Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

13 päivänä maaliskuuta 2012*

Muutoksenhaku — Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka — Myanmarin liiton tasavaltaan kohdistetut rajoittavat toimenpiteet — Henkilöihin, yhteisöihin ja elimiin sovellettava varojen jäädyttäminen — Oikeudellinen perusta

Asiassa C-376/10 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on tehty 23.7.2010,

Pye Phyo Tay Za, kotipaikka Yangon (Myanmar), edustajinaan D. Anderson, QC, S. Kentridge, QC, barrister M. Lester ja solicitor G. Martin,

valittajana,

ja jossa valittajan vastapuolena ja muina osapuolina ovat

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään M. Bishop ja E. Finnegan,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehenään S. Hathaway, avustajanaan barrister D. Beard, ja

Euroopan komissio, asiamiehinään S. Boelaert ja M. Konstantinidis, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijoina ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti V. Skouris, jaostojen puheenjohtajat A. Tizzano, J. N. Cunha Rodrigues (esittelevä tuomari), K. Lenaerts, J.-C. Bonichot ja M. Safjan sekä tuomarit K. Schiemann, G. Arestis, A. Borg Barthet, M. Ilešič, J.-J. Kasel, D. Šváby ja M. Berger,

julkisasiamies: P. Mengozzi,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies L. Hewlett,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 6.9.2011 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 29.11.2011 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

on antanut seuraavan

tuomion

1 Tay Za, joka on Myanmarin liiton tasavallan kansalainen, vaatii valituksellaan, että unionin tuomioistuin kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen asiassa T-181/08, Tay Za vastaan neuvosto, 19.5.2010 antaman tuomion (Kok., s. II-1965; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi Tay Zan kanteen, jolla tämä oli vaatinut kumottavaksi Burmaan/Myanmariin liittyvien rajoittavien toimenpiteiden uusimisesta ja lujittamisesta sekä asetuksen (EY) N:o 817/2006 kumoamisesta 25.2.2008 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 194/2008 (EUVL L 66, s. 1; jäljempänä riidanalainen asetus) siltä osin kuin hänen nimensä sisältyy luetteloon henkilöistä, yhteisöistä ja elimistä, joihin kyseistä asetusta sovelletaan.

Asian tausta ja riidanalainen asetus

2 Koska Myanmarin demokratisoitumiskehitys ei ollut edistynyt ja maassa oli loukattu jatkuvasti ihmisoikeuksia, Euroopan unionin neuvosto kohdisti 28.10.1996 maahan tiettyjä rajoittavia toimenpiteitä yhteisessä kannassa 96/635/YUTP (EYVL L 287, s. 1). Tilanne, jonka perusteella yhteinen kanta oli annettu, ei parantunut, joten kyseisten rajoittavien toimenpiteiden voimassaoloa jatkettiin ja niitä lujitettiin seuraavina vuosina.

3 Valittajaa koskivat hänen ollessaan 16-vuotias ensimmäisen kerran ne rajoittavat toimenpiteet, jotka toteutettiin yhteisen kannan 2003/297 täytäntöönpanosta 22.12.2003 tehdyssä neuvoston päätöksessä 2003/907/YUTP (EUVL L 340, s. 81) sekä kansallisiin tukahduttamistoimiin tai terrorismiin mahdollisesti käytettävien tarvikkeiden Burmaan/Myanmariin tapahtuvan myynnin, toimittamisen ja viennin kieltämisestä sekä tiettyjen tärkeissä valtiollisissa tehtävissä kyseisessä maassa toimivien henkilöiden varojen jäädyttämisestä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1081/2000 muuttamisesta 23.12.2003 annetussa komission asetuksessa (EY) N:o 2297/2003 (EUVL L 340, s. 37).

4 Neuvosto hyväksyi 27.4.2006 yhteisen kannan 2006/318/YUTP Burmaan/Myanmariin kohdistettavien rajoittavien toimenpiteiden uusimisesta (EUVL L 116, s. 77). Se muun muassa jäädytti Myanmarin liiton tasavallan hallituksen jäsenille ja heitä lähellä olleille luonnollisille henkilöille tai oikeushenkilöille, yhteisöille tai muille elimille kuuluneet varat ja taloudelliset resurssit ja asetti kyseisille hallituksen jäsenille ja kyseisille luonnollisille henkilöille myös kiellon matkustaa jäsenvaltioihin. Kyseisten toimenpiteiden voimassaoloa jatkettiin 30.4.2008 saakka Burmaan/Myanmariin kohdistettavien rajoittavien toimenpiteiden uusimisesta 23.4.2007 hyväksytyllä neuvoston yhteisellä kannalla 2007/248/YUTP (EUVL L 107, s. 8).

5 Neuvosto katsoi Myanmarin tilanteen vakavuuden perusteella, että sotilashallintoon kohdistettavaa painostusta oli lisättävä, ja hyväksyi 19.11.2007 yhteisen kannan 2007/750/YUTP yhteisen kannan 2006/318 muuttamisesta (EUVL L 308, s. 1).

6 Yhteisen kannan 2006/318, sellaisena kuin se on muutettuna yhteisellä kannalla 2007/750, 5 artiklan 1 ja 2 kohdassa määrätään seuraavaa:

”1. Jäädytetään kaikki liitteessä II luetelluille Burman/Myanmarin hallituksen jäsenille ja heitä lähellä oleville luonnollisille henkilöille tai oikeushenkilöille, yhteisöille tai muille elimille kuuluvat tai näiden omistuksessa, hallussa tai määräysvallassa olevat varat ja taloudelliset resurssit.

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

7 Yhteisen kannan 2006/318 liitteessä II, sellaisena kuin se on muutettuna yhteisellä kannalla 2007/750, oleva J osasto, jonka otsikko on ”Valtion talouspoliittista tukea saavat henkilöt ja muut hallitukseen yhteydessä olevat henkilöt”, sisältää muiden muassa valittajan nimen ja lisäksi tiedon ”Tay Zan poika” (J1c) sekä hänen isänsä Tay Zan nimen ja lisäksi tiedon ”Toimitusjohtaja, Htoo Trading Co – –” (J1a).

8 EY 60 ja EY 301 artiklan nojalla annetulla riidanalaisella asetuksella pantiin siltä osin kuin kyse oli Euroopan yhteisön toimivallasta täytäntöön tietyt yhteisissä kannoissa 2006/318 ja 2007/750 määrätyt rajoittavat toimenpiteet. Kyseisen asetuksen liitteitä, joissa on luettelot henkilöistä, yhteisöistä ja elimistä, joita rajoittavat toimenpiteet koskevat, muutettiin asetuksen N:o 194/2008 muuttamisesta 29.4.2008 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 385/2008 (EUVL L 116, s. 5).

9 Riidanalaisen asetuksen 11 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäädytetään kaikki liitteessä VI luetelluille Burman/Myanmarin hallituksen jäsenille ja heitä lähellä oleville luonnollisille tai oikeushenkilöille, yhteisöille ja elimille kuuluvat tai näiden omistuksessa, hallussa tai määräysvallassa olevat varat ja taloudelliset resurssit.

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

10 Riidanalaisen asetuksen liitteen VI otsikko on ”11 artiklassa tarkoitettu luettelo Burman/Myanmarin hallituksen jäsenistä ja heitä lähellä olevista henkilöistä, yhteisöistä ja elimistä”.

11 Kyseisessä liitteessä VI, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 385/2008, olevassa J osastossa luetellaan ”valtion talouspoliittista tukea saavat henkilöt ja muut hallitusta lähellä olevat henkilöt”. Kohtaan J1c on kirjattu valittajan nimi ja lisäksi tieto ”Tay Zan – – poika” ja kohtaan J1a puolestaan hänen isänsä Tay Zan nimi ja lisäksi tieto ”Toimitusjohtaja, Htoo Trading Co; Htoo Construction Co”.

12 Riidanalaisen asetuksen 18 artiklan 2 kohdassa säädetään, että kyseisen asetuksen liitteeseen VI liittyvien tietojen toimittamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä julkaistaan ilmoitus.

13 Neuvosto julkaisi 11.3.2008 ilmoituksen henkilöille ja yhteisöille, jotka on kirjattu riidanalaisen asetuksen 7, 11 ja 15 artiklassa tarkoitettuihin luetteloihin (EUVL C 65, s. 12).

14 Neuvosto täsmentää ilmoituksen 2 kohdassa, että riidanalaisen asetuksen liitteessä VI luetellut henkilöt ja yhteisöt ovat

”a) – – Myanmarin hallituksen jäseniä; tai

b) niitä lähellä olevia luonnollisia tai oikeushenkilöitä, yhteisöjä tai elimiä”.

15 Saman ilmoituksen mukaan ”kyseiset henkilöt ja yhteisöt voivat toimittaa neuvostolle milloin tahansa pyynnön mahdollisine liiteasiakirjoineen, että neuvosto harkitsisi uudelleen päätöstään sisällyttää heidät tai ne luetteloon ja säilyttää heidät tai ne siinä – –”.

16 Valittaja asui äitinsä kanssa Singaporessa vuodesta 2000 vuoteen 2007, jolloin hän palasi Myanmariin.

17 Valittaja vaati 15.5.2008 päivätyllä kirjeellä neuvostoa esittämään näytön, jonka perusteella hänen nimensä oli kirjattu riidanalaisen asetuksen liitteessä VI olevaan luetteloon, ja poistamaan nimensä tästä luettelosta.

18 Neuvosto vastasi valittajalle 26.6.2008 päivätyllä kirjeellä, että valittaja oli kirjattu kyseisessä liitteessä olevaan luetteloon, koska hän kuului Tay Zan poikana Myanmarin liiton tasavallan hallituksen talouspolitiikasta hyötyvien henkilöiden ryhmään.

Kanne unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

19 Valittaja vaati unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 16.5.2008 jättämällään kannekirjelmällä riidanalaisen asetuksen kumoamista.

20 Kanteensa tueksi valittaja vetosi kahdeksaan kanneperusteeseen, joiden mukaan riidanalaisella asetuksella ei ollut oikeusperustaa, oli rikottu perusteluvelvollisuutta ja oli loukattu oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan, omaisuudensuojaa, suhteellisuusperiaatetta, varojen jäädyttämisen rikosoikeudellisesta luonteesta johtuvia oikeusperiaatteita ja oikeusvarmuuden periaatetta.

21 Neuvosto vaati Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan sekä Euroopan komission tukemana kanteen hylkäämistä.

22 Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi valituksenalaisella tuomiolla koko kanteen.

Asianosaisten ja väliintulijoiden vaatimukset unionin tuomioistuimessa

23 Valittaja vaatii valituksessaan, että unionin tuomioistuin

— kumoaa valituksenalaisen tuomion

— kumoaa riidanalaisen asetuksen siltä osin kuin se koskee valittajaa ja

— velvoittaa neuvoston korvaamaan valituksesta aiheutuvat ja unionin yleisessä tuomioistuimessa pidetystä menettelystä aiheutuneet valittajan oikeudenkäyntikulut.

24 Neuvosto vaatii, että unionin tuomioistuin

— hylkää valituksen ja

— velvoittaa valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

25 Yhdistynyt kuningaskunta vaatii, että unionin tuomioistuin hylkää valituksen.

26 Komissio vaatii, että unionin tuomioistuin hylkää valituksen ja velvoittaa valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Valitus

27 Valittaja vetoaa neljään valitusperusteeseen: näiden mukaan unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen siltä osin kuin kyse on ensinnäkin riidanalaisen asetuksen oikeusperustasta, toiseksi neuvostolla olevasta perusteluvelvollisuudesta, kolmanneksi puolustautumisoikeuksista ja neljänneksi omaisuudensuojan kunnioittamisesta ja suhteellisuusperiaatteen noudattamisesta.

28 Ensimmäinen valitusperuste koskee oikeudellista virhettä riidanalaisen asetuksen oikeusperustan tulkinnassa, ja tätä perustetta koskevat valituksenalaisen tuomion kohdat ovat seuraavat:

”57 – – on todettava, että riidanalaisen asetuksen tarkoituksena on uusia Myanmarin liittoon kohdistetut rajoittavat toimenpiteet ja lujittaa niitä. Riidanalaisen asetuksen johdanto-osan kuudennesta perustelukappaleesta nimittäin ilmenee, että yli kymmenen vuoden ajan ennen riidanalaisen asetuksen antamista neuvosto ja kansainvälisen yhteisön jäsenet olivat toistuvasti

tuominneet Myanmarin sotilashallinnon toimet, erityisesti perusoikeuksien rajoitukset, ja että kun otettiin huomioon, että kyseinen sotilashallinto oli pitkään ja toistuvasti syyllistynyt vakaviin perusoikeuksien loukkauksiin, neuvoston toteuttamien rajoittavien toimenpiteiden tavoitteena oli edistää ihmisen perusoikeuksien kunnioittamista ja suojella näin julkista moraalia.

58 Riidanalainen asetus siis yleisesti tarkasteltuna selvästi kohdistuu kolmanteen maahan, nimittäin Myanmarin liittoon.

– –

61 – – on palautettava mieleen, että oikeuskäytännön mukaan EY 60 ja EY 301 artiklassa tarkoitettu kolmannen maan käsite voi kattaa tällaisen maan johtajat sekä tällaisten johtajien lähipiiriin kuuluvat tai heidän suoraan tai välillisesti valvomansa henkilöt ja yhteisöt [yhdistetyt asiat C-402/05 P ja C-415/05 P, Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio, tuomio 3.9.2008 (Kok., s. I-6351, 166 kohta)]. Kolmannen maan johtajien lähipiiriin kuuluminen edellyttää, että kyseessä olevan henkilön ja kyseessä olevan hallinnon välillä on riittävä yhteys.

– –

66 On myös todettava, että neuvosto on katsonut perustellusti, että Myanmarin sotilashallinnon merkittävät yritysjohtajat, kuten kantajan isä, joka on Htoo Trading Co. ja Htoo Construction Co. -yritysten toimitusjohtaja, voidaan luokitella mainitun hallinnon lähellä oleviksi henkilöiksi. Kyseisten yritysten liiketoiminta nimittäin ei voi menestyä Myanmarissa ilman kyseiseltä hallinnolta saatavia etuja. Näiden yritysten johtajat hyötyvät asemansa perusteella kyseisen maan talouspolitiikasta. Näiden yritysten johtajien ja sotilashallinnon välillä on siis läheinen yhteys.

67 Näiden johtajien perheenjäsenten osalta voidaan olettaa, että he hyötyvät näillä johtajilla olevasta asemasta, joten mikään ei ole esteenä päätelmälle, jonka mukaan hekin hyötyvät hallituksen talouspolitiikasta.

68 Olettama, jonka mukaan kolmannen maan merkittävien yritysjohtajien perheenjäsenetkin hyötyvät tämän maan hallituksen talouspolitiikasta, voidaan kuitenkin kumota, jos kantaja kykenee osoittamaan, että hänellä ei ole läheistä yhteyttä johtajaan, joka kuuluu hänen perheeseensä.

69 Tästä on huomattava, että kantaja ei ole osoittanut, että hän olisi etääntynyt isästään siten, että hän ei enää voi hyötyä Myanmarin hallituksen talouspolitiikasta sen aseman avulla, joka hänen isällään on merkittävänä yritysjohtajana. Istunnossa kantaja tosin väitti, että hän on asunut äitinsä kanssa Singaporessa 13:nnesta ikävuodesta lähtien, että hän ei ole koskaan työskennellyt isälleen ja että hänellä ei ole ollut osakkuutta Myanmarissa sijaitsevissa yhtiöissä. Hän ei kuitenkaan ole täsmentänyt niiden varojen alkuperää, joiden avulla hän on voinut olla osakkaana kahdessa isänsä yhtiössä, jotka [olivat sijoittautuneet Singaporeen vuosina 2005–]2007.

70 Lisäksi yhteisön toimessa voi EY 301 artiklan nojalla olla kyse jopa siitä, että taloudelliset suhteet kolmannen maan kanssa keskeytetään kokonaan. Neuvosto voisi silloin toteuttaa tarpeelliset kiireelliset pääomien liikkuvuutta ja maksuja koskevat toimenpiteet pannakseen tällaisen toimen täytäntöön EY 60 artiklan mukaisesti. Kolmanteen maahan kohdistettu yleinen kauppasulku koskisi kaikkia henkilöitä Myanmarissa eikä pelkästään niitä, jotka hyötyvät Myanmarin sotilashallinnon talouspolitiikasta sen henkilökohtaisen asemansa ansiosta, joka heillä on kyseisessä maassa. Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa on sitäkin suuremmalla syyllä katsottava, että kohdennettuihin ja valikoiviin seuraamuksiin perustuvat rajoittavat toimenpiteet, jotka koskevat sellaisia tiettyjä henkilöryhmiä, joiden neuvosto on katsonut olevan lähellä kyseessä olevaa hallintoa ja joiden joukossa ovat kyseessä olevan kolmannen maan merkittävien yritysjohtajien perheenjäsenet, kuuluvat EY 60 ja EY 301 artiklan soveltamisalaan.

– –

72 Lisäksi on todettava, että perheenjäsenten sisällyttäminen niihin henkilöryhmiin, joita Myanmarin liittoon kohdistetut rajoittavat toimenpiteet koskevat, on perusteltua tehokkuussyistä. – – Merkittävien yritysjohtajien perheenjäsenten sisällyttämisellä vältetään se, että kyseessä olevia rajoittavia toimenpiteitä kierretään siirtämällä kyseisten johtajien varoja heidän perheenjäsenilleen.”

Asianosaisten ja väliintulijoiden lausumat

29 Valittaja väittää, ettei neuvostolla ole EY 60 ja EY 301 artiklan nojalla toimivaltaa hänen varojensa jäädyttämiseen, koska hänen ja Myanmarin liiton tasavallan hallituksen välillä on riittämätön yhteys. Valittajan mukaan edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Kadi ja Al Barakaat International Foundation vastaan neuvosto ja komissio annetun tuomion 166 kohdasta ilmenee, että vain kolmannen maan johtajat tai heidän lähipiiriinsä kuuluvat tai heidän valvomansa henkilöt voivat olla EY 60 ja EY 301 artiklaan perustuvien rajoittavien toimenpiteiden kohteena. Valittajan mielestä tällaisia toimenpiteitä ei saa kohdistaa henkilöihin pelkästään sillä perusteella, että heidän oletetaan hyötyvän hallinnon talouspolitiikasta, koska he ovat sukua henkilöille, joiden itse oletetaan hyötyneen kyseisestä hallinnosta liikepiireihin kuulumisensa vuoksi.

30 Valittaja vetoaa asiassa T-256/07, People’s Mojahedin Organization of Iran vastaan neuvosto, 23.10.2008 annettuun tuomioon (Kok., s. II-3019) ja väittää, että neuvoston asiana on osoittaa, että varojen jäädyttäminen on perusteltua. Valittajan mukaan kyseisestä tuomiosta ilmenee, että päätöksen, jolla asianomainen henkilö sisällytetään kyseessä olevaan luetteloon, on perustuttava painaviin ja uskottaviin todisteisiin, ja toimielinten on ilmoitettava perusteluista kyseessä olevalle henkilölle.

31 Valittajan mukaan unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisessa tuomiossa, ettei valittaja ollut kumonnut itseensä kohdistuvaa olettamaa, koska hän ei ollut täsmentänyt niiden varojen alkuperää, joiden avulla hän oli voinut olla vuosina 2005–2007 osakkaana kahdessa isänsä yhtiössä, jotka olivat sijoittautuneet Singaporeen. Valittaja muistuttaa, ettei hänellä ollut tällaista osakkuutta silloin, kun hänet kirjattiin kyseessä olevaan luetteloon ensimmäisen kerran vuonna 2003, tai vuonna 2008, kun riidanalainen asetus annettiin, ja ettei hänellä ehdottomasti ollut mitään yhteyttä isänsä kaupallisiin intresseihin.

32 Valittajan mielestä kirjaaminen tällaiseen luetteloon, joka on laadittu riidanalaisessa asetuksessa tarkoitettujen henkilöiden perheenjäsenistä, varojen jäädyttämisen kiertämisriskin välttämiseksi ei ole vakuuttava perustelu, koska kyseinen kirjaaminen ei estä varojen siirtoja varotoimenpiteenä kaukaisemmille perheenjäsenille eikä myöskään kolmansille.

33 Valittaja toteaa yhteisön toimivallasta määrätä kohdennettuja, tiettyjä henkilöryhmiä koskevia rajoittavia toimenpiteitä, että yhteisöjen tuomioistuin katsoi edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Kadi ja Al Barakaat International Foundation vastaan neuvosto ja komissio antamassaan tuomiossa, että vaikka EY 60 ja EY 301 artikla mahdollistavat seuraamusten kohdistamisen kolmanteen maahan, tämä ei kuitenkaan merkitse automaattisesti lupaa toteuttaa valikoivia toimenpiteitä luonnollisia henkilöitä vastaan.

34 Neuvosto vastaa näihin argumentteihin, että valittaja on, toisin kuin hän väittää, riidanalaiseen asetukseen sisältyvässä luettelossa siksi, että hän kuuluu kyseisessä asetuksessa eriteltyjen henkilöiden erityiseen ryhmään, eikä yksityishenkilönä. Jollei toisin osoiteta, Myanmarin liiton tasavallan sotilashallintoa lähellä olevien henkilöiden perheenjäsenten oletetaan hyötyvän kyseisen maan talouspolitiikasta. Valittaja on siis tosiasiassa lähellä kyseistä hallintoa edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Kadi ja Al Barakaat International Foundation vastaan neuvosto ja komissio annetussa tuomiossa tarkoitetulla tavalla. Lisäksi valittaja on aina kuvannut itsensä opiskelijaksi eikä ole missään vaiheessa antanut ymmärtää olleensa taloudellisesti riippumaton isästään.

35 Rajoittavien toimenpiteiden kiertämisriskistä neuvosto väittää, että yritysjohtajan ja hänen perheenjäsentensä samanaikaisella kirjaamisella kyseessä olevaan luetteloon on juuri se vaikutus, että kaikki kyseessä olevat varat jäädytetään, myös ne, jotka on saatettu siirtää etukäteen tällaisille perheenjäsenille. Koska tällaisen siirron tekeminen edellyttää suurta luottamusta, yritysjohtajat eivät ole yhtä halukkaita tekemään sitä kolmansien hyväksi.

36 Yhdistyneen kuningaskunnan, joka on rajannut väliintulonsa koskemaan vain nyt käsiteltävää valitusperustetta, ja komission mukaan unionin yleinen tuomioistuin ei tehnyt mitään oikeudellista virhettä katsoessaan riidanalaisen asetuksen annetun asianmukaisen oikeusperustan nojalla. Kun otetaan huomioon yhteisen kannan 2006/318 ja riidanalaisen asetuksen teksti ja tarkoitus sekä se, että on tarpeen estää merkittävien toimenpiteiden kaikenlainen kiertäminen, kyseisen asetuksen 11 artiklaa on tulkittava siten, että siinä tarkoitettuihin Myanmarin liiton tasavallan hallituksen jäseniä ”lähellä oleviin henkilöihin” kuuluvat näiden henkilöiden perheenjäsenet ja kyseisen hallituksen talouspolitiikasta hyötyvien henkilöiden perheenjäsenet.

37 Komission mielestä valittaja näyttää riitauttavan itse mekanismin, joka koskee ”kohdennettuja seuraamuksia” ja jonka neuvosto on valinnut. Unionin tuomioistuinten asiana ei kuitenkaan ole valvoa tällaista erityistä mekanismia, joka on valittu kauppasulun soveltamiseksi kolmansiin maihin.

38 Komission mukaan neuvostolla on unionin oikeusjärjestelmässä laaja harkintavalta sellaisten seikkojen osalta, jotka se voi ottaa huomioon, kun se toteuttaa taloudellisia seuraamuksia ja finanssiseuraamuksia merkitseviä toimenpiteitä EY 60 ja EY 301 artiklan nojalla yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan osalta hyväksytyn yhteisen kannan mukaisesti.

39 Komissio toteaa, että koska unionin tuomioistuimet eivät erityisesti voi korvata neuvoston arviointia, joka koskee sellaisia todisteita, tosiseikkoja ja olosuhteita, joilla tällaiset toimenpiteet voidaan perustella, omalla arvioinnillaan, sen valvonnan, jota unionin yleinen tuomioistuin suorittaa varojen jäädyttämistä koskevien päätösten laillisuuden osalta, on rajoituttava menettelyä ja perusteluja koskevien sääntöjen noudattamisen ja tosiseikkojen aineellisen paikkansapitävyyden sekä sen tarkastamiseen, ettei tosiseikkojen arvioinnissa ole tehty ilmeistä virhettä ja ettei harkintavaltaa ole käytetty väärin. Valittaja ei kuitenkaan ole osoittanut, että unionin yleinen tuomioistuin olisi virheellisesti hylännyt valittajan argumentit, joiden mukaan menettelysäännöt ja syyt, joihin neuvosto vetosi puoltaakseen riidanalaisen asetuksen antamista, olivat virheelliset.

40 Komission mielestä se, onko valittajan ja Myanmarin liiton tasavallan johtajien välillä riittävä yhteys, ja unionin yleisen tuomioistuimen suorittama tosiseikkojen arviointi niiden todisteiden tai argumenttien riittämättömyydestä, jotka valittaja esitti osoittaakseen, ettei hän ollut suoraan tai välillisesti lähellä kyseisen maan sotilashallintoa, eivät ole oikeuskysymyksiä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Alustavat huomautukset

41 Komissio väittää vetoamatta nimenomaisesti tämän valitusperusteen tutkimatta jättämiseen, että se, onko valittajan ja Myanmarin liiton tasavallan johtajien välillä sellainen riittävä yhteys, jolla kyseessä olevien rajoittavien toimenpiteiden soveltaminen voidaan perustella, on tosiseikkoja koskeva kysymys eikä oikeuskysymys. Koska valittaja ei ole osoittanut, että unionin yleinen tuomioistuin olisi arvioinut tosiseikkoja virheellisesti tai ottanut todisteet huomioon vääristyneellä tavalla, unionin tuomioistuimen on pysytettävä unionin yleisen tuomioistuimen tosiseikkoja koskevat toteamukset.

42 Tällaista argumentaatiota ei voida hyväksyä.

43 Oikeuskäytännön mukaan nimittäin – kuten unionin yleinen tuomioistuin muistutti valituksenalaisen tuomion 61 kohdassa – EY 60 ja EY 301 artiklassa tarkoitettu kolmannen maan käsite voi kattaa tällaisen maan johtajat sekä tällaisten johtajien lähipiiriin kuuluvat tai heidän suoraan tai välillisesti valvomansa henkilöt ja yhteisöt (ks. em. yhdistetyt asiat Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio, tuomion 166 kohta).

44 Unionin yleinen tuomioistuin tutki juuri tämän oikeuskäytännön kannalta sen, oliko valittajan ja Myanmarin liiton tasavallan johtajien välillä sellainen riittävä yhteys, jolla voitiin perustella valittajaan kohdistettujen rajoittavien toimenpiteiden toteuttaminen EY 60 ja EY 301 artiklan nojalla.

45 Nyt käsiteltävässä valituksessa on selvitettävä, sovelsiko unionin yleinen tuomioistuin asianmukaisesti EY 60 ja EY 301 artiklan ulottuvuutta koskevaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, sellaisena kuin se ilmenee erityisesti edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Kadi ja Al Barakaat International Foundation vastaan neuvosto ja komissio annetusta tuomiosta, katsoessaan valituksenalaisen tuomion 66 ja 67 kohdassa, että on olemassa olettama, jonka mukaan Myanmarin sotilashallinnon merkittävien yritysten johtajien perheenjäsenet hyötyvät kyseisillä yritysjohtajilla olevasta asemasta, jolloin voidaan päätellä, että hekin hyötyvät kyseisen maan hallituksen talouspolitiikasta.

Asiakysymys

46 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhteisön toimen oikeudellisen perustan valinnan on perustuttava objektiivisiin seikkoihin, jotka voivat olla tuomioistuimen suorittaman valvonnan kohteena ja joihin kuuluvat erityisesti toimen tarkoitus ja sisältö (ks. mm. asia C-548/09 P, Bank Melli Iran v. neuvosto, tuomio 16.11.2011, Kok., s. I-11381, 66 kohta).

47 EY 60 artiklan 1 kohdassa määrätään, että jos yhteisön toimia pidetään tarpeellisina EY 301 artiklassa tarkoitetuissa tapauksissa, neuvosto voi suhteessa niihin kolmansiin maihin, joita asia koskee, toteuttaa tarpeelliset kiireelliset pääomien liikkuvuutta ja maksuja koskevat toimenpiteet.

48 EY 301 artiklassa määrätään, että jos Euroopan unionista tehdyn sopimuksen nojalla hyväksytyssä yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevassa yhteisessä kannassa tai yhteisessä toiminnassa on päätetty yhteisön toimesta, jonka tarkoituksena on kokonaan tai osittain keskeyttää taloudelliset suhteet yhden tai useamman kolmannen maan kanssa taikka vähentää niitä, neuvosto toteuttaa tarpeelliset kiireelliset toimenpiteet.

49 Riidanalainen asetus koskee rajoittavien toimenpiteiden kohdistamista Myanmarin liiton tasavaltaan.

50 Riidanalaisen asetuksen johdanto-osan kuudennesta perustelukappaleesta ilmenee, että kun otetaan huomioon, että kyseisen maan vallassa oleva sotilashallitus on toistuvasti syyllistynyt vakaviin perusoikeuksien loukkauksiin, tässä asetuksessa säädetyt rajoittavat toimenpiteet ovat avainasemassa edistettäessä ihmisen perusoikeuksien kunnioittamista ja suojelevat näin julkista moraalia kyseisessä maassa.

51 Riidanalaisen asetuksen 11 artiklan mukaan kyseessä olevat rajoittavat toimenpiteet ovat merkinneet kaikkien niiden varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämistä, jotka kuuluvat Myanmarin liiton tasavallan hallituksen jäsenille ja heitä lähellä oleville luonnollisille henkilöille tai oikeushenkilöille, yhteisöille ja elimille.

52 Riidanalaisen asetuksen liitteessä VI oleva 11 artiklassa tarkoitettu luettelo mainitun hallituksen jäsenistä ja heitä lähellä olevista henkilöistä, yhteisöistä ja elimistä sisältää muun muassa valtion rauhan ja kehityksen neuvoston jäsenten, ministerien, kenraalikunnan jäsenten sekä kyseisen valtion talouspoliittista tukea saavien henkilöiden nimet.

53 Tässä yhteydessä on muistutettava, että oikeuskäytännössä on jo todettu, että kun otetaan huomioon EY 60 ja EY 301 artiklan sanamuoto, erityisesti niissä olevat ilmaisut ”suhteessa niihin kolmansiin maihin, joita asia koskee” ja ”yhden tai useamman kolmannen maan kanssa”, näissä määräyksissä on kyse toimenpiteiden toteuttamisesta kolmansia maita vastaan, ja tämä viimeksi mainittu ilmaisu voi kattaa tällaisen maan johtajat sekä tällaisten johtajien lähipiiriin kuuluvat tai heidän suoraan tai välillisesti valvomansa henkilöt ja yhteisöt (em. yhdistetyt asiat Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio, tuomion 166 kohta).

54 Riidanalaisen asetuksen liitteessä VI olevaan J osastoon sisältyvässä luettelossa Myanmarin liiton tasavallan hallituksen talouspoliittista tukea saavista henkilöistä, joiden varat ja taloudelliset resurssit on jäädytetty, on muun muassa tiettyjen yritysten johtajien perheenjäsenten nimet, kuten valittajan nimi.

55 Edellä tämän tuomion 53 kohdassa mainitun oikeuskäytännön perusteella ei voida sulkea pois sitä, että tiettyjen yritysten johtajat voivat olla EY 60 ja EY 301 artiklaan perustuvien rajoittavien toimenpiteiden kohteena, kunhan osoitetaan, että he ovat lähellä Myanmarin liiton tasavallan johtajia tai että kyseisten yritysten toiminta riippuu näistä johtajista.

56 Riidanalaisen asetuksen liitteeseen VI sisältyvässä luettelossa oleviin yritysjohtajien perheenjäseniin on kuitenkin kohdistettu varojen jäädyttämistoimenpiteitä vain siitä syystä, että he kuuluvat sellaisten henkilöiden perheeseen, jotka puolestaan ovat lähellä kyseisiä kansallisia johtajia.

57 Unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 67 kohdassa yritysjohtajien perheenjäsenistä, että voidaan olettaa, että he hyötyvät näillä johtajilla olevasta asemasta, joten mikään ei ole esteenä päätelmälle, jonka mukaan hekin hyötyvät hallituksen talouspolitiikasta. Unionin yleinen tuomioistuin totesi myös, että tällainen olettama voidaan kumota, jos kantaja kykenee osoittamaan, ettei hänellä ole läheistä yhteyttä johtajaan, joka kuuluu hänen perheeseensä (valituksenalaisen tuomion 68 kohta).

58 Unionin yleinen tuomioistuin katsoi siten (valituksenalaisen tuomion 70 kohta), että kohdennettuihin ja valikoiviin seuraamuksiin perustuvat rajoittavat toimenpiteet, jotka koskevat sellaisia tiettyjä henkilöryhmiä, joiden neuvosto on katsonut olevan lähellä kyseessä olevaa hallintoa ja joiden joukossa ovat kyseessä olevan kolmannen maan merkittävien yritysten johtajien perheenjäsenet, kuuluvat EY 60 ja EY 301 artiklan soveltamisalaan.

59 On tutkittava, tekikö unionin yleinen tuomioistuin näin menetellessään oikeudellisen virheen EY 60 ja EY 301 artiklan ulottuvuuden osalta, sellaisina kuin näitä artikloja on tulkittu unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä (ks. mm. tuomio em. yhdistetyissä asioissa Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio).

60 Vaikka onkin totta, että yhteisöjen tuomioistuin tulkitsi edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Kadi ja Al Barakaat International Foundation vastaan neuvosto ja komissio antamansa tuomion 166 kohdassa EY 60 ja EY 301 artiklaa laajasti siltä osin kuin se sisällytti kyseisissä artikloissa olevaan ”kolmansien maiden” käsitteeseen näiden maiden johtajat sekä tällaisten johtajien lähipiiriin kuuluvat tai heidän suoraan tai välillisesti valvomansa henkilöt ja yhteisöt, tällaiselle tulkinnalle asetettiin kuitenkin edellytyksiä, joiden tarkoituksena on varmistaa, että EY 60 ja EY 301 artiklaa sovelletaan niiden tavoitteen mukaisesti.

61 Tässä yhteydessä yhteisöjen tuomioistuin hylkäsi komission näkemyksen, jonka mukaan riittää, että kyseessä olevat rajoittavat toimenpiteet koskevat henkilöitä tai yhteisöjä, jotka ovat kolmannessa maassa tai jotka ovat sitä lähellä muusta syystä, jotta ne voidaan katsoa kohdistetun kyseiseen maahan EY 60 ja EY 301 artiklassa tarkoitetulla tavalla (ks. em. yhdistetyt asiat Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio, tuomion 168 kohta).

62 Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan tällaisella EY 60 ja EY 301 artiklan tulkinnalla annettaisiin näille määräyksille liian laaja ulottuvuus eikä sillä otettaisi lainkaan huomioon jo niiden sanamuodosta ilmenevää edellytystä, jonka mukaan kyseisten määräysten nojalla päätettävät toimenpiteet on toteutettava kolmansia maita vastaan (em. yhdistetyt asiat Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio, tuomion 168 kohta).

63 Tästä seuraa, että jotta luonnollisiin henkilöihin kohdistettavat toimenpiteet voidaan toteuttaa EY 60 ja EY 301 artiklan nojalla kolmansia maita koskevina rajoittavina toimenpiteinä, niiden on koskettava vain kyseisten maiden johtajia ja näiden johtajien lähipiiriin kuuluvia henkilöitä (em. yhdistetyt asiat Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio, tuomion 166 kohta).

64 Tällaisella vaatimuksella varmistetaan, että kyseessä olevien henkilöiden ja unionin toteuttamien rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevan kolmannen maan välillä on riittävä yhteys, ja estetään se, että EY 60 ja EY 301 artiklaa tulkittaisiin liian laajasti ja siis unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön vastaisesti.

65 Kun unionin yleinen tuomioistuin katsoi voitavan olettaa, että merkittävien yritysten johtajien perheenjäsenetkin hyötyvät kyseessä olevan hallituksen talouspolitiikasta, se laajensi niiden luonnollisten henkilöiden ryhmää, jotka voivat olla kohdennettujen rajoittavien toimenpiteiden kohteena.

66 Tällaisten toimenpiteiden soveltaminen luonnollisiin henkilöihin pelkästään sen perhesiteen takia, joka heillä on kyseessä olevan kolmannen maan johtajien lähipiiriin kuuluviin henkilöihin, ja riippumatta heidän omasta toiminnastaan on vastoin EY 60 ja EY 301 artiklaa koskevaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä.

67 Ei nimittäin ole helppoa osoittaa, että se, että Myanmarin demokratiakehityksessä ei ollut tapahtunut edistystä ja että maassa loukattiin jatkuvasti ihmisoikeuksia, mikä on riidanalaisen asetuksen johdanto-osan ensimmäisen perustelukappaleen mukaan yksi kyseisen asetuksen antamiseen johtaneista syistä, ja yritysjohtajien perheenjäsenten toiminta, joka ei sinänsä ole minkäänlaisen arvostelun kohteena, olisivat keskenään edes välillisessä yhteydessä.

68 Toisaalta on niin, että katsoessaan edellä mainituissa yhdistetyissä asioissa Kadi ja Al Barakaat International Foundation vastaan neuvosto ja komissio antamansa tuomion 168 kohdassa, etteivät kolmanteen maahan kohdistettavat rajoittavat toimenpiteet saa koskea kyseistä maata ”muusta syystä” lähellä olevia henkilöitä, yhteisöjen tuomioistuin halusi rajoittaa niiden luonnollisten henkilöiden, joita kohdennetut rajoittavat toimenpiteet voivat koskea, ryhmät niihin, joiden yhteys kyseessä olevaan kolmanteen maahan on ilmiselvää, eli kolmansien maiden johtajiin ja näitä johtajia lähellä oleviin henkilöihin.

69 Lisäksi kriteeri, jota unionin yleinen tuomioistuin käytti yritysjohtajien perheenjäsenten sisällyttämiseksi kyseessä oleviin henkilöryhmiin, perustuu sellaiseen olettamaan, joka ei sisälly riidanalaiseen asetukseen eikä myöskään yhteisiin kantoihin 2006/318 ja 2007/750, joihin kyseisessä asetuksessa viitataan, ja joka ei ole kyseisen säännöstön tarkoituksen mukainen.

70 Niinpä valittajalle kuuluvien varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämistä koskeva toimenpide voitiin toteuttaa sellaisen asetuksen yhteydessä, jonka tarkoituksena on määrätä seuraamuksia kolmannelle maalle EY 60 ja EY 301 artiklan nojalla, vain sellaisten tarkkojen ja konkreettisten seikkojen perusteella, joilla voidaan osoittaa, että kyseinen valittaja hyötyy Myanmarin liiton tasavallan johtajien talouspolitiikasta.

71 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan voitavan olettaa, että yritysjohtajien perheenjäsenet hyötyisivät näillä johtajilla olevasta asemasta siten, että hekin hyötyisivät kyseisen hallituksen talouspolitiikasta, ja että valittajan ja Myanmarin sotilashallinnon välillä siis olisi EY 60 ja EY 301 artiklan mukainen riittävä yhteys.

72 Tämän seurauksena ensimmäinen valitusperuste on perusteltu ja valituksenalainen tuomio on kumottava, koska siinä ei kumottu riidanalaista asetusta valittajaa koskevilta osin oikeusperustan puuttumisen perusteella.

73 Koska ensimmäisen valitusperusteen toteaminen perustelluksi johtaa valituksenalaisen tuomion kumoamiseen, muita valitusperusteita ei ole tarpeen tutkia.

Kanne unionin yleisessä tuomioistuimessa

74 Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan unionin tuomioistuin kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisun, jos muutoksenhaku todetaan aiheelliseksi. Se voi itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen.

75 Nyt käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuimella on käytettävissään tarvittavat seikat, jotta se voi ratkaista lopullisesti kanteen, jonka valittaja nosti unionin yleisessä tuomioistuimessa riidanalaisen asetuksen kumoamiseksi.

76 Tästä on riittävää todeta, että valitus on perusteltu tämän tuomion 60–70 kohdassa mainituista syistä ja että riidanalainen asetus on kumottava oikeusperustan puuttumisen perusteella siltä osin kuin se koskee valittajaa.

Oikeudenkäyntikulut

77 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 122 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään, että jos valitus on perusteltu ja unionin tuomioistuin ratkaisee itse riidan lopullisesti, se päättää oikeudenkäyntikuluista.

78 Työjärjestyksen 69 artiklan, jota sovelletaan sen 118 artiklan nojalla valituksen käsittelyyn, 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska valittaja on vaatinut neuvoston velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska tämä on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan kummassakin oikeusasteessa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

79 Työjärjestyksen 69 artiklan, jota myös sovelletaan sen 118 artiklan nojalla valituksen käsittelyyn, 4 kohdan ensimmäisessä alakohdassa määrätään, että jäsenvaltiot ja toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Tämän määräyksen mukaisesti on päätettävä, että Yhdistynyt kuningaskunta ja komissio vastaavat omista, sekä unionin yleisessä tuomioistuimessa pidetystä menettelystä että valituksesta aiheutuneista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Unionin yleisen tuomioistuimen asiassa T-181/08, Tay Za vastaan neuvosto, 19.5.2010 antama tuomio kumotaan.

2) Burmaan/Myanmariin liittyvien rajoittavien toimenpiteiden uusimisesta ja lujittamisesta sekä asetuksen (EY) N:o 817/2006 kumoamisesta 25.2.2008 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 194/2008 kumotaan Pye PhyoTay Zaa koskevilta osin.

3) Euroopan unionin neuvosto velvoitetaan korvaamaan sekä ensimmäisessä oikeusasteessa että tämän valituksen yhteydessä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

4) Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta sekä Euroopan komissio vastaavat omista, sekä ensimmäisessä oikeusasteessa että tämän valituksen yhteydessä aiheutuneista oikeudenkäyntikuluistaan.

Allekirjoitukset