Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

10 päivänä syyskuuta 2024*

Ennakkoratkaisupyyntö – Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka (YUTP) – Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän federaation toimien johdosta toteutetut rajoittavat toimenpiteet – Päätös 2014/512/YUTP – 2 artiklan 2 kohdan a alakohta – Unionin tuomioistuimen toimivalta – SEU 24 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan viimeinen virke – SEUT 275 artikla – SEUT 215 artikla – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 17 artikla – Omaisuudensuoja – Oikeusvarmuuden periaate ja nulla poena sine lege -periaate – Puolustustarvikkeisiin liittyvät välityspalvelut – Tällaisten palveluiden tarjoamista koskeva kielto – Toimivaltaiselle kansalliselle viranomaiselle tehtävän tiedoksiantamisen tekemättä jättäminen – Hallinnollinen rikkomus – Sakko – Kielletyn toimenpiteen vastikkeena saatujen summien automaattinen konfiskointi

Asiassa C-351/22,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Tribunalul București (Bukarestin alioikeus, Romania) on esittänyt 2.11.2021 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 31.5.2022, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

Neves 77 Solutions SRL

vastaan

Agenția Națională de Administrare Fiscală – Direcția Generală Antifraudă Fiscală,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti L. Bay Larsen, jaostojen puheenjohtajat A. Arabadjiev, A. Prechal, K. Jürimäe, T. von Danwitz (esittelevä tuomari), Z. Csehi ja O. Spineanu-Matei sekä tuomarit J.-C. Bonichot, S. Rodin, I. Jarukaitis, A. Kumin ja M. Gavalec,

julkisasiamies: T. Ćapeta,

kirjaaja: hallintovirkamies K. Hötzel,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 27.6.2023 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

* Oikeudenkäyntikieli: romania.

– Neves 77 Solutions SRL, edustajanaan S. Donescu, avocată,

– Romanian hallitus, asiamiehinään E. Gane, L. Ghiță ja O.-C. Ichim,

– Alankomaiden hallitus, asiamiehenään M. K. Bulterman,

– Itävallan hallitus, asiamiehinään J. Schmoll ja E. Samoilova sekä M. Meisel, asiantuntija,

– Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään M. Bishop ja A. Ștefănuc,

– Euroopan komissio, asiamiehinään J.-F. Brakeland, M. Carpus Carcea, L. Gussetti ja Y. Marinova,

kuultuaan julkisasiamiehen 23.11.2023 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta 31.7.2014 annetun neuvoston päätöksen 2014/512/YUTP (EUVL 2014, L 229, s. 13), sellaisena kuin se on muutettuna 8.9.2014 annetulla neuvoston päätöksellä 2014/659/YUTP (EUVL 2014, L 271, s. 54) (jäljempänä päätös 2014/512), 2 artiklan 2 kohdan a alakohdan sekä 5 ja 7 artiklan, luettuna oikeusvarmuuden periaatteen ja nulla poena sine lege -periaatteen valossa, tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa ovat vastakkain Neves 77 Solutions SRL (jäljempänä Neves) ja Agenția Națională de Administrare Fiscală – Direcția Generală Antifraudă Fiscală (kansallinen verohallinto – veropetoksia valvova pääosasto, Romania; jäljempänä ANAF) ja jossa on kyse hallinnollista rikkomusta koskevasta päätöksestä, jossa Nevesille määrättiin sakko ja välitystoimesta vastikkeena saadut summat konfiskoitiin erityisesti päätöksen 2014/512 2 artiklan 2 kohdan a alakohdan rikkomisen perusteella.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

EU- ja EUT-sopimukset

3 EU-sopimuksen V osaston otsikko on ”Yleiset määräykset [Euroopan] unionin ulkoisesta toiminnasta ja erityismääräykset yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta”. Kyseisen osaston 2 luvussa, jonka otsikko on ”Erityismääräykset yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta”, olevan SEU 24 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa määrätään seuraavaa:

”Yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan sovelletaan erityisiä sääntöjä ja menettelyjä. Eurooppa-neuvosto ja [Euroopan unionin] neuvosto määrittelevät ja toteuttavat sitä yksimielisesti, jollei perussopimuksissa toisin määrätä. Lainsäätämisjärjestyksessä hyväksyttäviä säädöksiä ei voida antaa. Unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkea edustaja ja jäsenvaltiot panevat yhteisen

ulko- ja turvallisuuspolitiikan täytäntöön perussopimusten mukaisesti. Perussopimuksissa määritellään Euroopan parlamentin ja [Euroopan] komission erityisasema tällä alalla. Euroopan unionin tuomioistuimella ei ole näitä määräyksiä koskevaa toimivaltaa, lukuun ottamatta sen toimivaltaa valvoa [SEU] 40 artiklan noudattamista ja tutkia eräiden [SEUT] 275 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettujen päätösten laillisuus.”

4 Myös 2 lukuun sisältyvässä SEU 40 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan toteuttaminen ei vaikuta niiden menettelyjen soveltamiseen eikä toimielinten toimivaltuuksien laajuuteen, joista perussopimuksissa määrätään [SEUT] 3–6 artiklassa tarkoitetun unionin toimivallan käyttämiseksi.

Mainituissa artikloissa tarkoitettujen politiikkojen toteuttaminen ei myöskään vaikuta niiden menettelyjen soveltamiseen eikä toimielinten niiden toimivaltuuksien laajuuteen, joista perussopimuksissa määrätään tämän luvun mukaisen unionin toimivallan käyttämiseksi.”

5 EUT-sopimuksen viides osa koskee unionin ulkoista toimintaa. Viidennen osan IV osastoon, jonka otsikko on ”Rajoittavat toimenpiteet”, sisältyvässä SEUT 215 artiklassa määrätään seuraavaa:

”1. Jos [EU-sopimuksen] V osaston 2 luvun mukaisesti tehdyssä päätöksessä on päätetty kokonaan tai osittain keskeyttää talous- ja rahoitussuhteet yhden tai useamman kolmannen maan kanssa taikka vähentää niitä, neuvosto hyväksyy tarvittavat toimenpiteet määräenemmistöllä unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan ja komission yhteisestä ehdotuksesta. Neuvosto ilmoittaa asiasta Euroopan parlamentille.

2. Jos [EU-sopimuksen] V osaston 2 luvun mukaisesti tehdyssä päätöksessä niin säädetään, neuvosto voi toteuttaa 1 kohdassa tarkoitettua menettelyä noudattaen luonnollisiin tai oikeushenkilöihin, ryhmiin tai muihin kuin valtiollisiin yhteisöihin kohdistuvia rajoittavia toimenpiteitä.

– –”

6 EUT-sopimuksen kuudenteen osaan sisältyvät toimielinjärjestelmää ja varainhoitoa koskevat määräykset. Kuudennen osan I osaston otsikko on ”Institutionaaliset määräykset”. Tämän I osaston 5 jaksoon, joka koskee Euroopan unionin tuomioistuinta, sisältyy SEUT 275 artikla, jonka sanamuoto on seuraava:

”Euroopan unionin tuomioistuimella ei ole toimivaltaa yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevien määräysten osalta eikä näiden määräysten nojalla hyväksyttyjen säädösten osalta.

Tuomioistuimella on kuitenkin toimivalta valvoa [SEU] 40 artiklan noudattamista ja ratkaista [SEUT] 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetuin edellytyksin vireille pannut kanteet, jotka koskevat luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle osoitetun, neuvoston [EU-sopimuksen] V osaston 2 luvun nojalla tekemän, rajoittavia toimenpiteitä sisältävän päätöksen laillisuuden tutkimista.”

Päätös 2014/512

7 Päätöksen 2014/512 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Kielletään aseiden ja kaikenlaisten niihin liittyvien tarvikkeiden, myös ampuma-aseiden ja -tarvikkeiden, sotilasajoneuvojen ja -laitteiden ja puolisotilaallisten tarvikkeiden, sekä niiden varaosien suora tai välillinen myynti, toimitus, siirto ja vienti Venäjälle jäsenvaltioiden kansalaisten toimesta tai jäsenvaltioiden alueelta käsin taikka jäsenvaltioiden lippua käyttäviä aluksia tai ilma-aluksia käyttäen riippumatta siitä, ovatko aseet ja tarvikkeet peräisin jäsenvaltioiden alueelta.

2. Kielletään

a) sotilaallisiin toimiin sekä aseiden ja kaikenlaisten niihin liittyvien tarvikkeiden, myös ampuma-aseiden ja -tarvikkeiden, sotilasajoneuvojen ja -laitteiden ja puolisotilaallisten tarvikkeiden sekä niiden varaosien toimitukseen, valmistamiseen, huoltoon ja käyttöön liittyvän teknisen avun, välityspalvelujen tai muiden palvelujen tarjoaminen suoraan tai välillisesti luonnollisille henkilöille, oikeushenkilöille, yhteisöille tai elimille Venäjällä tai käytettäväksi Venäjällä;

– –”

8 Päätöksen 5 artiklan sanamuoto on seuraava:

”Jotta tässä päätöksessä tarkoitetut toimenpiteet olisivat mahdollisimman tehokkaita, unioni kannustaa kolmansia valtioita hyväksymään rajoittavia toimenpiteitä, jotka ovat samankaltaisia kuin tässä päätöksessä säädetyt toimenpiteet.”

9 Päätöksen 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Vaateita, jotka liittyvät sopimukseen tai liiketoimeen, jonka suorittamiseen ovat vaikuttaneet suoraan tai välillisesti, kokonaan tai osittain, toimenpiteet, jotka on määrätty tämän päätöksen nojalla, ei oteta huomioon, mukaan lukien korvausvaateet tai muut tämänkaltaiset vaateet, kuten korvausvaatimukset tai vakuuteen perustuvat vaatimukset, erityisesti joukkolainan, vakuuden tai korvauksen, etenkin missä tahansa muodossa olevan rahallisen vakuuden tai rahallisen korvauksen, pidentämistä tai maksamista koskevat vaateet, jos vaateen esittää:

a) edellä 1 artiklan 1 kohdan b tai c alakohdassa sekä 1 artiklan 2 kohdan c tai d alakohdassa tarkoitetut tai liitteessä I, II, III tai IV luetellut yhteisöt;

b) muu venäläinen henkilö, yhteisö tai elin; tai

c) henkilö, yhteisö tai elin, joka toimii tämän kohdan a tai b alakohdassa tarkoitetun henkilön, yhteisön tai elimen välityksellä tai puolesta.

2. Kaikissa vaateen täytäntöönpanoa koskevissa menettelyissä todistustaakka sen osoittamiseksi, että vaateen täyttäminen ei ole kiellettyä 1 kohdan nojalla, kuuluu sille henkilölle, joka vaatii vaateen täytäntöönpanoa.

3. Tämä artikla ei vaikuta 1 kohdassa tarkoitettujen henkilöiden, yhteisöjen ja elinten oikeuteen saattaa sopimusvelvoitteiden täyttämättä jättämisen lainmukaisuus oikeuden tutkittavaksi tämän päätöksen mukaisesti.”

Asetus (EU) N:o 833/2014

10 Rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta 31.7.2014 annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 833/2014 (EUVL 2014, L 229, s. 1) 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Tätä asetusta sovellettaessa tarkoitetaan:

– –

d) ’välityspalveluilla’
   i) sellaisista liiketoimista neuvottelemista tai sellaisten liiketoimien järjestelemistä, jotka koskevat tuotteiden ja teknologian tai rahoituspalvelujen ja teknisten palvelujen ostoa, myyntiä tai toimittamista, myös kolmannesta maasta johonkin toiseen kolmanteen maahan, tai
   ii) tuotteiden ja teknologian tai rahoituspalvelujen ja teknisten palvelujen myyntiä tai ostoa, myös silloin kun ne sijaitsevat kolmansissa maissa ja siirretään johonkin toiseen kolmanteen maahan;

– –”

11 Asetuksen 4 artiklan 1 kohdan a alakohdan sanamuoto on seuraava:

”Kielletään

a) yhteisessä puolustustarvikeluettelossa – – lueteltuihin tuotteisiin ja teknologiaan tai siinä lueteltujen tuotteiden toimitukseen, valmistukseen, huoltoon ja käyttöön liittyvän teknisen avun antaminen suoraan tai välillisesti luonnollisille tai oikeushenkilöille, yhteisöille tai elimille Venäjällä tai Venäjällä käytettäväksi”.

Asetus (EU) 2023/1214

12 Rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta annetun asetuksen (EU) N:o 833/2014 muuttamisesta 23.6.2023 annetun neuvoston asetuksen (EU) 2023/1214 (EUVL 2023, L 159, s. 1) 1 artiklan 19 alakohdassa muutetaan asetuksen N:o 833/2014 4 artiklan 1 kohdan a alakohtaa siten, että siihen lisätään ilmaisu ”tai välityspalvelujen” seuraavasti:

”Kielletään

a) yhteisessä puolustustarvikeluettelossa – – lueteltuihin tuotteisiin ja teknologiaan tai siinä lueteltujen tuotteiden toimitukseen, valmistukseen, huoltoon ja käyttöön liittyvän teknisen avun tai välityspalvelujen antaminen suoraan tai välillisesti luonnollisille tai oikeushenkilöille, yhteisöille tai elimille Venäjällä tai Venäjällä käytettäväksi”.

Yhteinen kanta 2008/944/YUTP

13 Sotilasteknologian ja puolustustarvikkeiden viennin valvontaa koskevien yhteisten sääntöjen määrittämisestä 8.12.2008 vahvistetun neuvoston yhteisen kannan 2008/944/YUTP (EUVL 2008, L 335, s. 99) 12 artiklan sanamuoto on seuraava:

”Jäsenvaltioiden on huolehdittava, että ne voivat kansallisen lainsäädäntönsä perusteella valvoa EU:n yhteisessä puolustustarvikeluettelossa olevan teknologian ja tarvikkeiden vientiä. EU:n yhteinen puolustustarvikeluettelo toimii jäsenvaltioiden kansallisten sotilasteknologia- ja puolustustarvikeluetteloiden viiteluettelona, mutta se ei suoranaisesti korvaa niitä.”

Euroopan unionin yhteinen puolustustarvikeluettelo

14 Neuvosto hyväksyi 26.2.2018 uuden version Euroopan unionin yhteisestä puolustustarvikeluettelosta (EUVL 2018, C 98, s. 1), johon viitataan yhteisen kannan 2008/944 12 artiklassa. Neuvosto hyväksyi 18.2.2019 ajantasaisen version tästä luettelosta (EUVL 2019, C 95, s. 1).

15 Tämän luettelon kummankin version alakohtaan ML 11 sisältyy luettelo elektronisista laitteista, ”avaruusaluksista” ja komponenteista, joita ei ole määritelty muualla Euroopan unionin yhteisessä puolustustarvikeluettelossa.

Romanian oikeus

Hallituksen kiireellinen asetus nro 202/2008

16 Kansainvälisten pakotteiden soveltamisesta 4.12.2008 annetun hallituksen kiireellisen asetuksen (Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 202/2008 privind punerea în aplicare a sancțiunilor internaționale; Monitorul Oficial al României, osa I, nro 825, 8.12.2008; jäljempänä hallituksen kiireellinen asetus nro 202/2008) 1 §:n 1 momentissa säädetään seuraavaa:

”Tässä kiireellisessä asetuksessa säännellään sitä, kuinka kansallisella tasolla sovelletaan kansainvälisiä pakotteita, jotka on asetettu:

a) Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa tai muussa Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan 41 artiklan perusteella annetussa toimessa

b) Euroopan unionin asetuksissa, päätöksissä, yhteisissä kannoissa, yhteisissä toiminnoissa ja muissa oikeudellisissa välineissä.”

17 Hallituksen kiireellisen asetuksen nro 202/2008 3 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Edellä 1 §:n 1 momentissa tarkoitetut toimet sitovat Romanian lain nojalla kaikkia Romanian viranomaisia ja julkisia elimiä sekä luonnollisia henkilöitä ja oikeushenkilöitä, jotka ovat romanialaisia tai sijoittautuneet Romaniaan, kunkin toimien ryhmän oikeudellista järjestelmää koskevien säännöstöjen mukaan.

2. Romanian oikeuden säännöksiin ei voida vedota sen oikeuttamiseksi, että 1 §:n 1 momentissa tarkoitettuja kansainvälisiä pakotteita ei sovelleta.”

18 Kiireellisen asetuksen nro 202/2008 7 §:ssä säädetään seuraavaa:

”1. Jokaisen, jolla on nimettyjä henkilöjä tai yhteisöjä, joilla on hallussaan tai määräysvallassaan omaisuutta, koskevia henkilötietoja ja tietoja taikka jolla on henkilötietoja ja tietoja, jotka koskevat tätä omaisuutta tai liiketoimia, jotka liittyvät omaisuuteen tai joissa nimetyt henkilöt tai yhteisöt ovat osallisena, on annettava tieto toimivaltaiselle viranomaiselle tämän kiireellisen asetuksen mukaisesti heti, kun hän saa tiedon tätä tietojen toimittamista edellyttävästä tilanteesta.

2. Viranomaisen tai julkisen elimen, joka saa tiedon 1 momentin nojalla, on silloin, jos se toteaa, ettei se ole tämän kiireellisen asetuksen nojalla toimivaltainen viranomainen, välitettävä tiedot toimivaltaiselle viranomaiselle 24 tunnin kuluessa. Jos toimivaltaista viranomaista ei voida määrittää, tiedot välitetään ulkoministerille 13 §:ssä tarkoitetun toimielinten välisen komitean koordinaattorin asemassa.

3. Tietoihin on sisällyttävä vähimmäistiedot, joiden perusteella niiden laatija voidaan tunnistaa ja häneen voidaan ottaa yhteyttä.”

19 Hallituksen kiireellisen asetuksen nro 202/2008 24 §:n 1 momentin sanamuoto on seuraava:

”Luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden, joilla on oikeudellisesti sidoksissa kansainvälisen pakotteen kohteena olevaan omaisuuteen tai jotka ovat tosiasiallisesti sidoksissa kyseiseen omaisuuteen ja jotka saavat tiedon 7 §:n mukaista tiedoksiantoa tai 18 §:n mukaista ilmoitusta edellyttävästä tilanteesta, on viipymättä ja ilman toimivaltaisille viranomaisille tehtävää ennakkoilmoitusta pidättäydyttävä muista tätä omaisuutta koskevista liiketoimista kuin tässä kiireellisessä asetuksessa säädetyistä liiketoimista ja ilmoitettava siitä välittömästi toimivaltaisille viranomaisille.”

20 Hallituksen kiireellisen asetuksen nro 202/2008 26 §:n 1 momentin b kohdassa säädetään seuraavaa:

”Seuraavat rikkomukset ovat hallinnollisia rikkomuksia ja niistä voidaan määrätä 10 000–30 000 [Romanian leun (RON)] suuruinen sakko sekä rikkomuksen tekemiseen tarkoitetun, sen tekemiseen käytetyn tai siitä saadun omaisuuden konfiskointi:

– –

b) edellä 24 §:n 1 momentissa säädetyn velvollisuuden noudattamatta jättäminen, jos tekoa ei ole pidettävä rikoksena.”

Asetukset nro 156/2018 ja nro 901/2019

21 Vientiä, tuontia ja muita liiketoimia koskevan valvontajärjestelmän kohteena olevien sotilaskäyttöön tarkoitettujen tuotteiden luettelon hyväksymisestä 18.1.2018 annettu ulkoministeriön asetus N:o 156/2018 (ordinul ministrului afacerilor externe nr. 156/2018 pentru aprobarea Listei cuprinzând produsele militare supuse regimului de control al exporturilor, importurilor și altor operațiuni; Monitorul Oficial al României, osa I, nro 86, 30.1.2018; jäljempänä asetus nro 156/2018), joka oli voimassa 5.3.2018–4.7.2019, kumottiin ja korvattiin

vientiä, tuontia ja muita liiketoimia koskevan valvontajärjestelmän kohteena olevien sotilaskäyttöön tarkoitettujen tuotteiden luettelon hyväksymisestä 4.6.2019 annetulla ulkoministeriön asetuksella N:o 901/2019 (Ordinul ministrului afacerilor externe nr. 901/2019 pentru aprobarea Listei cuprinzând produsele militare supuse regimului de control al exporturilor, importurilor și altor operațiuni; Monitorul Oficial al României, osa I, nro 477, 12.6.2019; jäljempänä asetus nro 901/2019), joka oli voimassa 5.7.2019–6.10.2021.

22 Näiden asetusten alaluokka ML 11 sisälsi luettelon elektronisista laitteista, ”avaruusaluksista” ja komponenteista, joihin ei viitata muualla kyseisissä asetuksissa vahvistetussa luettelossa.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

23 Neves, jonka pääasiallisena toimintana on ilmailualan tuotteiden myyntiin liittyvä välitystoiminta, toimi välittäjänä liiketoimessa, jossa osapuolina olivat ukrainalainen yritys SFTE Spetstechnoexport (jäljempänä SFTE) ja intialainen yritys.

24 Myyjänä toiminut Neves teki 4.1.2019 ostajana toimineen SFTE:n kanssa sopimuksen, joka koski 32:n Yhdistyneisiin Arabiemiraatteihin toimitettavaksi tarkoitetun R-800L2E-radioaseman omistusoikeuden siirtoa (jäljempänä 4.1.2019 tehty sopimus). Neves osti 8.1.2019 portugalilaiselta yritykseltä kyseiset 32 radioasemaa, joista 20 valmistettiin Venäjällä ja vietiin Yhdistyneisiin Arabiemiraatteihin. Tämän jälkeen Neves toimitti SFTE:n pyynnöstä nämä 32 radioasemaa kyseiselle intialaiselle yhtiölle, joka vastaanotti ne 31.1.2019.

25 Departamentul pentru Controlul Exporturilor (ANCEX) din cadrul Ministerului Afacerilor Externe (ulkoministeriön vienninvalvontaosasto, Romania; jäljempänä ANCEX) ilmoitti 26.7. ja 29.7.2019 päivätyillä kirjeillä Nevesille, että R-800L2E-radioasemat kuuluivat asetuksella nro 901/2019 hyväksytyn puolustustarvikkeiden luettelon alaluokkaan ML 11 ja että niitä koskevia liiketoimia voitiin toteuttaa ainoastaan kyseisen osaston toteuttaman rekisteröinnin ja sen myöntämien lupien perusteella sotilaskäyttöön tarkoitettujen tuotteiden vientiä, tuontia ja muita liiketoimia koskevaa valvontajärjestelmää koskevan hallituksen kiireellisen asetuksen nro 158/1999 (Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 158/1999 privind regimul de control al exporturilor, importurilor și altor operațiuni cu produse militare) mukaisesti ja että näihin radioasemiin liittyvä välitystoimi kuului päätöksen 2014/512 soveltamisalaan.

26 Vastauksena näihin kirjeisiin Neves väitti, ettei kyseisiä radioasemia ollut tarkoitettu sotilaskäyttöön ja että asetusta nro 901/2019 ei sovellettu niiden toimitushetkellä. Neves lisäsi, että myöskään päätöksen 2014/512 2 artiklan 2 kohdan a alakohtaa ei sovellettu, koska näitä radioasemia ei myyty Venäjälle vaan ne toimitettiin Intiaan.

27 Neves sai SFTE:ltä 6.8.2019 etumaksuna 577 746,08 euron suuruisen summan ja 9.8.2019 maksuna 4.1.2019 tehdyn sopimuksen nojalla toimitetuista tavaroista 2 407 215,32 euron suuruisen summan.

28 ANAF antoi 12.5.2020 hallituksen kiireellisen asetuksen nro 202/2008 26 §:n 1 momentin b kohdan perusteella hallinnollista rikkomusta koskevan määräyksen, jossa Nevesille määrättiin ensisijaisesti 30 000 Romanian leun (RON) (n. 6 066 euroa) suuruinen hallinnollinen seuraamusmaksu ja lisäksi konfiskoitiin 14 113 003 RON (n. 2 984 961,40 euroa), joka oli 4.1.2019 tehdyn sopimuksen nojalla laskutettu 6.8. ja 9.8.2019.

29 ANAF katsoi, että Neves oli rikkonut päätöksen 2014/512 2 artiklan 2 kohdan a alakohtaa ja hallituksen kiireellisen asetuksen nro 202/2008 3 §:n 1 momenttia, 7 §:n 1 momenttia ja 24 §:n 1 momenttia. Se täsmensi kyseisen määräyksen liitteessä muun muassa, että Neves oli ilmoittanut ANCEXille 27.6.2019 päivätyllä kirjeellä, että radioasemien alkuperämaa oli Venäjän federaatio, mutta se oli jatkanut kyseisen sopimuksen täyttämistä ja laskuttanut kyseisen summan ANCEXin 26.7. ja 29.7.2019 päivätyistä kirjeistä huolimatta.

30 Neves nosti määräyksestä kumoamiskanteen Judecătoria Sectorului 1 București (Bukarestin 1. kaupunginosan ensimmäisen asteen tuomioistuin, Romania), joka hylkäsi sen 2.11.2020 antamallaan tuomiolla.

31 Neves valitti tuomiosta Tribunalul București (Bukarestin alioikeus, Romania), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin. Neves kiistää ensisijaisesti syyllistyneensä hallinnolliseen rikkomukseen, josta ANAF sitä moittii, ja väittää toissijaisesti, että sille kyseisen rikkomuksen johdosta määrätty konfiskointitoimenpide ei ole oikeasuhtainen ja merkitsee ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi Pariisissa 20.3.1952 allekirjoitetun yleissopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan (jäljempänä ensimmäinen lisäpöytäkirja) 1 artiklassa turvatun omaisuudensuojan loukkaamista.

32 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että unionin tuomioistuin ei ole vielä tulkinnut oikeuskäytännössään ja erityisesti 28.3.2017 annetussa tuomiossa Rosneft (C-72/15, EU:C:2017:236) päätöksen 2014/512 2 artiklan a alakohtaa ja että on tarpeen täsmentää erityisesti, sallitaanko kyseisessä päätöksessä pääasiassa kyseessä olevan kaltainen täysimääräistä konfiskointia koskeva toimenpide. Kyseinen tuomioistuin pohtii myös kyseisen toimenpiteen oikeasuhtaisuutta erityisesti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön kannalta.

33 Tribunalul București on tässä tilanteessa päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Voidaanko päätöstä [2014/512] ja erityisesti sen 5 ja 7 artiklaa tulkita oikeusvarmuuden periaatteen ja nulla poena sine lege -periaatteen valossa siten, että niissä sallitaan (siviilioikeudellisena seuraamuksena) kansallinen toimenpide, jonka nojalla päätöksen [2014/512] 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa mainitun kaltaisesta liiketoimesta saadut rahasummat voidaan konfiskoida kokonaan, jos todetaan, että asiassa on syyllistytty tekoon, joka on kansallisessa lainsäädännössä määritelty hallinnolliseksi rikkomukseksi?

2) Onko päätöksen [2014/512] 5 artiklaa tulkittava siten, että siinä sallitaan jäsenvaltioiden toteuttavan kansallisia toimenpiteitä, joissa säädetään kaikkien sellaisten rahasummien automaattisesta konfiskoimisesta, jotka on saatu laiminlyömällä velvollisuus ilmoittaa päätöksen [2014/512] 2 artiklan 2 kohdan a alakohdan soveltamisalaan kuuluvasta liiketoimesta?

3) Sovelletaanko päätöksen [2014/512] 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädettyä kieltoa siinä tapauksessa, että välitystoimeksiantojen kohteena olleita puolustustarvikkeita ei ole koskaan fyysisesti tuotu jäsenvaltion alueelle?”

Unionin tuomioistuimen toimivalta

34 Romanian ja Alankomaiden hallitukset sekä neuvosto katsovat, että SEU 24 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan viimeisen virkkeen ja SEUT 275 artiklan perusteella unionin tuomioistuin ei ole toimivaltainen tulkitsemaan päätöksen 2014/512 2 artiklan 2 kohdan a alakohdan kaltaista yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan (YUTP) kuuluvaa yleisesti sovellettavaa säännöstä, joka on perustana kansallisille pakotetoimenpiteille. Neves, Itävallan hallitus ja komissio puolestaan arvioivat, että unionin tuomioistuin on toimivaltainen tulkitsemaan tällaista säännöstä.

35 Tältä osin on muistutettava, että SEU 24 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan viimeisen virkkeen ja SEUT 275 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti unionin tuomioistuimella ei lähtökohtaisesti ole toimivaltaa YUTP:aa koskevien määräysten eikä niiden nojalla annettujen toimien osalta. Näissä määräyksissä määrätään poikkeuksesta yleiseen toimivaltaan, joka unionin tuomioistuimelle annetaan SEU 19 artiklassa sen turvaamiseksi, että perussopimusten tulkinnassa ja soveltamisessa noudatetaan lakia, ja näin ollen niitä on tulkittava suppeasti (tuomio 24.6.2014, parlamentti v. neuvosto, C-658/11, EU:C:2014:2025, 69 ja 70 kohta; tuomio 19.7.2016, H v. neuvosto ym., C-455/14 P, EU:C:2016:569, 39 ja 40 kohta ja tuomio 6.10.2020, Bank Refah Kargaran v. neuvosto, C-134/19 P, EU:C:2020:793, 26 ja 32 kohta).

36 Lisäksi SEU 24 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan viimeisessä virkkeessä ja SEUT 275 artiklan toisessa kohdassa otetaan nimenomaisesti käyttöön kaksi kyseistä periaatetta koskevaa poikkeusta eli unionin tuomioistuimen toimivalta valvoa yhtäältä SEU 40 artiklan noudattamista ja toisaalta neuvoston YUTP:aa koskevien määräysten nojalla tekemien, luonnollisille henkilöille tai oikeushenkilölle osoitettuja rajoittavia toimenpiteitä sisältävien päätösten laillisuutta (ks. vastaavasti tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 60 ja 81 kohta).

37 Unionin tuomioistuin on täsmentänyt, että YUTP:aa koskevien määräysten nojalla annettujen toimien osalta niiden luonne yksittäistapauksissa annettuina toimina antaa SEUT 275 artiklan toisen kohdan mukaisesti oikeuden saada asiansa käsitellyksi unionin tuomioistuimissa (tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 103 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

38 Päätöksen 2014/512 2 artiklan 2 kohdan a alakohta, jonka soveltamisalaa ei määritetä viittaamalla määrättyihin luonnollisiin henkilöihin tai oikeushenkilöihin vaan objektiivisiin kriteereihin, on joka tapauksessa yleisesti sovellettava toimenpide, joka ei kuulu SEUT 275 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettuihin rajoittaviin toimenpiteisiin (ks. analogisesti tuomio 28.11.2013, neuvosto v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, 99 kohta ja tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 97 ja 98 kohta).

39 Lisäksi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuimen toimivaltaa ei ole millään tavalla rajoitettu siltä osin kuin on kyse SEUT 215 artiklan nojalla annetusta asetuksesta, jolla pannaan täytäntöön YUTP:n yhteydessä esitetyt unionin kannat. Tällaiset asetukset ovat nimittäin EUT-sopimuksen perusteella annettuja unionin toimia, joiden osalta unionin tuomioistuimilla on kaikki niille unionin primaarioikeudessa annettu toimivalta (ks. vastaavasti tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 106 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

40 Asia on näin erityisesti asetuksen N:o 833/2014 osalta (ks. vastaavasti tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 105 ja 107 kohta).

41 Kuitenkin on niin, että koska päätöksen 2014/512 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädettyä välityspalvelujen tarjoamista koskevaa kieltoa, joka on Nevesille määrättyjen kansallisten pakotetoimenpiteiden perusteena, ei ollut pantu täytäntöön asetuksella N:o 833/2014 pääasian tosiseikkojen tapahtumahetkellä, on selvitettävä, onko unionin tuomioistuimella toimivalta tulkita 2 artiklan 2 kohdan a alakohtaa.

42 Tässä yhteydessä on selvitettävä, onko unionin tuomioistuimella toimivalta tulkita tämän 2 artiklan 2 kohdan a alakohdan kaltaista yleisesti sovellettavaa rajoittavaa toimenpidettä tilanteessa, jossa kyseinen toimenpide, joka on perusteena luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle määrätyille kansallisille pakotetoimenpiteille, olisi pitänyt panna täytäntöön asetuksella SEUT 215 artiklan nojalla sen varmistamiseksi, että kyseistä toimenpidettä sovelletaan yhtenäisesti unionissa.

43 Ensinnäkin on huomautettava unionin tuomioistuimella olevasta toimivallasta valvoa SEU 40 artiklan noudattamista, että perussopimuksissa ei määrätä mistään erityisestä tavasta suorittaa tällainen tuomioistuinvalvonta. Kyseinen valvonta kuuluu näin ollen siihen yleiseen toimivaltaan, joka unionin tuomioistuimella on SEU 19 artiklan mukaan huolehtia siitä, että perussopimusten tulkinnassa ja soveltamisessa noudatetaan lakia (tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 62 kohta). SEU 19 artiklan 3 kohdan b alakohdassa määrätään tällaisesta yleisestä toimivallasta lisäksi, että unionin tuomioistuin antaa kansallisten tuomioistuinten pyynnöstä ennakkoratkaisun unionin oikeuden tulkinnasta tai unionin toimielinten antamien toimien pätevyydestä.

44 Tämän valvonnan yhteydessä unionin tuomioistuimen on varmistettava SEU 40 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti, ettei se, että neuvosto toteuttaa YUTP:aa, vaikuta niiden menettelyjen soveltamiseen eikä toimielinten toimivaltuuksien laajuuteen, joista perussopimuksissa määrätään EUT-sopimuksen mukaisen unionin toimivallan käyttämiseksi.

45 Tämä merkitsee erityisesti siltä osin kuin on kyse SEUT 215 artiklan, jolla luodaan yhteys YUTP:aa koskevien EU-sopimuksen tavoitteiden ja EUT-sopimuksen soveltamisalaan kuuluvien rajoittavia toimenpiteitä koskevien unionin toimien välille, soveltamisesta (ks. vastaavasti tuomio 19.7.2012, parlamentti v. neuvosto ym., C-130/10, EU:C:2016:472, 59 kohta ja tuomio 6.10.2020, Bank Refah Kargaran v. neuvosto, C-134/19 P, EU:C:2020:793, 38 kohta), että on varmistettava, että neuvosto ei voi kiertää unionin tuomioistuimen toimivaltaa, kun on kyse kyseiseen artiklaan perustuvasta asetuksesta.

46 Tältä osin SEUT 215 artiklan 1 kohdan selvästä sanamuodosta ja erityisesti hyväksyä-verbin käyttämisestä, mikä eroaa kyseisen artiklan 2 kohdassa käytetystä ”voi toteuttaa” -ilmaisusta, käy ilmi, että neuvoston on hyväksyttävä 1 kohdassa tarkoitetut tarvittavat toimenpiteet, jotta pannaan täytäntöön YUTP-päätös, jossa vahvistetaan talous- ja rahoitussuhteiden keskeyttämistä kolmannen maan kanssa taikka niiden vähentämistä koskeva unionin kanta. Kyseinen toimielin on siis viimeksi mainitun kohdan kattamassa tapauksessa tilanteessa, jossa sen harkintavalta on sidottu.

47 Toiseksi unionin toimien, jotka tuottavat oikeusvaikutuksia suhteessa kolmansiin osapuoliin, osalta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä käy myös ilmi, että kyseisten toimien luonnehdinta, luonne tai muoto eivät rajoita unionin tuomioistuimelle perussopimuksissa annettua tuomioistuinvalvontaa. SEUT 263 artiklassa tarkoitetun kumoamiskanteen osalta on todettava, että koska sen tarkoitus on huolehtia, että perussopimusten tulkinnassa ja soveltamisessa noudatetaan lakia, se voidaan nostaa kaikista sellaisista unionin toimielinten,

elinten ja laitosten antamista säännöksistä – niiden luonteesta tai muodosta riippumatta –, joilla pyritään saamaan aikaan sitovia oikeusvaikutuksia (ks. vastaavasti tuomio 31.3.1971, komissio v. neuvosto, 22/70, EU:C:1971:32, 40, 42 ja 55 kohta ja tuomio 14.7.2022, parlamentti v. neuvosto (Euroopan työviranomaisen kotipaikka), C-743/19, EU:C:2022:569, 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

48 Edellä esitetystä seuraa, että unionin tuomioistuimelle perussopimuksissa annettua toimivaltaa, jonka tarkoitus on kolmansien osapuolten oikeussuojan takaaminen, ei voida rajoittaa siksi, että neuvosto ei ole toteuttanut kaikkia tarvittavia toimenpiteitä SEUT 215 artiklan 1 kohdan perusteella, vaikka sen tähän perustuva harkintavalta on sidottua, kuten edellä 46 kohdassa korostetaan.

49 Näin ollen perustamissopimuksissa määrättyä mahdollisuutta esittää ennakkoratkaisupyyntö unionin tuomioistuimelle SEUT 215 artiklan 1 kohdan perusteella annetusta asetuksesta on voitava käyttää kaikkien sellaisten säännösten osalta, jotka neuvoston olisi pitänyt sisällyttää tällaiseen asetukseen ja jotka ovat perusteena kolmanteen osapuoleen kohdistuvalle kansalliselle pakotetoimenpiteelle (ks. analogisesti tuomio 31.3.1971, komissio v. neuvosto, 22/70, EU:C:1971:32, 38–40 kohta).

50 Tällaista tulkintaa tukee SEUT 267 artiklan keskeinen tavoite, jona on varmistaa, että kansalliset tuomioistuimet soveltavat unionin oikeutta yhtenäisesti. Niiden yleisesti sovellettavien toimenpiteiden, joita neuvoston olisi pitänyt toteuttaa asetuksella SEUT 215 artiklan nojalla, osalta on näet niin, että jäsenvaltioiden tuomioistuinten erilaiset käsitykset tällaisen yleisesti sovellettavan toimenpiteen tulkinnasta saattaisivat vaarantaa itse unionin oikeusjärjestyksen yhtenäisyyden ja loukata oikeusvarmuuden perustavanlaatuista vaatimusta (ks. analogisesti tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 80 kohta).

51 Edellä 49 kohdassa tehdyn tulkinnan avulla voidaan myös taata unionin oikeudessa vahvistetulle oikeussuojajärjestelmälle välttämätön johdonmukaisuus. Kuten sekä SEU 2 artiklasta, joka kuuluu EU-sopimuksen yhteisiin määräyksiin, että SEU 21 artiklasta, joka koskee unionin ulkoista toimintaa ja johon YUTP:aa koskevassa SEU 23 artiklassa viitataan, ilmenee, yksi unionin perustana olevista arvoista on nimittäin oikeusvaltio. Unionin oikeuden määräysten ja säännösten noudattamisen varmistamiseen tarkoitetun tehokkaan tuomioistuinvalvonnan olemassaolo kuuluu erottamattomana osana oikeusvaltioon (ks. vastaavasti tuomio 6.10.2020, Bank Refah Kargaran v. neuvosto, C-134/19 P, EU:C:2020:793, 35 ja 36 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

52 SEU 19 artiklan 3 kohdan b alakohdassa ja SEUT 267 artiklassa määrätty ennakkoratkaisumenettely, joka on unionin tuomioistuinjärjestelmän kantava voima, edistää olennaisesti tämän arvon säilyttämistä (ks. vastaavasti lausunto 2/13 (Unionin liittyminen Euroopan ihmisoikeussopimukseen), 18.12.2014, EU:C:2014:2454, 176 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

53 On siis katsottava, että SEU 19, SEU 24 ja SEU 40 artiklan ja SEUT 215 artiklan 1 kohdan, luettuina SEU 2 ja SEU 21 artiklan valossa, perusteella unionin tuomioistuimella on toimivalta antaa ennakkoratkaisu SEUT 267 artiklan nojalla YUTP:aa koskevien määräysten perusteella annetun toimen yleisesti sovellettavan toimenpiteen tulkinnasta tilanteessa, jossa neuvoston olisi pitänyt panna täytäntöön SEUT 215 artiklan perusteella annettavassa asetuksessa kyseinen toimenpide, joka on perusteena luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle määrätyille kansallisille pakotetoimenpiteille.

54 Päätöksen 2014/512 2 artiklan 2 kohdan a alakohdan tulkitsemista koskevaa unionin tuomioistuimen toimivaltaa on arvioitava näiden näkökohtien valossa.

55 On siis selvitettävä, kuuluuko päätöksen 2014/512 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetty kielto tarjota puolustustarvikkeisiin liittyviä välityspalveluita SEUT 215 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin tarvittaviin toimenpiteisiin, joita neuvoston on hyväksyttävä – kuten edellä 46 kohdasta käy ilmi –, jos tällaisessa päätöksessä on päätetty kokonaan tai osittain keskeyttää talous- ja rahoitussuhteet yhden tai useamman kolmannen maan kanssa tai vähentää niitä, tämän päätöksen täytäntöönpanemiseksi.

56 Tältä osin on riittävää todeta, että kyseisellä kiellolla pyritään rajoittamaan taloudellisten toimijoiden mahdollisuuksia toteuttaa EUT-sopimuksen soveltamisalaan kuuluvia liiketoimia, joten kyseinen kielto voidaan panna täytäntöön unionin tasolla vain, jos sen jälkeen annetaan asetus SEUT 215 artiklan nojalla sen varmistamiseksi, että kyseistä kieltoa sovelletaan yhtenäisesti kaikissa jäsenvaltioissa (ks. analogisesti tuomio 1.3.2016, National Iranian Oil Company v. neuvosto, C-440/14 P, EU:C:2016:128, 54 kohta).

57 Päätöksen 2014/512 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitetut ampuma-aseet ja puolustustarvikkeet sekä niihin liittyvät palvelut nimittäin kuuluvat EUT-sopimuksen soveltamisalaan. Kuten komissio totesi istunnossa, erityisesti näiden ampuma-aseiden, tarvikkeiden ja palveluiden kauppa kuuluu unionin toimivaltaan SEUT 114 ja SEUT 207 artiklan nojalla. Näihin ampuma-aseisiin ja tarvikkeisiin, jotka sisältyvät yhteisen kannan 2008/944 12 artiklassa tarkoitettuun ja jäsenvaltioiden kansallisten sotilasteknologia- ja puolustustarvikeluetteloiden viiteluettelona toimivaan Euroopan unionin yhteiseen puolustustarvikeluetteloon, sovelletaan näin ollen yhteistä tullitariffia, kuten tiettyjen aseiden ja puolustustarvikkeiden tuontitullien suspendoimisesta 21.1.2003 annetussa neuvoston asetuksessa N:o 150/2003 (EYVL 2003, L 25, s. 1) vahvistetaan.

58 Tätä päätelmää ei voida myöskään kyseenalaistaa mahdollisuudella, joka annetaan jäsenvaltioille SEUT 346 artiklan 1 kohdan b alakohdassa, jonka mukaan jokainen jäsenvaltio voi tietyin edellytyksin toteuttaa toimenpiteet, jotka se katsoo tarpeellisiksi keskeisten turvallisuusetujensa turvaamiseksi ja jotka liittyvät aseiden, ammusten ja sotatarvikkeiden tuotantoon tai kauppaan. Kuten komissio totesi istunnossa, kyseinen mahdollisuus ei ole omiaan rajoittamaan SEUT 215 artiklan 1 kohtaan perustuvaa neuvoston sidottua harkintavaltaa toteuttaa tarvittavat toimenpiteet, jotta pannaan täytäntöön unionissa talous- ja rahoitussuhteiden kokonaan tai osittain keskeyttäminen tai vähentäminen kolmannen maan kanssa, mistä säädetään päätöksessä, jossa vahvistetaan tätä koskeva unionin kanta.

59 Lisäksi on todettava, että antaessaan asetuksen 2023/1214 neuvosto pani täytäntöön päätöksen 2014/512 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitetun kiellon tarjota puolustustarvikkeisiin liittyviä välityspalveluita, mikä on omiaan vahvistamaan sen, että tällainen toimenpide kuuluu niihin toimenpiteisiin, jotka on annettava SEUT 215 artiklan 1 kohtaan perustuvassa asetuksessa.

60 Tästä seuraa, että kielto tarjota puolustustarvikkeisiin liittyviä välityspalveluita, joka neuvoston olisi tullut panna täytäntöön asetuksella N:o 833/2014, kuuluu SEUT 215 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuihin tarvittaviin toimenpiteisiin, joilla kyseinen päätös pannaan täytäntöön unionin tasolla.

61 Unionin tuomioistuin on näin ollen toimivaltainen vastaamaan ennakkoratkaisukysymyksiin.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Kolmas kysymys

62 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee kolmannella kysymyksellään, joka on käsiteltävä ensimmäiseksi, pääasiallisesti, onko päätöksen 2014/512 2 artiklan 2 kohdan a alakohtaa tulkittava siten, että tässä säännöksessä asetettua välityspalvelujen tarjoamista koskevaa kieltoa sovelletaan silloinkin, kun asianomaisen välitystoimen kohteena olevia puolustustarvikkeita ei ole koskaan tuotu jäsenvaltion alueelle.

63 Kyseisen säännöksen mukaan kielletään ”sotilaallisiin toimiin sekä aseiden ja kaikenlaisten niihin liittyvien tarvikkeiden, myös ampuma-aseiden ja -tarvikkeiden, sotilasajoneuvojen ja -laitteiden ja puolisotilaallisten tarvikkeiden sekä niiden varaosien toimitukseen, valmistamiseen, huoltoon ja käyttöön liittyvän teknisen avun, välityspalvelujen tai muiden palvelujen tarjoaminen suoraan tai välillisesti luonnollisille henkilöille, oikeushenkilöille, yhteisöille tai elimille Venäjällä tai käytettäväksi Venäjällä”.

64 Kyseisen säännöksen sanamuodosta ja erityisesti ”suoraan tai välillisesti” -ilmaisun käyttämisestä ilmenee, että siinä asetettua kieltoa sovelletaan laajasti erityisesti silloin, kun puolustustarvikkeisiin liittyviä välityspalveluja tarjotaan henkilölle, yhteisölle tai elimelle Venäjällä, eikä sanamuodossa aseteta edellytystä siitä, että kyseiset tarvikkeet on tuotava jäsenvaltion alueelle. Sanamuodon mukaan riittää, että kyseisiä palveluita tarjotaan suoraan tai välillisesti toimijalle Venäjällä näiden tarvikkeiden lopullisesta määränpäästä riippumatta, toisin kuin Neves väittää.

65 Sen säännöstön asiayhteys ja tavoitteet, jonka osa päätöksen 2014/512 2 artiklan 2 kohdan a alakohta on, tukevat tällaista tulkintaa.

66 Tältä osin on todettava, että päätökseen ei sisälly säännöstä, jossa määritellään välityspalvelujen käsite, mutta kyseinen käsite määritellään asetuksen N:o 833/2014, jolla kyseinen päätös pannaan täytäntöön unionin tasolla, 1 artiklan 1 kohdan d alakohdassa, jonka sanamuodosta käy selvästi ilmi, ettei siinä aseteta kyseessä olevan välitystoimen kohteena olevien tuotteiden jäsenvaltion alueelle tuontia koskevaa edellytystä.

67 Kyseisen säännöksen mukaan välityspalveluilla nimittäin tarkoitetaan sellaisista liiketoimista neuvottelemista tai sellaisten liiketoimien järjestelemistä, jotka koskevat tuotteiden ostoa, myyntiä tai toimittamista ”myös kolmannesta maasta johonkin toiseen kolmanteen maahan” tai tuotteiden myyntiä tai ostoa ”myös silloin kun ne sijaitsevat kolmansissa maissa ja siirretään johonkin toiseen kolmanteen maahan”.

68 Unionin tuomioistuin on lisäksi korostanut päätöksellä 2014/512 ja asetuksella N:0 833/2014 tavoiteltujen päämäärien, joita ovat Ukrainan alueellisen koskemattomuuden, suvereniteetin ja itsenäisyyden suojeleminen sekä konfliktin rauhanomaisen ratkaisun edistäminen Ukrainassa ja jotka ovat osa rauhan ja kansainvälisen turvallisuuden ylläpitämistä koskevaa laajempaa tavoitetta, tärkeyttä (ks. vastaavasti tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 150 kohta).

69 Päätöksen 2 artiklan 2 kohdan a alakohdan tulkinnan, jonka mukaan tässä säännöksessä asetettua kieltoa sovelletaan myös silloin, kun asianomaiset välityspalvelut liittyvät ampuma-aseisiin ja puolustustarvikkeisiin, joita niiden lopullisesta määränpäästä riippumatta ei ole tuotu jäsenvaltion

alueelle, avulla voidaan taata kiellon tehokas vaikutus ja edistää edeltävässä kohdassa mieleen palautettujen päätöksellä tavoiteltujen päämäärien saavuttamista. Tällaista kieltoa voitaisiin nimittäin kiertää helposti, jos sen soveltamisen välttämiseksi olisi riittävää, että ampuma-aseet ja puolustustarvikkeet kuljetetaan siten, etteivät ne siirry unionin alueen kautta.

70 Edellä 64 kohdassa olevan tulkinnan avulla voidaan myös taata unionin oikeuden johdonmukainen tulkinta antamalla YUTP:n alaan kuuluviin eri toimiin sisältyvälle välityspalvelujen käsitteelle sama ulottuvuus.

71 Tästä seuraa, että kolmanteen kysymykseen on vastattava, että päätöksen 2014/512 2 artiklan 2 kohdan a alakohtaa on tulkittava siten, että tässä säännöksessä asetettua välityspalvelujen tarjoamista koskevaa kieltoa sovelletaan silloinkin, kun asianomaisen välitystoimen kohteena olevia puolustustarvikkeita ei ole koskaan tuotu jäsenvaltion alueelle.

Ensimmäinen ja toinen ennakkoratkaisukysymys

72 Aluksi on todettava yhtäältä, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa ensimmäisessä ja toisessa kysymyksessään, joita on toiseksi tarkasteltava yhdessä, sekä päätöksen 2014/512 2 artiklan 2 kohdan a alakohtaan että kyseisen päätöksen 5 ja 7 artiklaan. Ennakkoratkaisupyynnöstä käy kuitenkin ilmi, että 5 ja 7 artikla eivät ole merkityksellisiä pääasian tosiseikkojen kannalta.

73 Päätöksen 5 artiklassa nimittäin todetaan ainoastaan, että unioni kannustaa kolmansia valtioita hyväksymään rajoittavia toimenpiteitä, jotka ovat samankaltaisia kuin tässä päätöksessä säädetyt toimenpiteet. Päätöksen 7 artikla puolestaan koskee mahdollisia vaateita, jotka liittyvät sopimukseen tai liiketoimeen, jonka täyttämiseen tai suorittamiseen ovat vaikuttaneet toimenpiteet, jotka on määrätty päätöksen 2014/512 nojalla, ja joita esittää jokin 7 artiklan 1 kohdan a–c alakohdassa luetelluista henkilö- tai yhteisöryhmistä. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämien tietojen mukaan pääasia ei koske tällaista vaadetta eikä Neves kuulu mihinkään näistä ryhmistä.

74 Toisaalta ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii myös sitä, onko Nevesille määrätyn kaltainen konfiskointitoimenpide ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 artiklassa turvatun ja unionin oikeusjärjestyksessä Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 17 artiklalla vahvistetun omaisuudensuojan mukainen.

75 Näin ollen on katsottava, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä ja toisella kysymyksellään pääasiallisesti, onko päätöksen 2014/512 2 artiklan 2 kohdan a alakohtaa, luettuna perusoikeuskirjan 17 artiklassa vahvistetun omaisuudensuojan sekä oikeusvarmuuden periaatteen ja nulla poena sine lege -periaatteen valossa, tulkittava siten, että se on esteenä 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitetusta välitystoimesta saadun koko hyödyn konfiskointia koskevalle kansalliselle toimenpiteelle, joka toteutetaan automaattisesti sen jälkeen, kun toimivaltaiset kansalliset viranomaiset ovat todenneet kyseisen toimen toteuttamista koskevan kiellon rikkomisen ja sen tiedoksiantamista koskevan velvollisuuden laiminlyönnin.

76 Tältä osin on muistutettava ensiksi, että silloin, kun unionin lainsäädäntöä ei ole yhdenmukaistettu niiden seuraamusten osalta, joita sovelletaan unionin lainsäädännössä vahvistetussa järjestelmässä säädettyjen edellytysten noudattamatta jättämisen vuoksi, jäsenvaltioiden, jotka säilyttävät vapauden valita seuraamukset, on huolehdittava siitä, että

unionin oikeuden rikkominen sanktioidaan aineellisin ja menettelyllisin edellytyksin, jotka vastaavat kansallisen oikeuden luonteeltaan ja vakavuudeltaan samankaltaiseen rikkomiseen sovellettavia edellytyksiä, ja että seuraamus on joka tapauksessa tehokas, oikeasuhteinen ja varoittava (ks. vastaavasti tuomio 16.7.2015, Chmielewski, C-255/14, EU:C:2015:475, 21 kohta ja tuomio 2.5.2018, Scialdone, C-574/15, EU:C:2018:295, 28 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

77 Erityisesti on todettava, että kansallisessa lainsäädännössä säädetyillä seuraamustoimenpiteillä ei saada ylittää niitä rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista asianomaisella lainsäädännöllä hyväksyttävästi tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseksi ja tähän soveltuvaa, eivätkä ne saa olla ylimitoitettuja näihin päämääriin nähden, ja seuraamusten on myös ankaruudeltaan vastattava rikkomisten, joista ne määrätään, vakavuutta ja niillä on erityisesti varmistettava todellinen varoittava vaikutus (ks. vastaavasti tuomio 24.2.2022, Agenzia delle dogane e dei monopoli ja Ministero dell'Economia e delle Finanze, C-452/20, EU:C:2022:111, 37–39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

78 Toiseksi perusoikeuskirjan 17 artiklassa vahvistetusta omaisuudensuojasta on muistutettava, että kyseisen artiklan 1 kohdan mukaan ”jokaisella on oikeus nauttia laillisesti hankkimastaan omaisuudesta sekä käyttää, luovuttaa ja testamentata sitä. Keneltäkään ei saa riistää hänen omaisuuttaan muutoin kuin yleisen edun sitä vaatiessa laissa säädetyissä tapauksissa ja laissa säädettyjen ehtojen mukaisesti ja siten, että hänelle suoritetaan kohtuullisessa ajassa oikeudenmukainen korvaus omaisuuden menetyksestä. Omaisuuden käyttöä voidaan säännellä lailla siinä määrin kuin se on yleisen edun mukaan välttämätöntä”.

79 Kuten unionin tuomioistuin on jo todennut, perusoikeuskirjan 17 artikla on oikeussääntö, jolla annetaan yksityisille oikeuksia (tuomio 21.5.2019, komissio v. Unkari (Maatalousmaan käyttö- ja tuotto-oikeudet), C-235/17, EU:C:2019:432, 68 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

80 Perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdassa määrätään, että siltä osin kuin perusoikeuskirjan oikeudet vastaavat ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä, Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetussa yleissopimuksessa taattuja oikeuksia, niiden merkitys ja ulottuvuus ovat samat kuin kyseisessä yleissopimuksessa. Tämä määräys ei kuitenkaan estä unionia myöntämästä tätä laajempaa suojaa. Tästä seuraa, että perusoikeuskirjan 17 artiklan tulkinnassa on otettava huomioon ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 artiklaa, jossa vahvistetaan omaisuudensuoja, koskeva Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö vähimmäissuojan tasona (ks. vastaavasti tuomio 21.5.2019, komissio v. Unkari (Maatalousmaan käyttö- ja tuotto-oikeudet), C-235/17, EU:C:2019:432, 72 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

81 Kuten Euroopan ihmisoikeustuomioistuin vakiintuneesti katsoo ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 artiklasta, on täsmennettävä, että perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohtaan sisältyy kolme erillistä normia. Ensimmäisessä normissa, joka ilmaistaan määräyksen ensimmäisessä virkkeessä ja joka on luonteeltaan yleinen, konkretisoituu omaisuuden kunnioittamisen periaate. Määräyksen toisessa virkkeessä olevassa toisessa normissa on kyse omaisuuden riistämisestä, jolle asetetaan tietyt edellytykset. Kolmannessa normissa, joka ilmaistaan määräyksen kolmannessa virkkeessä, puolestaan tunnustetaan valtioille oikeus muun muassa säännellä omaisuuden käyttöä siinä määrin kuin se on tarpeen yleisen edun vuoksi. Nämä säännöt ovat kuitenkin sidoksissa toisiinsa. Toinen ja kolmas sääntö liittyvät yksittäisiin esimerkkeihin omaisuudensuojaan puuttumisesta, ja niitä on tulkittava ensimmäisessä säännössä vahvistetun periaatteen valossa (tuomio 5.5.2022, BPC Lux 2 ym., C-83/20, EU:C:2022:346, 38 kohta).

82 Tältä osin Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että rikoksen tai lainvastaisen toiminnan tuottamaan hyötyyn tai rikoksentekovälineeseen, joka ei kuulu vilpittömässä mielessä olevalle kolmannelle osapuolelle, kohdistuvat konfiskointitoimenpiteet kuuluvat yleisesti omaisuudesta nauttimista koskevan säännöstön alaan, vaikka niillä luontaisesti riistetään henkilöltä tämän omaisuus (ks. mm. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 24.10.1986, Agosi v. Yhdistynyt kuningaskunta, CE:ECHR:1986:1024JUD000911880, 51 kohta; Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 12.5.2015, Gogitidze ym. v. Georgia, CE:ECHR:2015:0512JUD003686205, 94 kohta ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 15.10.2020, Karapetyan v. Georgia, CE:ECHR:2020:1015JUD006123312, 32 kohta).

83 Nyt käsiteltävässä asiassa Nevesille määrätty konfiskointitoimenpide kohdistuu rahasummaan, joka maksettiin Nevesille puolustustarvikkeina pidettyjen radioasemien toimittamisesta 4.1.2019 päivätyn sopimuksen täyttämiseksi. Kyseisen toimenpiteen tarkoitus on varmistaa, että noudatetaan puolustustarvikkeisiin liittyvien välityspalvelujen tarjoamista koskevaa kieltoa, josta on säädetty päätöksessä 2014/512 yleisesti sovellettavana rajoittavana toimenpiteenä, jolla vastataan Ukrainan tilannetta epävakauttaviin Venäjän toimiin. Kyseinen toimenpide liittyy siis tässä päätöksessä myös säädettyyn aseiden ja puolustustarvikkeiden Venäjälle myyntiä ja niiden Venäjältä ostamista koskevaan kieltoon sekä laajemmin asekauppaa koskevaan säännöstöön.

84 Näin ollen tällainen konfiskointitoimenpide merkitsee omaisuudensuojan rajoitusta, joka kuuluu perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdan kolmannessa virkkeessä tarkoitetun omaisuudesta nauttimisen sääntelyn alaan.

85 Tältä osin on palautettava mieleen, että perusoikeuskirjan 17 artiklassa taattu omaisuudensuoja ei ole ehdoton ja että sitä voidaan rajoittaa unionin yleisen edun mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi (tuomio 20.9.2016, Ledra Advertising ym. v. komissio ja EKP, C-8/15 P–C-10/15 P, EU:C:2016:701, 69 kohta).

86 Kuitenkin perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä niiden keskeistä sisältöä kunnioittaen, ja suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoitusten on oltava välttämättömiä ja vastattava tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.

87 Ensiksi Nevesille määrätyn kaltaisesta konfiskointitoimenpiteestä säädetään lailla perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Kyseinen toimenpide nimittäin perustuu hallituksen kiireelliseen asetukseen nro 202/2008 ja yhteisen kannan 2008/944 12 artiklassa tarkoitettuun kansalliseen sotilasteknologia- ja puolustustarvikeluetteloon, josta on säädetty Romanian osalta asetuksilla nro 156/2018 ja nro 901/2019.

88 Toiseksi on niin – kuten edellä 82 kohdassa tarkoitetusta oikeuskäytännöstä ilmenee –, että koska kyseinen toimenpide kuuluu perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdan kolmannessa virkkeessä tarkoitetun omaisuuden käytön sääntelyn alaan eikä merkitse 17 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä tarkoitettua omaisuuden riistämistä, sillä kunnioitetaan omaisuudensuojan keskeistä sisältöä (ks. vastaavasti tuomio 5.5.2022, BPC Lux 2 ym., C-83/20, EU:C:2022:346, 53 kohta).

89 Kolmanneksi kyseisen toimenpiteen tarkoitus on toteuttaa päätöksellä 2014/512 tavoiteltuja päämääriä, joiden tärkeyttä unionin tuomioistuin on korostanut edellä 68 kohdassa mieleen palautetulla tavalla, joten kyseinen toimenpide vastaa perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita.

90 Neljänneksi suhteellisuusperiaatteen noudattamisen osalta on ensinnäkin selvää, että tästä toimenpiteestä johtuvalla omaisuudensuojan rajoituksella voidaan saavuttaa nämä tavoitteet.

91 Ennakkoratkaisupyynnöstä käy nimittäin ilmi, että pääasiassa kyseessä oleva sakkoa täydentävä konfiskointitoimenpide toteutettiin sen jälkeen, kun toimivaltaiset Romanian viranomaiset totesivat, ettei kansainvälisen pakotteen kohteena olevaa omaisuutta koskevan liiketoimen toteuttamiskieltoa, joka perustuu nyt käsiteltävässä asiassa päätökseen 2014/512, ollut noudatettu ja että velvollisuus antaa tieto kyseisestä liiketoimesta viranomaisille välittömästi oli laiminlyöty. Konfiskaatiosta määrääminen on omiaan saamaan asianomaiset toimijat luopumaan toteuttamasta tällaisia liiketoimia ja kannustamaan näitä sekä noudattamaan kyseistä kieltoa että täyttämään kyseisen tiedoksiantamista koskevan velvollisuuden, mikä helpottaa toimivaltaisten jäsenvaltioiden viranomaisten toteuttamaa asianomaisia tuotteita, joita nyt käsiteltävässä asiassa ovat puolustustarvikkeet, koskevien liiketoimien valvontaa.

92 Seuraavaksi tällaisen konfiskointitoimenpiteen välttämättömyyden osalta on todettava, että pääasiassa kyseessä olevan kansallisen säännöstön mukaisena ensisijaisena seuraamuksena määrättävän sakon enimmäismäärä on 30 000 RON (n. 6 066 euroa). Kun otetaan huomioon, että kyseisen sakon enimmäismäärä on alhainen verrattuna puolustustarvikkeisiin liittyvistä välitystoimista mahdollisesti saatavaan taloudelliseen hyötyyn, yksin tämän sakon määrääminen ei riitä siihen, että talouden toimijat saadaan luopumaan näihin tarvikkeisiin liittyvien välitystoimien tarjoamista koskevan kiellon rikkomisesta sekä velvollisuuden antaa niistä tieto toimivaltaisille kansallisille viranomaisille laiminlyönnistä. Pääasian olosuhteet kuvastavat tätä, koska ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toimittamien tietojen mukaan pääasiassa kyseessä olevan välitystoimen vastike on miltei kolmen miljoonan euron suuruinen summa.

93 Näissä olosuhteissa kielletystä välitystoimesta hyötynä saadun täyden vastikkeen konfiskointi vaikuttaa siten välttämättömältä, jotta talouden toimijat saadaan tosiasiallisesti ja tehokkaasti luopumaan puolustustarvikkeisiin liittyvien välitystoimien tarjoamista koskevan kiellon rikkomisesta.

94 Samoin se, että konfiskointitoimenpide toteutetaan automaattisesti toimivaltaisen hallintoviranomaisen laatimalla rikkomuksen toteamista koskevalla määräyksellä, on välttämätöntä, jotta varmistetaan sekä päätöksen 2014/512 2 artiklan 2 kohdan a alakohdan soveltamisalaan kuuluvan välitystoimen toteuttamista koskevan kiellon rikkomisesta että sen tiedoksiantamista koskevan velvollisuuden laiminlyönnistä määrättävän seuraamuksen täysi tehokkuus, edellyttäen, että käytettävissä on tehokkaat oikeussuojakeinot, jotta kyseisen määräyksen sääntöjenmukaisuutta valvotaan ja tarvittaessa konfiskoidut summat saadaan palautettua erityisesti silloin, jos lopulta osoittautuu, että asianomainen liiketoimi ei kuulu kyseisen kiellon soveltamisalaan.

95 Tällaisen oikeussuojakeinon osalta on todettava, että ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 artiklaa koskevasta Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että tilanteessa, jossa konfiskaatioseuraamus määrätään rikostuomiosta riippumatta, koko menettelyn on tarjottava asianomaiselle mahdollisuus puolustautua sekä seuraamuksen määränneessä kansallisessa viranomaisessa että näiden viranomaisten tekemää päätöstä koskevaa muutoksenhakua käsittelevässä tuomioistuimessa, jotta ne voivat suorittaa esillä olevia eri etuja koskevan kokonaisarvioinnin (ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 15.10.2020, Karapetyan v. Georgia, CE:ECHR:2020:1015JUD006123312, 35 kohta).

96 Tältä osin henkilölle, jota asia koskee, on tarjottava asianmukainen mahdollisuus esittää asiansa toimivaltaisille viranomaisille, jotta kyseessä olevat toimenpiteet voidaan riitauttaa tehokkaasti (ks. vastaavasti tuomio 3.9.2008, Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio, C-402/05 P ja C-415/05 P, EU:C:2008:461, 368 kohta).

97 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on siis varmistuttava siitä, että Nevesillä on riittävät menettelylliset takeet pääasian menettelyssä erityisesti sen hallinnollisen rikkomuksen, josta sitä syytetään, toteamisen osalta. Erityisesti siltä osin kuin kyseinen yhtiö riitauttaa sen, että pääasiassa kyseessä olevat radioasemat ovat puolustustarvikkeita, kyseisen tuomioistuimen on varmistuttava siitä, että kyseiset radioasemat sisältyvät yhteisen kannan 2008/944 12 artiklassa tarkoitettuun Euroopan unionin yhteiseen puolustustarvikeluetteloon, joka toimi asetuksilla nro 156/2018 ja nro 901/2019 vahvistetun näitä tarvikkeita koskevan kansallisen luettelon viiteluettelona.

98 Edellyttäen, että näitä edellytyksiä noudatetaan, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on selvitettävä, pääasiassa kyseessä olevan kaltainen konfiskointitoimenpide ei vaikuta ylittävän niitä rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista hyväksyttävästi tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseksi.

99 Lopuksi tällaisen toimenpiteen suppeasti määritellyn oikeasuhteisuuden ja erityisesti sen ankaruuden ja rikkomisen, josta sillä on tarkoitus sanktioida, vakavuuden välisen vastaavuuden osalta on todettava, että vaikka kyseinen toimenpide koskee kielletystä välitystoimesta saatavaa koko hyötyä ja se toteutetaan automaattisesti, tämän toimenpiteen lisäksi määrättävän sakon määrä on puolestaan mukautettavissa. Lisäksi näitä seuraamuksia sovelletaan ainoastaan henkilöihin, jotka ovat saaneet tiedon siitä, että ne ovat tilanteessa, joka edellyttää kansainvälisen pakotteen kohteena olevaa omaisuutta koskevien tietojen antamista tai sitä koskevaa ilmoitusta toimivaltaisille kansallisille viranomaisille, kuten kiireellisen asetuksen nro 202/2008 24 §:n 1 momentista ja 26 §:n 1 momentin b alakohdasta käy ilmi. Tällaisessa tilanteessa näiden henkilöiden on viipymättä ja ilman näille viranomaisille tehtävää ennakkoilmoitusta pidättäydyttävä muista tätä omaisuutta koskevista liiketoimista kuin niistä, joista säädetään tässä asetuksessa. Nämä seuraamukset koskevat siis ainoastaan henkilöitä, jotka tilanteesta täysin tietoisina jättävät kyseisen ilmoituksen tekemättä tai jotka ovat kaikesta huolimatta toteuttaneet tällaisen liiketoimen.

100 Näistä seikoista ilmenee, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa kansallisessa säännöstössä säädettyjen seuraamusten ankaruus näyttää vastaavan sen rikkomuksen, josta ne määrätään, vakavuutta, kun otetaan huomioon hyväksyttävästi tavoiteltujen päämäärien merkitys.

101 Näin ollen tällaisesta konfiskointitoimenpiteestä aiheutuva omaisuudensuojan rajoitus vaikuttaa olevan suhteellisuusperiaatteen mukainen ja siten oikeutettu perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa asetettujen edellytysten valossa, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on selvitettävä.

102 Kolmanneksi on todettava oikeusvarmuuden periaatteesta, joka on yksi unionin oikeuden yleisistä periaatteista, että kyseinen periaate edellyttää, että säännökset ovat selviä ja täsmällisiä ja vaikutuksiltaan ennakoitavia. Kyseinen periaate estää uuden oikeussäännön soveltamisen taannehtivasti eli ennen sen voimaantuloa päättyneeseen tilanteeseen ja edellyttää, että kaikkia tosiseikkoja arvioidaan tavallisesti kyseisenä ajankohtana voimassa olleiden oikeussääntöjen perusteella, ellei toisin nimenomaisesti ilmoiteta (ks. vastaavasti tuomio 25.1.2022, VYSOČINA WIND, C-181/20, EU:C:2022:51, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

103 Perusoikeuskirjan 49 artiklan 1 kohdassa vahvistetun nulla poena sine lege -periaatteen, joka on oikeusvarmuuden yleisen periaatteen erityinen ilmentymä, osalta on todettava, että se edellyttää muun muassa, että rikokset ja niistä määrättävät rangaistukset määritellään selkeästi laissa, jotta taataan ennustettavuus sekä rikoksen määrittelemisen että seuraamuksen määrittämisen osalta (ks. vastaavasti tuomio 8.3.2022, Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld (Välitön oikeusvaikutus), C-205/20, EU:C:2022:168, 47 kohta ja tuomio 24.7.2023, Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, 104 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

104 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on todennut näiden periaatteiden osalta ainoastaan, että Neves väittää, että asetus nro 901/2019, jossa vahvistetaan Romanian osalta yhteisen kannan 2008/944 12 artiklassa tarkoitettu kansallinen sotilasteknologia- ja puolustustarvikeluettelo, ei ollut voimassa pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikana, joten sitä ei voida soveltaa pääasiassa kyseessä oleviin radioasemiin, joita ei näin ollen voida pitää kyseisen luettelon alaluokkaan ML 11 kuuluvina puolustustarvikkeina.

105 Tältä osin on todettava, että päätöksen 2014/512 2 artiklan 2 kohdan a alakohta, jossa kielletään näihin tarvikkeisiin liittyvien välityspalveluiden tarjoaminen, sekä edellä 14 kohdassa mainittu Euroopan unionin yhteinen puolustustarvikeluettelo olivat voimassa tänä ajankohtana. Ennakkoratkaisupyynnössä esitettyjen tietojen mukaan vaikuttaa siltä, että asetuksen nro 901/2019, jolla kumottiin ja korvattiin 5.3.2018–4.7.2019 voimassa ollut asetus nro 156/2018, alaluokka ML 11 oli sama kuin viimeksi mainitun asetuksen alaluokka ML 11, joten – kuten komissio on huomauttanut – ei vaikuta siltä, että asiassa olisi kyse uuden oikeussäännön taannehtivasta soveltamisesta edellä 102 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetussa merkityksessä.

106 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on selvitettävä pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan sovellettavien Romanian oikeuden sääntöjen, joiden määrittäminen ja arviointi kuuluvat yksinomaan kyseisen tuomioistuimen toimivaltaan, mukaisesti se, olivatko Romanian oikeuden säännökset, joissa toistetaan kyseinen luettelo, voimassa kyseisenä ajankohtana, sekä se, onko edellä 102 ja 103 kohdassa mainittuja selvyyden ja ennakoitavuuden vaatimuksia noudatettu.

107 Edellä esitetyn perusteella ensimmäiseen ja toiseen kysymykseen on vastattava, että päätöksen 2014/512 2 artiklan 2 kohdan a alakohtaa, luettuna perusoikeuskirjan 17 artiklassa vahvistetun omaisuudensuojan sekä oikeusvarmuuden periaatteen ja nulla poena sine lege -periaatteen valossa, on tulkittava siten, että se ei ole esteenä 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitetusta välitystoimesta saadun koko hyödyn konfiskointia koskevalle kansalliselle toimenpiteelle, joka toteutetaan automaattisesti sen jälkeen, kun toimivaltaiset kansalliset viranomaiset ovat todenneet kyseisen toimen toteuttamista koskevan kiellon rikkomisen ja sen tiedoksiantamista koskevan velvollisuuden laiminlyönnin.

Oikeudenkäyntikulut

108 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

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

1) **Rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta 31.7.2014 annetun neuvoston päätöksen 2014/512/YUTP, sellaisena kuin se on muutettuna 8.9.2014 annetulla neuvoston päätöksellä 2014/659/YUTP, 2 artiklan 2 kohdan a alakohtaa**

   on tulkittava siten, että

   tässä säännöksessä asetettua välityspalvelujen tarjoamista koskevaa kieltoa sovelletaan silloinkin, kun asianomaisen välitystoimen kohteena olevia puolustustarvikkeita ei ole koskaan tuotu jäsenvaltion alueelle.

2) **Päätöksen 2014/512, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2014/659, 2 artiklan 2 kohdan a alakohtaa, luettuna Euroopan unionin perusoikeuskirjan 17 artiklan sekä oikeusvarmuuden periaatteen ja nulla poena sine lege -periaatteen valossa,**

   on tulkittava siten, että

   se ei ole esteenä 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitetusta välitystoimesta saadun koko hyödyn konfiskointia koskevalle kansalliselle toimenpiteelle, joka toteutetaan automaattisesti sen jälkeen, kun toimivaltaiset kansalliset viranomaiset ovat todenneet kyseisen toimen toteuttamista koskevan kiellon rikkomisen ja sen tiedoksiantamista koskevan velvollisuuden laiminlyönnin.

Allekirjoitukset