että jos syytettyä vastaan todistavia todistajia ei voida kuulustella, heidän todistajanlausuntojensa todistusvoima on suhteutettava, vaikka tällaiset todistajanlausunnot voidaan ottaa huomioon.

51 Tästä seuraa, että kun neuvosto on perustanut riidanalaisen asetuksen tuntemattoman henkilön väitettyihin väitteisiin, se on rikkonut perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklaa, minkä vuoksi kyseessä oleva esitetty näyttö on hylättävä.

52 Kantaja väittää vastauskirjelmässään myös, että kontradiktorisen periaatteen mukaan tuomioistuin voi ottaa huomioon ainoastaan ne oikeudenkäyntiasiakirjat ja muut asiakirjat, joista asianosaisilla on ollut tilaisuus saada tieto ja lausua mielipiteensä. Neuvosto on kuitenkin itse myöntänyt, että The Interceptin artikkelissa mainittu iranilainen matkaviestinoperaattori ei ole vastannut toimittajien esittämään kommenttipyyntöön.

53 Neuvosto kiistää kantajan väitteen.

54 On todettava, että kolmannessa kanneperusteessaan kantaja kiistää niiden perusteiden paikkansapitävyyden, joihin on vedottu sen oikeuttamiseksi, että kantaja on merkitty asetuksen N:o 359/2011 liitteeseen I. Se väittää, ettei sillä ole oikeustoimikelpoisuutta eikä teknisiä valmiuksia tarjota niitä toimintoja, joista sitä moititaan.

55 On kuitenkin myös todettava, että – kuten edellä 23 kohdasta ilmenee – toisen kanneperusteen yhteydessä kantaja väittää, että neuvosto on rikkonut perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklaa ja kääntänyt todistustaakan perustamalla arviointinsa The Interceptin artikkeliin, koska kyseisessä julkaisussa mainittuja asiakirjoja ei ole toimitettu käsiteltävän asian asiakirja-aineistoon ja näin ollen tässä artikkelissa mainitut tosiseikat ja lausumat ovat vain väitteitä, joiden osalta kantajalla ei ole mahdollisuutta käyttää puolustautumisoikeuksiaan. Kantaja väittää vastauskirjelmässään myös, että se, ettei käsiteltävän asian asiakirja-aineistoon ole liitetty todisteita, loukkaa unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 85 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua kontradiktorista periaatetta. Kantaja korostaa lisäksi, ettei tällaisella julkaisulla ole todistusarvoa.

56 Kantajan väitteet, jotka koskevat perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklan rikkomista ja kontradiktorisen periaatteen loukkaamista, on tutkittava ennen The Interceptin artikkelin todistusarvoa koskevien väitteiden tutkimista, minkä jälkeen on tutkittava väitteet, jotka koskevat ilmeistä virhettä tosiseikkojen arvioinnissa.

Perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklan rikkominen ja kontradiktorisen periaatteen loukkaaminen

57 Aluksi on hylättävä kantajan väite, jonka mukaan neuvoston vastineensa liitteessä B.11 esittämä The Interceptin artikkeli on jätettävä huomiotta lähinnä sillä perusteella, ettei kantaja voi puolustautua pelkkiä väitteitä vastaan, mikä loukkaa sen puolustautumisoikeuksia unionin yleisessä tuomioistuimessa.

58 On todettava, että unionin yleisessä tuomioistuimessa esitetyn näytön huomioon ottamista koskeva kysymys, josta määrätään työjärjestyksen 85 artiklassa, on erotettava kysymyksestä, joka koskee unionin tuomioistuinten todistusharkintaa.

59 Tältä osin on muistutettava, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan rajoittavien toimenpiteiden valvonnassa unionin tuomioistuinten on valvottava, pääsääntöisesti täysimääräisesti, kaikkien unionin toimien laillisuutta perusoikeuksien kannalta, jotka ovat erottamaton osa unionin oikeusjärjestystä (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, 97 kohta, tuomio 28.11.2013, neuvosto v. Fulmen ja Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, 58 kohta ja tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 106 kohta).

60 Näihin perusoikeuksiin kuuluvat muun muassa puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen ja oikeus tehokkaaseen tuomioistuimen tarjoamaan oikeussuojaan (ks. tuomio 28.11.2013, neuvosto v. Fulmen ja Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, 59 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 28.11.2013, neuvosto v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, 66 kohta).

61 Perusoikeuskirjan 47 artiklassa taatun tuomioistuinvalvonnan tehokkuus edellyttää, että valvoessaan niiden perusteiden laillisuutta, joihin perustuu päätös merkitä tietyn henkilön tai yhteisön nimi rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen luetteloon tai pysyttää se siinä, unionin tuomioistuimet varmistuvat siitä, että kyseinen päätös, joka koskee kyseistä henkilöä tai yhteisöä erikseen, perustuu riittävän vankkaan tosiseikastoon. Tämä edellyttää niiden tosiseikkojen tarkistamista, joihin viitataan kyseisen päätöksen taustalla olevassa perusteiden tiivistelmässä, jottei tuomioistuinvalvonta rajoittuisi esitettyjen perusteiden abstraktin todennäköisyyden arviointiin vaan kohdistuisi siihen, onko näille perusteille tai ainakin niistä yhdelle, jonka katsotaan sellaisenaan riittävän saman päätöksen tueksi, näyttöä (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, 119 kohta, tuomio 18.6.2015, Ipatau v. neuvosto, C-535/14 P, EU:C:2015:407, 42 kohta ja tuomio 18.2.2016, neuvosto v. Bank Mellat, C-176/13 P, EU:C:2016:96, 109 kohta).

62 Tässä yhteydessä juuri unionin toimivaltaisen viranomaisen asiana on osoittaa, mikäli asia riitautetaan, että kyseessä olevaa henkilöä tai yhteisöä vastaan esitetyt perusteet ovat perusteltuja, eikä viimeksi mainittujen asiana ole esittää negatiivista näyttöä siitä, etteivät kyseiset perusteet ole perusteltuja (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, 121 kohta).

63 Toisin kuin kantaja väittää, tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että neuvoston väitetty kyvyttömyys esittää näyttöä perusteista, joihin on vedottu kantajan merkitsemiseksi asetuksen N:o 359/2011 liitteeseen I – jos oletetaan, että se on näytetty toteen –, loukkaa kantajan puolustautumisoikeuksia.

64 Kuten edellä 61 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee, unionin tuomioistuinten on päinvastoin, koska perusoikeuskirjan 47 artiklan tehokkuuden säilyttäminen sitä edellyttää, tarkistettava rajoittavien toimenpiteiden laillisuuden valvonnan yhteydessä se, ovatko näiden toimenpiteiden taustalla olevat perusteet perusteltuja, ja siten neuvoston tässä asiassa esittämien asiakirjojen todistusarvo.

65 Seuraavaksi on hylättävä 8.12.2022 annetussa tuomiossa HYA ym. (Mahdottomuus kuulustella syytettyä vastaan todistavia todistajia; C-348/21, EU:C:2022:965) esitetyt näkökohdat, joihin kantaja vetoaa, koska ne eivät ole merkityksellisiä nyt käsiteltävässä asiassa; kyseisessä asiassa unionin tuomioistuimelta tiedusteltiin eräiden syyttömyysolettamaan liittyvien näkökohtien ja läsnäoloa oikeudenkäynnissä koskevan oikeuden lujittamisesta rikosoikeudellisissa menettelyissä

9.3.2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2016/343 (EUVL 2016, L 65, s. 1) 6 artiklan 1 kohdan ja 8 artiklan 1 kohdan sekä perusoikeuskirjan 47 artiklan toisen kohdan tulkintaa.

66 On muistutettava, että ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen 6 artiklan 2 kappaleessa ja perusoikeuskirjan 48 artiklan 1 kohdassa vahvistettu syyttömyysolettama on perusoikeus, joka antaa yksityisille ja yksityisten johtamille yhteisöille oikeuksia, joiden noudattamisen unionin tuomioistuimet takaavat (ks. tuomio 18.5.2017, Makhlouf v. neuvosto, T-410/16, ei julkaistu, EU:T:2017:349, 122 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

67 Syyttömyysolettama, joka edellyttää, että jokaista rikoksesta syytettyä on pidettävä syyttömänä, kunnes hänen syyllisyytensä on laillisesti näytetty toteen, ei ole esteenä turvaamistoimille, joilla jäädytetään varat, koska tällaisten toimien tarkoituksena ei ole aloittaa rikosoikeudenkäyntiä kyseistä henkilöä tai yhteisöä vastaan. Kun otetaan huomioon tällaisten toimenpiteiden vakavuus, niistä on kuitenkin säädettävä lailla, toimivaltaisen viranomaisen on päätettävä niistä, ja niiden keston on oltava ajallisesti rajattu. Edellä olevasta 13 kohdasta seuraa, että nämä kaksi ensimmäistä edellytystä täyttyvät. Lisäksi keston ajallisesta rajaamisesta on todettava, että asetuksen N:o 359/2011 12 artiklan 3 ja 4 kohdan mukaan saman asetuksen liitettä I tarkastellaan uudelleen säännöllisin väliajoin ja vähintään 12 kuukauden välein ja että henkilön tai yhteisön merkitsemistä kyseiseen liitteeseen voidaan tarvittaessa jatkaa tai sitä voidaan muuttaa. Kantajaan kohdistetut toimenpiteet ovat siis ajallisesti rajoitettuja (ks. vastaavasti tuomio 18.5.2017, Makhlouf v. neuvosto, T-410/16, ei julkaistu, EU:C:2017:349, 123 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

68 Lisäksi on todettava, että kyseessä olevat rajoittavat toimenpiteet eivät johda kantajan varojen menetetyksi tuomitsemiseen rikoksen tuottamana hyötynä vaan turvaamistoimena toteutettavaan jäädyttämiseen. Toimenpiteet eivät näin ollen ole sanktioita, eikä niihin myöskään sisälly mitään tämän luonteista syytettä (ks. tuomio 18.5.2017, Makhlouf v. neuvosto, T-410/16, ei julkaistu, EU:T:2017:349, 124 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

69 Siltä osin kuin riidanalainen asetus koskee kantajaa, se ei nimittäin merkitse sen toteamista, että jokin rikos on tosiasiallisesti tehty, vaan se on annettu luonteeltaan hallinnollisessa menettelyssä, jolla on turvaamistarkoitus ja jonka tavoitteena on yksinomaan se, että neuvosto voi taata siviiliväestön suojelun, ja vain tällaisen menettelyn tarpeita varten (ks. vastaavasti tuomio 18.5.2017, Makhlouf v. neuvosto, T-410/16, ei julkaistu, EU:C:2017:349, 125 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

70 Lopuksi on hylättävä myös kantajan väite siitä, että koska nyt käsiteltävän asian asiakirja-aineistoon ei ole liitetty The Interceptin artikkelissa mainittuja asiakirjoja, kyseinen artikkeli on jätettävä huomiotta sillä perusteella, että kontradiktorisen periaatteen mukaan tuomioistuin voi ottaa huomioon ainoastaan ne oikeudenkäyntiasiakirjat ja muut asiakirjat, joista asianosaisilla on ollut tilaisuus saada tieto ja lausua mielipiteensä. Tältä osin on riittävää todeta, että kantajalla on ollut mahdollisuus ottaa vastauskirjelmässään kantaa neuvoston liitteessä B.11 esittämiin todisteisiin ja erityisesti kyseiseen artikkeliin, jonka todistusarvon se sitä paitsi kiistää.

71 Lisäksi on todettava, että SIAM-ohjelmiston kaksi käyttöohjetta, joista ensimmäinen on laadittu farsin kielellä ja toinen englannin kielellä, olivat saatavilla suoraan The Interceptin artikkelista hyperlinkin kautta, joka oli neuvoston vastineen liitteessä B.11 esittämän asiakirja-aineiston WK 307/2023 INIT sivulla 3.

72 Kantajan väitteet, jotka koskevat perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklan rikkomista ja kontradiktorisen periaatteen loukkaamista, on näin ollen hylättävä.

The Interceptin artikkelin todistusarvo

73 Kantaja väittää, että The Interceptin artikkeli on pelkkä journalistinen julkaisu, joka sisältää ainoastaan vahvistamattomia väitteitä, ja näin ollen se on täysin vailla todistusvoimaa.

74 Tässä yhteydessä on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuimen ja unionin yleisen tuomioistuimen toimintaa sääntelee vapaan todistusharkinnan periaate ja että ainoa arviointiperuste esitettyjen todisteiden harkinnassa on niiden uskottavuus. Lisäksi asiakirjan todistusarvoa arvioitaessa on tutkittava sen sisältämän tiedon uskottavuus ja on otettava huomioon erityisesti asiakirjan alkuperä, laatimisolosuhteet ja vastaanottaja sekä pohdittava, vaikuttaako se sisällöltään järkeenkäyvältä ja luotettavalta (ks. tuomio 31.5.2018, Kaddour v. neuvosto, T- 461/16, EU:T:2018:316, 107 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

75 Koska unionin viranomaisilla ei ole tutkintavaltuuksia kolmansissa maissa, niiden arvioinnin on käytännössä perustuttava yleisön saatavilla oleviin tietolähteisiin, selvityksiin, lehdistöartikkeleihin, tiedustelupalvelujen kertomuksiin tai muihin samankaltaisiin tietolähteisiin (tuomio 14.3.2018, Kim ym. v. neuvosto ja komissio, T-533/15 ja T-264/16, EU:T:2018:138, 107 kohta ja tuomio 1.6.2022, Prigozhin v. neuvosto, T-723/20, ei julkaistu, EU:T:2022:317, 59 kohta).

76 Olisi nimittäin kohtuutonta ja suhteetonta vaatia neuvostoa suorittamaan itse paikan päällä tutkimuksia useiden tiedotusvälineiden välittämien tosiseikkojen todenperäisyydestä (tuomio 25.1.2017, Almaz-Antey Air and Space Defence v. neuvosto, T-255/15, ei julkaistu, EU:T:2017:25, 148 kohta).

77 Lehtiartikkeleita voidaan siis käyttää tiettyjen tosiseikkojen olemassaolon tukemiseksi silloin, kun ne ovat peräisin useista eri lähteistä ja kun ne ovat riittävän konkreettisia, täsmällisiä ja yhtäpitäviä niissä kuvattujen tosiseikkojen osalta (ks. tuomio 11.9.2019, Topor-Gilka ja WO Technopromexport v. neuvosto, T-721/17 ja T-722/17, ei julkaistu, EU:T:2019:579, 137 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

78 Käsiteltävässä asiassa neuvosto on perustanut kantajan merkitsemisen asetuksen N:o 359/2011 liitteeseen I neljään asiakirja-aineiston WK 307/2023 INIT asiakirjaan, jotka ovat vastineen liitteessä B.11.

79 Näihin kuuluu ensinnäkin The Interceptin artikkeli, toiseksi artikkeli, jonka otsikko on ”Hacker Leaks Manuals showing How Iran Uses Mobile Networks to Track Protesters” ja joka on julkaistu 31.10.2022 Commrisk-nimisellä internetsivustolla, kolmanneksi artikkeli, jonka otsikko on ”Iran: New tactics for digital repression as protests continue” ja joka on julkaistu 17.11.2022 ARTICLE 19 -järjestön verkkosivustolla, ja neljänneksi artikkeli, jonka otsikko on ”Iran is using spyware to track citizens attending protests” ja joka on julkaistu The Tech Monitor -nimisessä tutkivassa verkkolehdessä 3.11.2022.

80 Kantaja väittää, että neuvosto perustaa riidanalaisen asetuksen sitä koskevilta osin ainoastaan The Interceptin artikkeliin sisältyviin väitteisiin, jotka itsessään perustuvat nimettömän henkilön lausumiin.

81 On huomattava, että The Interceptin artikkelista ilmenee, että iranilaisen matkaviestinoperaattorin sisäisten asiakirjojen, muun muassa kantajan johtajien välisen sähköpostikirjeenvaihdon ja kahden SIAM-nimisen ohjelmiston oppaan, joista toinen on englanninkielinen ja toinen farsinkielinen, perusteella kyseisen artikkelin kirjoittajat ovat saaneet selville, miten Iranin viranomaiset ovat kantajan välityksellä ottaneet käyttöön järjestelmän, joka toimii Iranin matkaviestinverkkojen taustalla ja jonka avulla Iranin hallitus saattoi kiertää puhelujen salausjärjestelmän, jäljittää puhelimen käyttäjän liikkeitä, tunnistaa kaikki tietyssä paikassa olevat matkapuhelimet, analysoida kaikki puhelimen käyttäjän yhteystiedot ja katkaista tai hidastaa käyttäjän internetyhteyttä ja jota oli käytetty Iranin väestön tukahduttamiseen ja hallitsemiseen Aminin kuoleman jälkeen vuonna 2022. Kyseisessä artikkelissa selitetään myös, että englannin kielellä laaditussa SIAM-ohjelmiston käyttäjän oppaassa täsmennetään, että ”[kantajan] sääntöjen ja määräysten mukaan kaikkien televiestintäoperaattoreiden on annettava [kantajalle] suora pääsy järjestelmäänsä asiakkaiden tietojen käyttämiseksi (sic) ja heidän palveluidensa muuttamiseksi verkkopalvelun kautta”, ja se sisältää lisäksi teknisiä tietoja SIAM-ohjelmiston käyttämistä tehokkaimmista komennoista käyttäjätietojen keräämiseksi suoraan iranilaisilta matkapuhelinoperaattoreilta.

82 On myös huomattava, että The Interceptin artikkelin kirjoittajat ovat haastatelleet kahta henkilöä, jotka on esitetty asiantuntijoina.

83 Tältä osin on korostettava, että – toisin kuin kantaja väittää – ensimmäinen henkilö, joka on esitetty asiantuntijana, ei ole ”vain henkilö, jota kukaan ei tunne ja jolla ei vaikuta olevan mitään erityistä legitimiteettiä”. Asiakirja-aineistosta nimittäin ilmenee, että ensin mainittu henkilö on tutkija CitizenLab Canadassa, joka on Toronton (Kanada) yliopistoon sijoittautunut monialainen laboratorio, joka on erikoistunut ”tutkimukseen, kehittämiseen, korkean tason strategiseen politiikkaan ja oikeudelliseen sitoutumiseen tieto- ja viestintätekniikan, ihmisoikeuksien ja maailmanlaajuisen turvallisuuden leikkauspisteessä”, ja että hänet on jo esitelty sellaisena The Guardianin sanomalehdessä 1.2.2022 julkaistussa artikkelissa.

84 Samoin asiakirja-aineistosta ilmenee, että toinen henkilö, joka esitetty The Interceptin artikkelissa asiantuntijana, on esitelty useaan otteeseen kansainvälisen uutistoimiston Reutersin toimesta MIAAN-yhtymän, joka on Texasissa (Yhdysvallat) sijaitseva järjestö ja joka ”puolustaa ihmisoikeuksia Iranissa”, digitaalisista oikeuksista ja turvallisuudesta vastaavana johtajana. Toisin kuin kantaja väittää, pelkästään se seikka, että ”on tunnettua, että kyseessä on julkisuuden henkilö, joka on sitoutunut avoimesti ja varauksetta toimimaan Iranin hallitusta vastaan”, ei välttämättä tee hänen lausuntojaan merkityksettömiksi sillä perusteella, ettei hän ole neutraali ja puolueeton.

85 Tältä osin on todettava, että tällaisen henkilön, joka on erikoistunut ihmisoikeuksiin ja erityisesti digitaalisiin oikeuksiin ja jonka kantaja itse on luokitellut vastustavan Iranin hallintoa, kokemuksella on merkitystä hyödyllisen lausunnon antamiseksi siitä, miten Iranin viranomaiset voisivat käyttää The Interceptin artikkelissa kuvatun kaltaista järjestelmää kyseisten oikeuksien loukkaamiseksi.

86 Lisäksi on korostettava, että The Interceptin verkkosivustolla julkaistussa artikkelissa ei ollut vain yksinkertaisia väittämiä tai toisintoja asiantuntijalausunnoista, vaan siinä tuettiin näitä väitteitä ja lausuntoja asettamalla saataville englannin kielellä laadittu SIAM-ohjelmiston käyttäjän opas, johon oli mahdollista tutustua suoraan katseluikkunassa, sekä toinen farsinkielinen opas, jossa näkyi kantajan logo.

87 Asiakirja-aineistoon WK 307/2023 INIT sisältyvistä muista artikkeleista on lisäksi todettava, että Commrisk-verkkosivusto, joka kuvataan ”verkkosivustoksi, jolla raportoidaan sähköisen viestinnän tarjoajien ja niiden asiakkaiden kohtaamista riskeistä”, ja The Tech Monitor, jonka tarkoituksena on sen mukaan tarjota ”tietoihin ja uskottaviin analyyseihin perustuvia tietoja yritysjohtajille, tietotekniikan avainhenkilöille ja poliittisille päättäjille maailmassa, jossa teknologia aiheuttaa häiriötä ja antaa inspiraatiota”, ovat televiestintäalan joukkoviestimiä ja että Lontoossa (Yhdistynyt kuningaskunta) sijaitseva ARTICLE 19 -yhdistys ilmoittaa olevansa ”kansainvälinen ajatushautomo, joka tukee sananvapautta edistäviä liikkeitä paikallisella ja maailmanlaajuisella tasolla sen varmistamiseksi, että kaikki ihmiset huomaavat äänensä voiman”, minkä vuoksi niitä on pidettävä tieto- ja viestintätekniikan käytön kannalta merkityksellisinä tietolähteinä perusoikeuksien ja erityisesti sananvapauden yhteydessä.

88 Vaikka Commriskin, ARTICLE 19:n ja The Tech Monitorin artikkeleissa viitataan kaikissa kolmessa The Interceptin artikkeliin, Commriskin artikkelissa kuvataan artikkelin kirjoittajan kokemusta, kun hän oli tavannut sellaisen teknologiayhtiön edustajan, joka yritti myydä Iranille ohjelmistoa, jonka toiminnot olivat yllättävän samankaltaisia kuin SIAM-ohjelmiston toiminnot, ja joka oli antanut hänelle vapaaehtoisesti tietoja kyseisestä myynnistä.

89 Lisäksi ARTICLE 19 -järjestön artikkelista ilmenee, että se on seurannut internetin valvonnan laajuutta Iranissa useiden vuosien ajan ja tuonut esiin selvityksessä, jonka otsikko on ”Iran Tightening the Net 2020”, kuinka internetin infrastruktuuri toimii kyseisessä maassa ja kuinka sitä hallinnoidaan viranomaisten toimesta. Erityisesti on olemassa keskitetty järjestelmä, jonka avulla internetyhteys voidaan katkaista sellaisten mielenosoitusten aikana, joissa internetin hallinnointia pidetään kansallista turvallisuutta koskevana kysymyksenä. ARTICLE 19 -yhdistys sai selville, että kantaja on viestintäministeriön, joka on todellisuudessa Iranin tiedustelupalvelujen määräysvallassa, alaisuudessa ottanut käyttöön internetyhteydentarjoajien tasolla valvonta- ja sensuurilaitteita sekä määrännyt katkoksista ja muista häiriöistä internetyhteyteen ylimmän kansallisen turvallisuusneuvoston lukuun. ARTICLE 19 -järjestön artikkelissa viitataan myös siihen, että Iranin viranomaiset käyttävät teknologioita, joilla estetään internetin sensuroinnin kiertämiseen käytettävien työkalujen, kuten virtuaalisten yksityisverkkojen (VPN) käyttö sekä aiheutetaan mobiiliyhteyskatkoksia tai vakavia häiriöitä niihin digitaalisina tukahduttamistoimina. Mobiiliyhteyskatkoksia on käytetty yhä enemmän marraskuusta 2019 lähtien. Tällaisia katkoksia on käytetty erityisesti alueellisissa mielenosoituksissa vuodesta 2021 alkaen tähän asti. Se on myös todennut, että mobiiliyhteydet poistettiin käytöstä monissa paikoissa useimpina päivinä Aminin kuolemaa seuranneiden mielenosoitusten yhteydessä. Nämä katkokset vaikuttivat suurimpiin matkaviestintäpalvelujen tarjoajiin koko maassa, mikä vaikutti kielteisesti internetyhteyden saatavuuteen maassa, jossa mobiiliverkko on väestön tärkein internetyhteyden lähde.

90 Edellä esitetystä seuraa näin ollen, että muut asiakirja-aineistoon WK 307/2023 INIT sisältyvät todisteet tukevat The Interceptin artikkelissa esitettyjä väitteitä, joten – toisin kuin kantaja väittää – neuvosto ei ole tukeutunut yksinomaan kyseisessä artikkelissa esitettyihin väitteisiin. Kun otetaan huomioon eri todisteiden johdonmukaisuus ja edellä mainitut niiden syntyyn vaikuttaneet olosuhteet, kyseiset väitteet voitiin näin ollen ottaa pätevästi huomioon.

Kantajan nimen merkitsemisen perusteltavuus

91 Aluksi on todettava, että vaikka kantaja väittää, että neuvosto on tässä tapauksessa tehnyt ilmeisen virheen tosiseikkojen arvioinnissa, on katsottava, että kantajan tältä osin esittämillä väitteillä kiistetään niiden tosiseikkojen aineellinen paikkansapitävyys, joista sitä moititaan. Kantajan

tämän kanneperusteen tueksi esittämistä perusteluista, jotka on toistettu edellä 42 kohdassa, nimittäin ilmenee, ettei kantaja kiistä sitä, että asetuksen N:o 359/2011 3 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetyt luetteloon merkitsemisen kriteerit voivat kattaa teot, joista sitä moititaan, vaan näiden tosiseikkojen paikkansapitävyyden.

92 Tältä osin edellä 62 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee, että unionin tuomioistuinten harjoittama valvonta edellyttää niiden tosiseikkojen tarkistamista, joihin viitataan johonkin yhteisöön kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä tehdyn päätöksen taustalla olevassa perusteiden tiivistelmässä, ja ettei tämä tarkistaminen rajoitu esitettyjen perusteiden abstraktin todennäköisyyden arviointiin vaan kohdistuu siihen, onko näille perusteille tai ainakin niistä yhdelle, jonka katsotaan sellaisenaan riittävän kyseisen päätöksen tueksi, näyttöä.

93 Näiden perusteiden perusteltavuuden arviointi on tehtävä siten, ettei näyttöä ja tietoja tutkita irrallisesti vaan siinä asiayhteydessä, johon ne kuuluvat. Neuvosto nimittäin täyttää sille kuuluvan todistustaakan, jos se esittää unionin tuomioistuimille riittävän konkreettisten, täsmällisten ja yhtäpitävien todisteiden kokonaisuuden, jonka perusteella voidaan osoittaa rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevan henkilön ja vastustettavan hallinnon tai yleensäkin vastustettavan tilanteen välinen riittävä yhteys (ks. vastaavasti tuomio 20.7.2017, Badica ja Kardiam v. neuvosto, T-619/15, EU:T:2017:532, 99 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

94 Näiden seikkojen valossa on tarkistettava, onko neuvosto voinut perustellusti katsoa riidanalaista toimea antaessaan, että kantajaan voitiin kohdistaa rajoittavia toimenpiteitä.

95 Ensinnäkin niistä Iranin oikeuden säännöksistä, joihin kantaja on vedonnut perustellakseen sen, että sille oli juridisesti mahdotonta seurata ja valvoa Iranin matkaviestinverkkojen käyttäjien viestintää, on todettava, että Iranin islamilaisen tasavallan perustuslain 25 §:n mukaan ”kirjeiden tarkastaminen ja toimittamatta jättäminen, puhelinkeskustelujen tallentaminen ja paljastaminen, lennätin- ja teleksiviestien julkistaminen, sensuuri, – – salakuuntelu ja kaikenlainen valvonta on kielletty, ellei laissa toisin säädetä”.

96 Iranin rikoslain 582 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Siitä, että valtion virkamies tai muu viranhaltija muussa kuin laissa sallitussa tapauksessa saa haltuunsa, takavarikoi, tuhoaa, tutkii, tallentaa tai kuuntelee henkilöiden kirjeitä tai lennätin- tai puhelinliikennettä taikka paljastaa niiden sisällön ilman niiden omistajan lupaa, on tuomiottava vankeuteen yhdestä vuodesta kolmeen vuoteen tai määrättävä sakko, jonka määrä on 6–18 miljoonaa rialia.”

97 Iranin rikosprosessilain 104 §:ssä säädetään seuraavaa:

”Yksityishenkilöiden televiestinnän valvonta [kuuntelu] on kielletty, paitsi jos se liittyy maan sisäiseen tai ulkoiseen turvallisuuteen tai jos se katsotaan tarpeelliseksi tämän lain 302 §:n a, b, c ja d momentissa lueteltujen rikosten tutkimiseksi. Tässä tapauksessa kuuntelu suoritetaan maakunnan korkeimman oikeuden presidentin hyväksynnällä, jossa määritellään kuuntelun kesto ja tiheys. Tämän lain 307 §:ssä lueteltujen henkilöiden ja virkamiesten puhelinkeskustelujen kuuntelu edellyttää korkeimman oikeuden presidentin hyväksyntää, eikä tätä toimivaltaa voida siirtää muille henkilöille.”

98 Kyseisistä säännöksistä ilmenee, että vaikka viestinnän kuuntelu on lähtökohtaisesti kielletty, se on kuitenkin oikeudellisesti mahdollista muun muassa tapauksissa, joissa se liittyy maan sisäiseen tai ulkoiseen turvallisuuteen tai se katsotaan tarpeelliseksi tiettyjen rikosten vuoksi, tai kun asia liittyy maan turvallisuuteen. Tältä osin on lisäksi huomautettava, että tilanteet, joissa televiestinnän kuuntelu on oikeudellisesti mahdollista, on määritelty hyvin laajasti.

99 Lisäksi on todettava, että kantajan väitteet ovat ristiriidassa myös englannin kielellä laaditun SIAM-ohjelmiston käyttäjän oppaan kanssa, jonka aitoutta kantaja ei sitä paitsi ole kiistänyt ja jossa todetaan, että ”[kantajan] sääntöjen ja määräysten mukaan kaikkien televiestintäoperaattoreiden on annettava [kantajalle] suora pääsy järjestelmäänsä asiakkaiden tietojen käyttämiseksi (sic) ja heidän palveluidensa muuttamiseksi verkkopalvelun kautta”.

100 Toiseksi on todettava sen väitteen osalta, ettei kantaja kykene teknisesti toteuttamaan Iranin matkaviestinverkkojen käyttäjiin kohdistuvia seuranta- ja valvontatoimia, ettei se pidä paikkaansa.

101 On siis korostettava, ettei kantaja kiistä SIAM-ohjelmiston olemassaoloa eikä komentojen Force2GNumber, LocationCustomerList, GetCDR, GetIPDR ja ApplySusplp taikka järjestelmien Legal Intercept (LI), Control Illegal Devices (CID), SHAHKAR ja SHAMSA olemassaoloa. Kantaja ei myöskään kiistä sitä, että se käyttää SIAM-ohjelmistoa sekä mainittuja järjestelmiä. Lisäksi kantaja ei kiistä sen johtajien ja The Interceptin artikkelissa mainitun iranilaisen matkaviestinoperaattorin välisen sähköpostikirjeenvaihdon aitoutta eikä SIAM-ohjelmiston käyttäjän oppaiden aitoutta, joista ensimmäinen on laadittu englanniksi ja toinen farsiksi.

102 Kantaja nimittäin väittää ainoastaan yhtäältä, että näiden komentojen käytöllä joko ei ole neuvoston kuvaamaa vaikutusta tai se täyttää hyväksyttävän tavoitteen, ja toisaalta, että järjestelmät Legal Intercept (LI), Control Illegal Devices (CID), SHAHKAR ja SHAMSA ovat yleisiä useimmissa valtioissa.

103 Tältä osin on muistutettava, että englannin kielellä laaditussa SIAM-ohjelmiston käyttäjän oppaassa todetaan, että ”[kantajan] sääntöjen ja määräysten mukaan kaikkien televiestintäoperaattoreiden on annettava [kantajalle] suora pääsy järjestelmäänsä asiakkaiden tietojen käyttämiseksi (sic) ja heidän palveluidensa muuttamiseksi verkkopalvelun kautta”.

104 Lisäksi on todettava, että neuvoston toimittaman ranskankielisen käännöksen mukaan farsinkielisen SIAM-ohjelmiston käyttäjän oppaan johdannossa todetaan, että kyseisen ohjelmiston tarkoituksena on ”perustaa keskitetty, ainutlaatuinen ja yhtenäinen järjestelmä, jonka avulla voidaan tehdä pyyntöjä eri palvelimille” ja ”mahdollistaa viestinnän ja käyttäjien toiminnan hallinnointi ja valvonta”.

105 Lisäksi kyseisen oppaan kohdassa ”Viestinnän periaatteet” todetaan, että ”syöttöparametrit sisältyvät SIAM-ohjelmiston lähettämiin tietoihin, jotka koskevat kutakin operaattorille käytettävää pyyntömenetelmää (toimintoa), ja [että] tulosparametrit ovat pyyntöön annettavan vastauksen tietoja (ja niiden luokittelujärjestys) [ja että] operaattoreiden on lähetettävä SIAM-järjestelmään vastaus jokaiseen tehtyyn pyyntöön tarkalleen mainitun toiminnon tulosparametrien mukaisessa järjestyksessä ja muodossa”.

106 Lisäksi kyseisessä oppaassa täsmennetään edelleen, että operaattoreiden on ”vastattava ympäri vuorokauden (7X24) SIAM-ohjelmiston pyyntöihin” ja varmistettava, että ”kaikki tarvittavat tietokoneita, ohjelmistoja, verkkoviestintää ja turvallisuutta koskevat laitteet, kuten tietojen redudanssi (Redundancy), kuormituksen tasaaminen (Road Balancing), palomuuri (firewall) ja muut tarpeet, täyttyvät”.

107 Näistä toteamuksista seuraa, että SIAM-ohjelmiston komennot on osoitettu kaikille iranilaisille matkapuhelinoperaattoreille ja että niiden on vastattava niihin määrätyllä tavalla milloin tahansa.

108 Kantajan väitteitä, jotka koskevat SIAM-ohjelmiston komentoja ja järjestelmiä Legal Intercept (LI), Control Illegal Devices (CID), SHAHKAR ja SHAMSA, on arvioitava näiden toteamusten valossa.

109 Kantaja väittää LocationCustomerList-komennon osalta, ettei sen avulla voida tarkkaan seurata tiettyä matkaviestinverkon käyttäjää, koska sen avulla voidaan ainoastaan tunnistaa matkaviestinverkon käyttäjät alueella, joka ulottuu 200 metristä kahteen kilometriin GSM-linkkiantennista. On kuitenkin todettava, että kantaja myöntää, että kyseisen komennon avulla voidaan yksilöidä kaikki tietyllä maantieteellisellä alueella sijaitsevat matkaviestinverkon käyttäjät, vaikka tämä alue onkin likimääräinen. Tämä käy selvästi ilmi kyseisen komennon kuvauksesta englanninkielisen SIAM-ohjelmiston käyttäjän oppaassa, jossa todetaan, että ”kyseisen toiminnon, joka vastaanottaa sijaintiparametrin, on esitettävä luettelo kyseisessä sijainnissa olevista numeroista”. Lisäksi on todettava, että oppaan farsinkielisestä versiota ilmenee, että IdentitySearch-komento velvoittaa operaattorit lähettämään tulokset taulukkomuodossa, jossa ilmoitetaan luonnollisten henkilöiden osalta puhelinnumero, etunimi, sukunimi, isän etunimi, syntymätodistuksen numero, syntymäaika, postinumero, kansalaisuus, passin numero, postiosoite tai postiosoitteet, maksutapa (ennakkomaksu/myöhempi maksu), liittymätyyppi (SIM-kortti tai muu), avauspäivämäärä ja IP-osoite sekä sen pituus- ja leveyspiiri.

110 Force2GNumber-komennon osalta kantaja väittää, että – toisin kuin neuvosto väittää – se ei lisää viestinnän hakkeroinnin riskiä. Kuten neuvosto perustellusti huomauttaa, se seikka – olettaen, että se pitää paikkansa –, että kyseinen komento ei lisää hakkeroinnin riskiä, ei kuitenkaan aseta kyseenalaiseksi toteamusta, jonka mukaan tällaisesta komennosta, jolla pyritään pakottamaan matkapuhelin käyttämään 2G-verkkoa uudempien 3G:n ja 4G:n sijasta, johtaa siihen, että videoiden katselu ja jakaminen kyseisestä puhelimesta on mahdotonta.

111 Komentojen GetCDR ja GetIPDR osalta kantaja väittää, että ensin mainitun avulla voidaan tutustua puhelimen käyttötietoihin ja toiseksi mainitun avulla saadaan IP-osoite laitteista, joissa on aktivoitu tietty SIM-kortti. Kantajan mukaan kyseisillä toiminnoilla on tarkoitus vastata yksinomaan oikeudellisia tutkintoja koskeviin pyyntöihin ja ne ovat olennaisia työkaluja, jotka on annettu tuomioistuinten käyttöön, mistä ovat osoituksena vastauskirjelmän liitteenä olevat tuomioistuimen määräykset ja poliisin kirjeet. Yhtäältä on kuitenkin todettava, ettei kantaja esitä mitään todistetta, jolla voitaisiin osoittaa, että kyseistä komentoa voitaisiin käyttää ainoastaan Iranin tuomioistuinten ja poliisiviranomaisten perusteltuihin pyyntöihin vastaamiseen. Toisaalta, kuten edellä 98 kohdassa on jo todettu, tilanteet, joissa televiestinnän kuuntelu on oikeudellisesti mahdollista, on määritelty hyvin laajasti.

112 Komennoista ApplySusp ja ApplySuspIP kantaja väittää, että niiden avulla voidaan poistaa käytöstä SIM-kortit, jotka käyttäjät ovat ilmoittaneet kadonneiksi tai varastetuiksi tai jotka kuuluvat kuolleiksi ilmoitetuille henkilöille. Kantaja korostaa, että tämä on täysin klassinen toiminto ja verrattavissa muiden valtioiden, kuten Saksan, sääntelyelinten käytettävissä oleviin

toimintoihin. Tältä osin on todettava, että selvityksestä, jonka otsikko on ”Iran: tietoa hallituksen valvontavalmiuksista ja sen harjoittamasta valvonnasta, mukaan lukien tiedotusvälineiden sensuuri ja internetin käytön valvonta” ja jonka Kanadan maahanmuutto- ja pakolaislautakunta julkaisi 16.1.2015 (liite B.8), Amnesty Internationalin 16.11.2020 julkaisemasta selvityksestä, joka koskee vuoden 2019 marraskuun mielenosoituksia Iranissa ja internetyhteyskatkoksia (liite B.10), Human Rights Activists News Agencyn (HRANA) 8.12.2022 julkaisemasta selvityksestä, joka sisältää tilastokatsauksen, analyysin ja yhteenvedon mielenosoitusten 82 ensimmäiseltä päivältä ja jossa esitetään kuolemantapausten ja pidätysten arvioitu lukumäärä (liite B.3), sekä internetin vapautta Iranissa käsittelevästä selvityksestä vuodelta 2022, jonka on julkaissut Freedom House (liite B.6), käy ilmi, että Iranin tilannetta leimaa se, että siviiliväestö uhmaa säännöllisesti hallintoa, minkä kyseisen maan viranomaiset ovat järjestelmällisesti tukahduttaneet muun muassa internetin valvontakeinojen avulla. Kuten neuvosto huomauttaa, näissä olosuhteissa ei voida sulkea pois sitä, että Iranin viranomaiset käyttävät väärin repressiivisiin tarkoituksiin sellaisia alun perin laillisiin tarkoituksiin suunniteltuja komentoja kuin ApplySusp ja Apply SuspIP.

113 Iranin telekuuntelujärjestelmän toiminnallisista komponenteista kantaja täsmentää, että SHAHKAR-järjestelmä on ainoastaan verkko, jolla varmistetaan viestinnän käyttäjän henkilöllisyys silloin, kun hänelle annetaan SIM-kortti, ja sen tavoitteena on petosten estäminen. Kantajan mukaan tässä järjestelmässä kootaan yhteen tiedot henkilöstä, jolle kukin SIM-kortti tai kiinteä linja kuuluu, ja luodaan tietokanta, jota käytetään petosten, häirinnän ja muun vastaavan rikollisen toiminnan torjuntaan. On kuitenkin todettava, että kantaja selittää myös, että kyseinen järjestelmä mahdollistaa muun muassa sen, että iranilaiset matkapuhelinoperaattorit voivat tarkistaa viestintäpalvelujen käyttäjien henkilöllisyyden. Kuten edellä 107 kohdassa on todettu, SIAM-ohjelmiston komennot on osoitettu kaikille iranilaisille matkapuhelinoperaattoreille, ja niiden on vastattava niihin määrätyllä tavalla milloin tahansa ja tarjottava SIAM-ohjelmistolle pysyvä pääsy niiden hallussa oleviin käyttäjätietoihin. Tästä seuraa, että kantajan esittämä selitys ei ole omiaan kumoamaan neuvoston väitettä, jonka mukaan SHAHKAR-järjestelmä on Iranin viranomaisten telekuuntelujärjestelmän toiminnallinen komponentti.

114 Kantaja kiistää, että SHAMSA-järjestelmä olisi pohjustamaton ääni- ja tekstitiedostojen (CDR) ja IP-tietojen (IPDR) rajapinta, kuten neuvosto väittää. Kantajan mukaan kyse on pelkästään ”[kantajan] ja matkapuhelinoperaattorien välisestä tietoliikenneverkosta tai -kanavasta, jonka kautta viimeksi mainitut ovat vuorovaikutuksessa syöttämällä siihen koodeja ja komentoja”. Kun otetaan jälleen huomioon yhtäältä edellä 107 kohdassa esitetty toteamus, jonka mukaan SIAM-ohjelmiston komennot on osoitettu kaikille iranilaisille matkapuhelinoperaattoreille ja niiden on vastattava niihin määrätyllä tavalla milloin tahansa, ja toisaalta se, että farsinkielisen SIAM-ohjelmiston käyttäjän oppaan sisällysluettelossa mainitaan – neuvoston toimittaman ranskankielisen käännöksen mukaan – komento tekstiviestien siirtämiseksi johonkin numeroon, kantajan esittämä selitys ei ole kovin vakuuttava.

115 CID-järjestelmästä kantaja väittää, että sen avulla voidaan yhdistää laitenumero, matkapuhelinnumero ja SIM-kortin numero. Tämän järjestelmän tehtävänä on ainoastaan tunnistaa sellaisten matkapuhelimien ja elektronisten laitteiden tuonti Iraniin, joissa voidaan käyttää SIM-korttia, ja valvoa sen laillisuutta näiden tietojen välittämiseksi televiestintäoperaattoreille. Jälleen kerran on todettava, että tämän järjestelmän ilmoitetun oikeutetun tavoitteen lisäksi on todettu, että iranilaisten matkapuhelinoperaattoreiden on annettava kantajalle SIAM-ohjelmiston välityksellä pysyvä pääsy niiden hallussa oleviin käyttäjätietoihin, joten kantaja voi siten saada haltuunsa CID-järjestelmän kokoamat tiedot.

116 Kantaja myöntää lopuksi LI-järjestelmän osalta, että kyseessä on turvallisuusjärjestelmä, jonka avulla verkko-operaattoria voidaan pyytää keräämään ja toimittamaan lainvalvontaviranomaisille yksityishenkilöiden tai organisaatioiden telekuuntelutietoja. Kantaja korostaa, että kyseistä järjestelmää säännellään tiukasti Iranin lainsäädännössä asiaa koskevilla säännöksillä. Kuten edellä 98 kohdassa on todettu, Iranin oikeuden säännöksistä, joihin kantaja itse vetoaa, ilmenee kuitenkin, että tilanteet, joissa televiestinnän kuuntelu on oikeudellisesti mahdollista, on määritelty hyvin laajasti.

117 Kun otetaan huomioon edellä 95–115 kohdassa esitetyt seikat, on katsottava, että neuvosto on esittänyt unionin yleisessä tuomioistuimessa riittävän konkreettisten, täsmällisten ja yhtäpitävien todisteiden kokonaisuuden, jonka perusteella voidaan osoittaa, että kantajan ja tilanteen, jota käsiteltävässä asiassa pyritään ehkäisemään – eli tukahduttamistoimien, joita Iranin viranomaiset ovat kohdistaneet rauhanomaisiin mielenosoittajiin, toimittajiin, ihmisoikeuksien puolustajiin, opiskelijoihin ja muihin legitiimien oikeuksiensa puolesta puhuneisiin henkilöihin –, välillä on riittävä yhteys.

118 Näin ollen kantajan väitteet, jotka koskevat tosiseikkojen aineellista paikkansapitämättömyyttä, on hylättävä.

119 Tästä seuraa, että kolmas kanneperuste on hylättävä kokonaisuudessaan perusteettomana.

Neljäs kanneperuste, joka koskee suhteellisuusperiaatteen loukkaamista

120 Kantaja väittää, että rajoittavat toimenpiteet, joita siihen sovelletaan asetuksen N:o 359/2011 liitteeseen I merkitsemisen vuoksi, ovat suhteellisuusperiaatteen vastaisia.

121 Kantaja väittää tältä osin ensinnäkin, että aiemmin Irania kohtaan asetetut kansainväliset pakotteet ovat haitanneet kantajalle erityisen hyödyllisten sellaisten työkalujen saamista, joista yhtä käytetään välttämään Iranin taajuuskaistojen päällekkäisyys naapurivaltioiden taajuuskaistojen kanssa ja joista toista nimeltään Location Based System käytetään yhdistettyjen laitteiden täsmälliseen paikantamiseen. Lisäksi Iranille tällä hetkellä määrätyt pakotteet estävät kantajaa täyttämästä tehtäväänsä taajuuksien sääntelijänä ja varmistamasta kansallisen televiestintäverkon moitteetonta toimintaa.

122 Toiseksi kantaja väittää, että seuraamukset estävät sitä kuulumasta Global System for Mobile Communications Associationiin (GSMA) ja ettei se siis voi käyttää GSMA:n rekisteriä estääkseen väärennettyjen ja laittomien laitteiden korjaamisen. Tällä on useita haitallisia seurauksia, joita ovat muun muassa Iranin kyvyttömyys torjua petoksia tehokkaasti, varastettujen puhelinten rinnakkaismarkkinoiden syntyminen tai lisäksi kyvyttömyys palauttaa varastetut puhelimet niiden omistajille.

123 Neuvosto kiistää kantajan väitteen.

124 On muistutettava, että unionin oikeuden yleisiin periaatteisiin kuuluvan suhteellisuusperiaatteen nojalla taloudellista toimintaa koskevan kiellon lainmukaisuuden edellytyksenä on, että kieltotoimenpiteet ovat tarpeellisia kyseisellä säännöstöllä legitiimisti tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseksi ja tähän soveltuvia; silloin, kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten rajoittava, eivätkä toimenpiteistä aiheutuvat haitat saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden (ks. tuomio 6.9.2013, Bank Melli Iran v. neuvosto, T-35/10 ja T-7/11, EU:T:2013:397, 179 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

125 Lisäksi on niin, että vaikka perusoikeuksien kunnioittaminen on unionin toimien laillisuuden edellytys, vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että nämä perusoikeudet eivät nauti unionin oikeudessa ehdotonta suojaa, vaan ne on suhteutettava siihen tehtävään, joka niillä on yhteiskunnassa. Tästä syystä näiden oikeuksien käyttöä voidaan rajoittaa, kunhan rajoitukset tosiasiassa palvelevat yleisen edun mukaisia unionin tavoitteita eikä niillä puututa perusoikeuksiin tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näin suojattujen oikeuksien keskeistä sisältöä (ks. tuomio 13.9.2013, Makhlouf v. neuvosto, T-383/11, EU:T:2013:431, 97 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 16.1.2019, Haswani v. neuvosto, T-477/17, ei julkaistu, EU:T:2019:7, 74 kohta).

126 Käsiteltävässä asiassa on korostettava, ettei kantaja esitä mitään perustelua, jolla voitaisiin osoittaa, että asetuksessa N:o 359/2011 säädetyillä rajoittavilla toimenpiteillä, joita kantajaan sovelletaan riidanalaisen asetuksen antamisen vuoksi, ei pyrittäisi hyväksyttävään tavoitteeseen tai että ne eivät olisi tarpeellisia tai asianmukaisia kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi. Kantaja nimittäin tyytyy lähinnä väittämään, että Iraniin aiemmin kohdistetuilla kansainvälisillä pakotteilla on ollut haitallisia vaikutuksia sen kykyyn täyttää tehtävänsä, osoittamatta tarvittavaa yhteyttä asetuksessa N:o 359/2011 säädettyihin toimenpiteisiin.

127 Joka tapauksessa on todettava, että yksi asetuksen N:o 359/2011 tavoitteista on – kuten pääasiallisesti sen johdanto-osan ensimmäisestä ja toisesta perustelukappaleesta ilmenee – painostaa varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämisellä tiettyjä henkilöitä ja yhteisöjä, jotka ovat vastuussa vakavien ihmisoikeusloukkausten määräämisestä tai täytäntöönpanosta Iranissa tukahduttamistoimilla rauhanomaisia mielenosoittajia, toimittajia, ihmisoikeuksien puolustajia, opiskelijoita tai muita henkilöitä, jotka puolustavat laillisia oikeuksiaan, mukaan lukien sananvapaus, vastaan.

128 On todettava, että tällainen tavoite vastaa yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) oikeutettua tavoitetta eli SEU 21 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettua demokratian, oikeusvaltion, ihmisoikeuksien ja kansainvälisen oikeuden periaatteiden lujittamista ja tukemista.

129 Asetuksella N:o 359/2011 säädettyjä rajoittavia toimenpiteitä ei myöskään voida pitää epäasianmukaisina, kun otetaan huomioon kantajan keskeinen rooli niiden Iranin hallituksen vaatimusten täytäntöönpanossa, jotka koskevat internetsisällön suodattamista SIAM-nimisen vakoiluohjelman kautta, sellaisena kuin se ilmenee kolmannen kanneperusteen tarkastelusta.

130 Lisäksi kyseisiä toimenpiteitä on pidettävä tarpeellisina, koska – kuten neuvosto perustellusti toteaa – ei ole osoitettu, että tavoiteltu päämäärä voitaisiin saavuttaa yhtä tehokkaasti vaihtoehtoisilla ja vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä, kuten ennakkolupajärjestelmällä tai velvollisuudella perustella luovutettujen varojen käyttöä jälkikäteen.

131 Näin ollen neljäs kanneperuste on hylättävä perusteettomana.

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee olennaisilta osin harkintavallan väärinkäyttöä

132 Kantaja väittää, että vaikka neuvoston toimivaltaa antaa riidanalainen asetus ei ole kiistetty, neuvosto on ylittänyt toimivaltansa siltä osin kuin se koskee kantajaa. Kantajan mukaan tämä toimivallan ylitys johtuu siitä, että todellinen syy siihen, että neuvosto merkitsi sen nimen asetuksen N:o 359/2011 liitteeseen I, on Iranin valtion vahingoittaminen.

133 Neuvosto ei siis ole määrännyt kantajalle seuraamuksia sen oman toiminnan perusteella, kuten riidanalaisessa asetuksessa virheellisesti todetaan, vaan ainoastaan sen vuoksi, että se on luonteeltaan valtiollinen toimija, koska se yhteydessä viestintäministeriöön, kuten kaikissa muissakin maissa. Kun neuvosto soveltaa kantajaan asetuksessa N:o 359/2011 säädettyjä rajoittavia toimenpiteitä, se pyrkii määräämään seuraamuksia kantajan yhteydestä viranomaisiin ja siten lamauttamaan Iranin viranomaiset.

134 Kantaja katsoo, että oikeuskäytännön mukaan on niin, että vaikka rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevan henkilön oikeudellinen asema tai oikeudellinen tai taloudellinen yhteys maan hallitukseen voi olla seikka, joka on omiaan herättämään epäilyjä neuvostossa, se ei voi yksinään oikeuttaa tällaisten toimenpiteiden toteuttamista.

135 Muiden asetuksen N:o 359/2011 liitteeseen I merkittyjen henkilöiden henkilöllisyys on myös osoitus siitä, että kantajan merkitseminen kyseiseen liitteeseen oli kohtuutonta.

136 Kantaja korostaa lisäksi neuvoston toteuttamien rajoittavien toimenpiteiden ja Office of Foreign Assets Controlin määräämien pakotteiden samankaltaisuutta, joka on osoitus poliittisesta kaunasta Iranin islamilaista tasavaltaa kohtaan.

137 Neuvosto kiistää kantajan väitteen.

138 On muistutettava, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan tointa annettaessa harkintavaltaa on käytetty väärin ainoastaan silloin, jos objektiivisten, asiaankuuluvien ja yhtäpitävien seikkojen perusteella on selvää, että toimi on annettu yksinomaan tai ainakin olennaisilta osin muiden kuin esitettyjen päämäärien saavuttamiseksi tai perussopimuksessa asian käsittelyjärjestykseksi erityisesti määrätyn menettelyn välttämiseksi (ks. tuomio 31.1.2019, Islamic Republic of Iran Shipping Lines ym. v. neuvosto, C-225/17 P, EU:C:2019:82, 115 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

139 Nyt käsiteltävässä asiassa kantaja väittää, että neuvosto on merkinnyt sen nimen asetuksen N:o 359/2011 liitteeseen I ainoastaan sen vuoksi, että se on luonteeltaan valtiollinen toimija, mikä johtuu sen yhteydestä viestintäministeriöön, eikä sen oman toiminnan vuoksi.

140 Toisen kanneperusteen tarkastelusta (ks. edellä 25–34 kohta) ilmenee kuitenkin, että kantajan nimen merkitseminen asetuksen N:o 359/2011 liitteeseen I riidanalaisella asetuksella ei perustunut yksinomaan sillä viestintäministeriöön olevaan yhteyteen, vaan se perustui pääasiallisesti siihen, että se oli pannut täytäntöön Iranin hallituksen vaatimukset, jotka koskivat internetsisällön suodattamista SIAM-nimisen vakoiluohjelman kautta, ja erityisesti siihen, että se oli suorittanut internetyhteyden ja matkapuhelimien valvontaa seuratakseen mielenosoittajia ja luodakseen yksityiskohtaisen kuvan toisinajattelijoiden ja mielenosoittajien toiminnasta viranomaisten vapaata käyttöä varten vuonna 2022 Aminin kuolemaa seuranneiden mielenosoitusten yhteydessä.

141 Kolmannen kanneperusteen tarkastelusta ilmenee lisäksi, että perusteet, joihin neuvosto vetosi oikeuttaakseen kantajan nimen merkitsemisen riidanalaisella asetuksella asetuksen N:o 359/2011 liitteeseen I, perustuivat riittävän vankkaan tosiseikastoon.

142 Kantaja ei ole myöskään osoittanut, miten sillä, että asetuksen N:o 359/2011 liitteessä I mainitaan muiden henkilöiden nimiä, joista se itse täsmentää, ettei se halua esittää huomautuksia, tai sillä, että Yhdysvaltojen viranomaiset ovat myös päättäneet toteuttaa siihen kohdistuvia rajoittavia toimenpiteitä, olisi merkitystä sen osoittamiseksi, että neuvosto on käsiteltävässä asiassa käyttänyt harkintavaltaansa väärin edellä 138 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla.

143 Näin ollen ensimmäinen kanneperuste ja siten koko kanne on hylättävä perusteettomana.

Oikeudenkäyntikulut

144 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian, se vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan ja se velvoitetaan korvaamaan neuvoston oikeudenkäyntikulut tämän vaatimusten mukaisesti.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) **Kanne hylätään.**

2) **Communications Regulatory Authority (CRA) velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Costeira Kancheva Öberg

Julistettiin Luxemburgissa 16 päivänä lokakuuta 2024.

Allekirjoitukset