Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
GIOVANNI PITRUZZELLA
5 päivänä maaliskuuta 2019[1]

Asia C-123/18 P

HTTS Hanseatic Trade Trust & Shipping GmbH
vastaan

Euroopan unionin neuvosto

Muutoksenhaku – Vahingonkorvauskanne – Iraniin kohdistuvat rajoittavat toimenpiteet – Korvaus vahingosta, jota kantaja väittää kärsineensä siksi, että hänen nimensä on merkitty henkilöiden ja yhteisöjen, joiden varat ja taloudelliset resurssit jäädytetään, luetteloon – Unionin oikeuden riittävän ilmeisen rikkomisen käsite – Perusteluvelvollisuus – Tehokas oikeussuoja

1. Valittaja HTTS Hanseatic Trade Trust & Shipping GmbH (jäljempänä HTTS) vaatii unionin tuomioistuinta kumoamaan unionin yleisen tuomioistuimen 13.12.2017 antaman tuomion HTTS v. neuvosto,[2] jolla tämä hylkäsi HTTS:n nostaman sopimussuhteen ulkopuolisen unionin korvausvastuun syntymistä koskevan kanteen, jossa se väitti sille aiheutuneen vahinkoa Euroopan unionin neuvoston syyksi luettavasta toimenpiteestä, jolla sen nimi oli merkitty yhtäältä Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EY) N:o 423/2007 7 artiklan 2 kohdan täytäntöönpanosta 26.7.2010 annetulla neuvoston täytäntöönpanoasetuksella (EU) N:o 668/2010[3] Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä 19.4.2007 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 423/2007[4] liitteeseen V ja toisaalta Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä ja asetuksen (EY) N:o 423/2007 kumoamisesta 25.10.2010 annetulla neuvoston asetuksella (EU) N:o 961/2010[5] asetuksen N:o 961/2010 liitteeseen VIII (jäljempänä yhdessä riidanalaiset toimenpiteet).

I Asian tausta

2. Valituksenalaisen tuomion 1 kohdasta ja sitä seuraavista kohdista ilmenee, että HTTS on Saksan oikeuden mukaan maaliskuussa 2009 perustettu yhtiö, jonka johtajana oli Bateni ja joka toimii laivameklarina ja alusten teknisestä hallinnosta vastaavana yrityksenä. Käsiteltävä asia liittyy rajoittaviin toimenpiteisiin, joiden tarkoituksena on painostaa Iranin islamilaista tasavaltaa lopettamaan ydinaseiden levittämistä edistävä ydinenergia-alan toiminta ja ydinasejärjestelmien kehittäminen. Se liittyy tarkemmin sanoen asioihin, joissa on kysymys toimenpiteistä, jotka on kohdistettu Islamic Republic of Iran Shipping Lines -nimiseen varustamoon (jäljempänä IRISL) ja tähän yhtiöön väitetysti yhteydessä oleviin luonnollisiin henkilöihin tai oikeushenkilöihin, joihin kuuluvat neuvoston mukaan muun muassa HTTS ja kaksi muuta varustamoa, Hafize Darya Shipping Lines (jäljempänä HDSL) ja Safiran Pyam Darya Shipping Lines (jäljempänä SAPID).

1 Alkuperäinen kieli: ranska.
2 Tuomio 13.12.2017 (T-692/15, EU:T:2017:890; jäljempänä valituksenalainen tuomio).
3 EUVL 2010, L 195, s. 25.
4 EUVL 2007, L 103, s. 1.
5 EUVL 2010, L 281, s. 1.

3. HTTS:n nimi merkittiin ensimmäisen kerran luetteloihin 26.7.2010 täytäntöönpanoasetuksen N:o 668/2010 voimaantulon yhteydessä sillä perusteella, että se ”toim[i] HDSL:n puolesta Euroopassa”. Tämän merkinnän osalta ei ole nostettu kumoamiskannetta. HTTS on sitä vastoin riitauttanut asetuksen N:o 961/2010, jolla sen nimi merkittiin luetteloihin sillä perusteella, että se ”[oli] IRISL:n määräysvallassa ja/tai toimi sen puolesta”, ja unionin yleinen tuomioistuin kumosi tämän merkinnän. Unionin yleinen tuomioistuin näet kumosi 7.12.2011 antamallaan tuomiolla HTTS v. neuvosto [6] asetuksen N:o 961/2010 kantajaa koskevilta osin 7.2.2012 alkavin vaikutuksin, jotta neuvosto voisi tällä välin tarvittaessa täydentää perusteluja HTTS:n nimen uudelleen luetteloon merkitsemiselle.

4. Tämän tuomion antamisen jälkeen neuvosto merkitsi HTTS:n nimen luetteloihin uudelleen, minkä viimeksi mainittu joka kerta riitautti ja unionin yleinen tuomioistuin tämän jälkeen myös aina kumosi 12.6.2013, HTTS v. neuvosto,[7] ja 18.9.2015, HTTS ja Bateni v. neuvosto [8], antamillaan tuomioilla.

5. Unionin yleinen tuomioistuin kumosi 16.9.2013 antamallaan tuomiolla Islamic Republic of Iran Shipping Lines ym. v. neuvosto [9] myös IRISL:n ja muiden varustamojen, kuten HDSL:n ja SAPID:n, nimien merkitsemisen niitä koskeviin luetteloihin sillä perusteella, että neuvoston esittämän näytön nojalla IRISL:n nimen merkitsemistä ei voitu pitää perusteltuna eikä tämän näytön nojalla näin ollen voitu perustella myöskään muihin varustamoihin, jotka oli merkitty luetteloihin niillä IRISL:ään olevien yhteyksien vuoksi, kohdistuvien rajoittavien toimenpiteiden hyväksymistä ja voimassa pitämistä.

6. Valittaja esitti 23.7.2015 päivätyllä kirjeellään neuvostolle korvausvaatimuksen vahingosta, jonka se arvioi kärsineensä siitä syystä, että sen nimi merkittiin alun perin ja myöhemmin uudelleen IRISL:n toimintaan yhteydessä olevien henkilöiden luetteloihin. Tässä korvausvaatimuksessaan valittaja vetosi oikeuteensa saada korvausta aineellisista ja aineettomista vahingoista, joiden se katsoi aiheutuneen paitsi täytäntöönpanoasetuksessa N:o 668/2010 ja asetuksessa N:o 961/2010 päätettyjen luetteloon merkitsemisten perusteella, myös myöhempien luetteloon merkitsemisten ja uudelleen merkitsemisten perusteella. Neuvosto hylkäsi tämän vaatimuksen 16.10.2015 päivätyllä kirjeellä.

II Asian käsittely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

7. HTTS nosti käsiteltävänä olevan kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 25.11.2015 toimittamallaan kannekirjelmällä SEUT 268 artiklan nojalla ja vaati korvausta vahingosta, jota se väitti aiheutuneen siitä, että sen nimi oli merkitty asetuksen N:o 423/2007 liitteeseen V, sellaisena kuin se on muutettuna täytäntöönpanoasetuksella N:o 668/2010, ja asetuksen N:o 961/2010 liitteeseen VIII.

8. Unionin yleinen tuomioistuin antoi ratkaisun asiakysymyksestä ottamatta kantaa siihen, että neuvoston vastauskirjelmässä oli vedottu siihen, että kanne oli jätettävä tutkimatta, koska unionin tuomioistuimen perussäännön 46 artiklan mukainen vanhentumisaika oli päättynyt.[10]

9. Asiakysymyksen osalta unionin yleinen tuomioistuin esitti ennen analyysiään alustavia huomautuksia oikeuskäytännön mukaisista kriteereistä, joiden perusteella arvioidaan lainvastaisuutta vahingonkorvausvaatimuksen yhteydessä. Tämän jälkeen se hylkäsi vuoron perään kaksi perustetta, jotka HTTS oli esittänyt osoittaakseen, että unionin oikeutta oli rikottu riittävän ilmeisellä tavalla, eli

6 Tuomio 7.12.2011 (T-562/10, EU:T:2011:716).

7 Tuomio 12.6. (yhdistetyt asiat T-128/12 ja T-182/12, ei julkaistu, EU:T:2013:312).

8 Tuomio 18.9.2015 (T-45/14, ei julkaistu, EU:T:2015:650).

9 Tuomio 16.9.2013 (T-489/10, EU:T:2013:453).

10 Ks. valituksenalaisen tuomion 21–26 kohta. Ks. myös kyseisen tuomion 92 kohta.

perusteen, joka koski luetteloihin merkitsemistä koskevien aineellisten edellytysten rikkomista, ja perusteen, joka koski perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä. Hylätessään nämä kaksi perustetta unionin yleinen tuomioistuin totesi, että kyseessä ei ollut unionin oikeuden riittävän ilmeinen rikkominen, ja hylkäsi siis kanteen tutkimatta sitä, täyttyivätkö muut unionin vastuun syntymisen edellytykset.

III Asian käsittely unionin tuomioistuimessa ja osapuolten vaatimukset

10. HTTS valitti valituksenalaisesta tuomiosta 13.2.2018. Se vaatii unionin tuomioistuinta kumoamaan valituksenalaisen tuomion, velvoittamaan neuvoston maksamaan 2 516 221,50 euroa korvauksena aineellisista ja aineettomista vahingoista ja maksamaan viivästyskorkoa laskettuna Euroopan keskuspankin perusrahoitusoperaatioissaan soveltaman viitekoron, jota korotetaan 2 prosenttiyksiköllä, mukaan päivämäärästä 17.10.2015 täysimääräisen maksun suorittamispäivään saakka sekä velvoittamaan neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

11. Neuvosto vaatii vastauskirjelmässään unionin tuomioistuinta hylkäämään valituksen, toissijaisesti palauttamaan asian unionin yleiseen tuomioistuimeen ratkaisun antamista varten tai vielä hylkäämään kanteen sekä velvoittamaan HTTS:n korvaamaan kaikki oikeudenkäyntikulut.

12. Euroopan komissio, joka osallistui unionin yleisen tuomioistuimen oikeudenkäyntiin väliintulijana tukeakseen neuvoston vaatimuksia, vaatii valituksen hylkäämistä kokonaan, toissijaisesti kanteen hylkäämistä sekä valittajan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut tässä oikeusasteessa.

13. HTTS:n, neuvoston ja komission lausumat kuultiin unionin tuomioistuimessa 26.11.2018 pidetyssä istunnossa.

IV Oikeudellinen arviointi

14. Valittaja esittää valituksensa tueksi neljä valitusperustetta. Tässä ratkaisuehdotuksessa keskitytään unionin tuomioistuimen pyynnöstä ensimmäiseen valitusperusteeseen.

A Ensimmäinen valitusperuste

1. Tiivistelmä osapuolten lausumista

15. HTTS väittää lähinnä unionin yleisen tuomioistuimen tehneen valituksenalaisen tuomion 49 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa oikeudellisen virheen, kun se on arvioidessaan unionin oikeuden riittävän ilmeisen rikkomisten olemassaoloa ottanut huomioon tietoja ja näyttöä, joita neuvostolla ei ollut käytettävissään päivänä, jona riidanalaiset toimet toteutettiin, ja joihin neuvosto oli vedonnut jälkikäteen, useita vuosia kyseisten toimien jälkeen. HTTS väittää, että unionin yleinen tuomioistuin ei olisi saanut ottaa riidanalaisten toimien toteuttamispäivämäärän jälkeisen päivämäärän tilannetta huomioon arvioidessaan tämän rikkomisen olemassaoloa. Sen mielestä myöhemmin tehdyillä muutoksilla taikka uusilla tiedoilla tai uudella näytöllä, jotka eivät ole tosiasiallisesti johtaneet riidanalaisten toimien toteuttamiseen, ei voida perustella neuvoston menettelyä jälkikäteen. HTTS esittää vielä, että unionin yleinen tuomioistuin ei olisi saanut päätellä säännöstä, jolla vahvistetaan määräaika, jonka kuluessa vahingonkorvauskanne on nostettava, että toimielimen menettelytapaa piti tarkastella sellaisten tapahtumien valossa, jotka olivat mahdollisesti tapahtuneet kyseisen menettelytavan ja kanteen nostamisen välisenä aikana. Se lisää, että yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) erityisyys ei saa johtaa siihen, että neuvosto vapautetaan kokonaan vastuusta, jos unionin oikeutta on rikottu vakavalla ja ilmeisellä tavalla, koska oikeusvaltion periaatteen on oltava ensi sijalla myös rajoittavia toimenpiteitä toteutettaessa. Todetessaan, että unionin oikeutta ei ollut rikottu ilmeisellä tavalla, unionin yleinen tuomioistuin ei olisi saanut

nojautua myöskään siihen, että unionin yleinen tuomioistuin ei ollut kumonnut asetusta N:o 961/2010 välittömin vaikutuksin, etenkin kun myös neuvoston tämän kumoamisen jälkeen toteuttamat toimenpiteet oli niin ikään todettu lainvastaisiksi. Tuomiosta Safa Nicu Sepahan v. neuvosto [11] ilmenee, että jos neuvosto laiminlyö velvoitteensa toimittaa tietoja merkitsemispäätöksestä tai todisteita, jotka tukevat rajoittavien toimenpiteiden perusteluja, tämä merkitsee jo sellaisenaan oikeussäännön ilmeistä rikkomista, jota se ei voi korjata useita vuosia myöhemmin. HTTS väittää, että unionin yleisen tuomioistuimen olisi pitänyt ottaa huomioon myös väitteet, joita neuvosto oli esittänyt asioissa T-128/12 ja T-182/12 [12] ja joista sen mukaan ilmenee, että sillä ei ollut vuoden 2012 alussa nimen merkitsemiseen tarvittavia tietoja. Unionin yleinen tuomioistuin ei siis olisi saanut ottaa huomioon perusteita ja näyttöä, joihin neuvosto on vedonnut puolustuksekseen siinä nostetun vahingonkorvauskanteen yhteydessä.

16. Neuvosto puolestaan väittää lähinnä, että unionin yleinen tuomioistuin saattoi perustellusti todeta, että neuvostolla oli oikeus vedota seikkoihin, jotka olivat tapahtuneet moititun menettelytavan jälkeen mutta ennen kanteen nostamista. Kyse ei ole siitä, että neuvostolle annettaisiin mahdollisuus vapautua jälkikäteen mahdollisesta korvausvastuustaan, vaan siitä, että sille annetaan mahdollisuus kiistää lainvastaisuuden luonnehtiminen riittävän ilmeiseksi rikkomiseksi, joka saattaisi antaa oikeuden vahingonkorvaukseen. Unionin yleisen tuomioistuimen suorittamasta tarkastelusta ei seuraa, että unionin toimielimiä olisi mahdotonta vaatia vastuuseen silloin, kun ne toimivat YUTP:n alalla. Mikä tahansa unionin yleisen tuomioistuimen kumoamiskanteen yhteydessä toteama lainvastaisuus ei riitä, jotta kyseessä olisi unionin oikeuden ilmeinen rikkominen vahingonkorvauskanteen yhteydessä, ja unionin yleinen tuomioistuin sai tällaisen rikkomisen olemassaolon vahvistaessaan ottaa huomioon erityiset olosuhteet, jotka liittyivät siihen, että nämä toimenpiteet oli toteutettu YUTP:n päätösten täytäntöönpanoa varten. Unionin yleinen tuomioistuin ei ole myöskään tehnyt oikeudellista virhettä todetessaan, että vaikka se oli todennut valittajaan kohdistuvat rajoittavat toimenpiteet lainvastaisiksi asian T-562/10 [13] yhteydessä perusteluvelvollisuuden laiminlyönnin vuoksi, ei ollut poissuljettua, että nämä toimenpiteet voisivat olla tässä tapauksessa perusteltavissa, ja se oli päättänyt lykätä kumoamisen ajallisia vaikutuksia, jotta neuvosto voisi tarvittaessa toteuttaa uusia lainmukaisia rajoittavia toimenpiteitä HTTS:ää kohtaan. Mitä tulee siihen, että valituksenalaisessa tuomiossa ei otettu huomioon tuomioon Safa Nicu Sepahan v. neuvosto liittyvää oikeuskäytäntöä, nämä kaksi tapausta eivät ole toisiinsa rinnastettavissa, koska kyseinen oikeuskäytäntö koskee riittävän näytön puuttumista, kun puolestaan nyt käsiteltävässä asiassa käsitellään neuvoston harkintavallan käyttöä ja ulottuvuutta. Tuomiosta Safa Nicu Sepahan v. neuvosto [14] ilmenee joka tapauksessa, että oikeussääntö, jota on pitänyt rikkoa ilmeisellä tavalla, tarjoaa suojaa vain siinä tapauksessa, että sen aineelliset soveltamisedellytykset eivät täyttyisi. Koska oli riittävää näyttöä sen osoittamiseksi, että nämä aineelliset edellytykset täyttyivät, henkilökohtaisten oikeuksien suojan periaatetta ei sovelleta. Aineellisten kriteereiden noudattaminen voidaan siis erittäin hyvin vahvistaa vasta asianomaisen oikeudellisen toimen toteuttamisen jälkeen. Neuvosto muistuttaa niin ikään, että sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun täytäntöönpano perustuu siihen, että vertaillaan keskenään vahinkoa kärsineen henkilön intressin suojaa ja tarvetta mahdollistaa toimielinten asianmukainen toiminta. Ei olisi perusteltua tarjota korvausta henkilölle, jota koskevat vasta toimien – vaikka ne onkin todettu laittomiksi – toteuttamisen jälkeen ilmenneet tosiseikat ovat vahvistaneet sen syyllistyneen ennen toimien toteuttamista moitittuun menettelytapaan. Tosiseikat osoittavat HTTS:n sekä HDSL:n, SAPID:n ja IRISL:n välisten yhteyksien olemassaolon. Näissä olosuhteissa ei voida päätellä, että neuvosto olisi rikkonut unionin oikeutta ilmeisellä tavalla, pelkästään sillä perusteella, että neuvostolla ei ollut vielä käytettävissään riittävää näyttöä. Neuvosto vaatii siis ensimmäisen perusteen hylkäämistä.

17. Komissio yhtyy olennaisilta osin neuvoston perusteluihin.

11 Tuomio 30.5.2017 (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

12 Tuomio 12.6.2013, HTTS v. neuvosto (yhdistetyt asiat T-128/12 ja T-182/12, ei julkaistu, EU:T:2013:312).

13 Tuomio 7.12.2011, HTTS v. neuvosto (T-562/10, EU:T:2011:716).

14 Tuomio 30.5.2017 (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

2. Oikeudellinen arviointi

18. Yksityisille annettu mahdollisuus vaatia unionin tuomioistuimissa sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun syntymistä perustuu ajatukseen oikeusunionista, ja se on viimeinen vaihe suojeltaessa yksityisiä unionin toimielinten lainvastaisilta toimenpiteiltä, jos ne ovat olleet vahingon taustalla.[15] Täysin valmis oikeusunioni edellyttää sitä, että jos neuvosto toimii YUTP:n piirissä ja toteuttaa sen jälkeen rajoittavia toimenpiteitä, sillä ei ole immuniteettia vastuun syntymisen mahdollisuutta vastaan.

19. Unionin tuomioistuin muistutti tuomiossaan Safa Nicu Sepahan v. neuvosto[16] sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun syntymisen edellytyksistä. Ensimmäinen näistä edellytyksistä – ja ainoa, jota on käsitelty tämän muutoksenhaun yhteydessä – on sellaisen unionin oikeussäännön, jolla on tarkoitus antaa yksityisille oikeuksia, riittävän ilmeinen rikkominen.[17] Tällainen rikkominen ”on kyseessä, kun toimielin on rikkonut *selvällä ja vakavalla* tavalla sen harkintavallalle asetettuja rajoja, ja – – tältä osin huomioon otettavia seikkoja ovat muun muassa rikotun säännön selkeys ja täsmällisyys ja rikotussa säännössä unionin viranomaiselle annetun harkintavallan laajuus”.[18] Unionin oikeuden rikkominen on ”joka tapauksessa selvästi ilmeinen silloin, kun sitä on jatkettu huolimatta jäsenyysvelvoitteiden laiminlyönnin toteavasta tuomiosta, ennakkoratkaisupyyntöä koskevasta tuomiosta tai asiaa koskevasta unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, joiden perusteella kyseistä toimintaa on pidettävä unionin oikeuden rikkomisena”.[19]

20. Tästä riittävän ilmeistä rikkomista koskevasta vaatimuksesta seuraa, että mikä tahansa unionin toimielimen lainvastainen menettelytapa ei välttämättä anna oikeutta korvaukseen. Kuten neuvosto näet korostaa, unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä, siinä muodossa kuin se on muotoiltu, seuraa, että on verrattava keskenään yksityisten intressiä tulla suojelluksi toimielinten ilmeisen lainvastaisilta toimilta sekä tarvittavaa harkintavaltaa, joka on annettava toimielimille, jotta niiden toiminta ei pysähdy.

21. Tämä viimeksi mainittu pakottava vaatimus on erityisen todellinen yleisesti YUTP:n ja erityisesti rajoittavien toimenpiteiden alalla, jolla toimielinten toimintaan liittyy yleisesti tarve toimia nopeasti sellaisten tietojen perusteella, jotka ovat hajanaisia ja jotka eivät usein ole suoraan neuvoston käytettävissä. Vaikeudet, joita neuvostolle aiheutuu tietojen ja näytön saatavuuden osalta, tekevät tarvittavasta riskinarvioinnista monimutkaista ja vaikeaa. Unionin vastuun mahdollinen syntyminen sillä perusteella, miten neuvosto on toiminut toteuttaessaan rajoittavia toimenpiteitä, ei saisi siten vaarantaa unionin osallistumista järjestyksen ylläpitämiseen maailmassa.

22. Tällainen vaarantuminen on kuitenkin vältetty. Yhtäältä kolme edellytystä,[20] joiden kaikkien on täytyttävä, jotta oikeus korvaukseen tunnustetaan, ovat erityisen vaativia. Toisaalta unionin tuomioistuin on jo tunnustanut mahdollisuuden ottaa ratkaistavien tilanteiden monimutkaisuus huomioon arvioitaessa sitä, onko väitetty unionin oikeuden rikkominen ollut riittävän ilmeinen.[21]

15 Tuomio 30.5.2017, Safa Nicu Sepahan v. neuvosto (C-45/15 P, EU:C:2017:402, 35 kohta).

16 Tuomio 30.5.2017 (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

17 Tuomio 30.5.2017, Safa Nicu Sepahan v. neuvosto (C-45/15 P, EU:C:2017:402, 29 kohta).

18 Tuomio 30.5.2017, Safa Nicu Sepahan v. neuvosto (C-45/15 P, EU:C:2017:402, 30 kohta oikeustapausviittauksineen). Kursivointi tässä.

19 Tuomio 30.5.2017, Safa Nicu Sepahan v. neuvosto (C-45/15 P, EU:C:2017:402, 31 kohta oikeustapausviittauksineen). Kursivointi tässä.

20 Ks. yksityisille oikeuksia antavan unionin oikeussäännön riittävän ilmeisen rikkomisen olemassaolosta, vahingon olemassaolosta ja kyseisen rikkomisen ja vahingon välittömän syy-yhteyden olemassaolosta valituksenalaisen tuomion 29 kohta. Ks. myös 4.7.2000 annettu tuomio Bergaderm ja Goupil v. komissio (C-352/98 P, EU:C:2000:361, 41 ja 42 kohta).

21 Ks. mm. tuomio 4.7.2000, Bergaderm ja Goupil v. komissio (C-352/98 P, EU:C:2000:361, 40 kohta); tuomio 19.4.2007, Holcim (Deutschland) v. komissio (C-282/05 P, EU:C:2007:226, 47 kohta) ja tuomio 16.7.2009, komissio v. Schneider Electric (C-440/07 P, EU:C:2009:459, 160 kohta).

23. Lisäksi tuomiosta Safa Nicu Sepahan v. neuvosto [22] ilmenee selvästi, että unionin tuomioistuin on tosiaan soveltanut perinteisiä edellytyksiä, jotka liittyvät sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun syntymiseen sellaisten rajoittavien toimenpiteiden yhteydessä, joita on toteutettu taisteltaessa Iranin ydinaseiden levittämistä edistävää toimintaa vastaan, eikä ole vahvistanut vaatimuksiaan kyseisen toimielimen toiminta-alueen mukaan.

24. On siis heti aluksi todettava valituksenalaisesta tuomiosta ilmenevän, että arvioidessaan, oliko kyseessä unionin oikeuden riittävän ilmeinen rikkominen, unionin yleinen tuomioistuin ei enää tutkinut pelkästään sitä, olivatko laiminlyönnit, joista neuvostoa arvosteltiin, ilmeisiä ja vakavia, kuten vakiintuneessa oikeuskäytännössä edellytetään, vaan olivatko ne ”räikeitä ja anteeksiantamattomia”, ja viittasi unionin yleisen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön, jota unionin tuomioistuin ei tietääkseni ole koskaan vahvistanut. [23] Se, että rajoittavien toimenpiteiden yhteydessä sovelletaan tiukempaa testiä, ei perustu unionin tuomioistuimen viimeaikaiseen oikeuskäytäntöön, kuten olen edellä todennut. Lisäksi on niin, että vaikka unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että ”rauhan ja kansainvälisen turvallisuuden ylläpitämistä koskevan laajemman tavoitteen tärkeys voi oikeuttaa unionin tämän perustavanlaatuisen päämäärän toteuttamiseksi hyväksymien toimien täytäntöönpanemiseksi tehdyistä päätöksistä aiheutuvat huomattavatkin kielteiset seuraukset tietyille toimijoille”, [24] nämä seuraukset ovat perusteltavissa vain siinä tapauksessa, että ne perustuvat unionin lainmukaiseen toimintaan. [25] Epäilen näin ollen, voidaanko tästä toteamuksesta tehdä joitain päätelmiä, kun on ratkaistava, onko kyseessä unionin oikeuden riittävän ilmeinen rikkominen.

25. Vaikka oikeuskäytännössä on perinteisesti edellytetty, että arvioidaan, merkitseekö arvosteltu menettelytapa ”ilmeistä ja vakavaa rikkomista”, unionin yleinen tuomioistuin on siis tutkinut räikeää ja anteeksiantamatonta laiminlyöntiä. Se, että otetaan huomioon tietoja, joita neuvostolla ei ollut käytettävissään, kun se toteutti riidanalaiset toimet, ilmentää sellaisen paradigman muutoksen seurauksia, joka on kätketty tähän vain semanttiselta vaikuttavaan muutokseen, koska se näyttää kuuluvan asianomaisen toimielimen toiminnan *anteeksiannettavuuden* valvonnan alaan. Oikeudellinen virhe, joka, kuten osoitan koko tässä ratkaisuehdotuksessa, vääristää unionin yleisen tuomioistuimen analyysin ja tekee sen siten virheelliseksi, sisältyy siis näkemykseen, jonka unionin yleinen tuomioistuin on omaksunut ”riittävän ilmeisestä rikkomisesta”.

26. Oikeudellinen perusta neuvoston mahdollisuudelle vedota riidanalaisen toimen jälkeen ilmenneisiin todisteisiin – ja pyytää siten jälkikäteen anteeksi moitittua menettelytapaa – ei voi myöskään perustua, kuten unionin yleinen tuomioistuin esittää valituksenalaisen tuomion 49 kohdassa, siihen, että ”toisin kuin kumoamiskanne, sopimussuhteen ulkopuolista korvausvastuuta koskeva kanne voidaan nostaa viiden vuoden kuluessa sen seikan ilmenemisestä, josta kyseinen vahinko on aiheutunut”. Todetessaan, että ”toimielimellä, jonka sopimussuhteen ulkopuolisesta korvausvastuusta on kysymys, on lähtökohtaisesti oikeus vedota kaikkiin puolestaan puhuviin merkityksellisiin seikkoihin, jotka ovat ilmenneet ennen sitä koskevan vahingonkorvauskanteen nostamista edellä mainitussa määräajassa, samoin kuin kantaja voi osoittaa kärsimänsä vahingon laajuuden ja merkittävyyden nojautumalla sen aiheutumisen hetkeä myöhäisempään näyttöön”, [26] unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen ja sekoittanut selvästi keskenään kaksi eri aikamäärettä, jotka liittyvät kahteen yhtä lailla erilliseen sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun syntymisen edellytykseen. Ratkaistessaan, onko kyseessä riittävän ilmeinen unionin oikeuden rikkominen, tuomioistuimen on näet arvioitava toimielimen menettelyä sen toteuttaessa riidanalaisen toimen, tässä tapauksessa yksittäistapausta koskevat päätökset, joilla määrättiin HTTS:ää koskevia rajoittavia toimenpiteitä vuonna 2010. Unionin tuomioistuin ei todennut toisin tuomiossaan Safa Nicu Sepahan v. neuvosto [27]

22 Tuomio 30.5.2017 (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

23 Ks. valituksenalaisen tuomion 31 kohta. Ks. myös kyseisen tuomion 46 kohta.

24 Valituksenalaisen tuomion 45 kohta.

25 Ks. tuomio 30.5.2017, Safa Nicu Sepahan v. neuvosto (C-45/15 P, EU:C:2017:402, 39 kohta).

26 Valituksenalaisen tuomion 49 kohta.

27 Tuomio 30.5.2017 (C-45/15 P, EU:C:2017:402).

vahvistaessaan, että ”neuvostolle kuuluva velvollisuus koota tiedot tai todisteet – – rajoittavien toimenpiteiden perusteeksi, mikäli asia riitautetaan, seurasi jo *riidanalaisten säännösten antamishetkellä* unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä”.[28] Riittävän ilmeisellä rikkomisella on ymmärrettävä tarkoitettavan käsitettä, joka kiinnittyy erityiseen ajankohtaan eli moititun menettelytavan ajankohtaan. Lisäksi edelleen asian C-45/15 P asiayhteydessä neuvosto näytti yhtyvän tällaiseen riittävän ilmeisen rikkomisen staattiseen käsitteeseen, kun se esitti tuolloin, että ”oikeuskäytäntö, jonka mukaan neuvoston tehtävänä on koota tietoja tai todisteita – – rajoittavien toimenpiteiden perusteeksi, mikäli asia riitautetaan, ei – – ollut selvästi vakiintunut *sillä hetkellä, kun se antoi* ensimmäisen riidanalaisista säännöksistä”.[29] Toisaalta vahinko, joka syntyy välttämättä vasta vahingon aiheuttaneen tapahtuman jälkeen,[30] on omiaan kehittymään – lähtökohtaisesti pahenemaan – ajan myötä, ja se on sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun kolmiosaisen kuvion dynaaminen osatekijä. On siis täysin johdonmukaista, että osapuolen, joka arvioi kärsineensä vahinkoa toimielimen toiminnan vuoksi, on kyettävä esittämään näyttöä, joka on ilmennyt vahingon aiheuttaneen tapahtuman jälkeen – riittävän ilmeinen rikkominen – osoittaakseen kyseisen vahingon olemassaolon.

27. Kuten olen jo todennut, olen täysin taipuvainen hyväksymään sen, että neuvoston toimintaan kohdistuu rajoittavien toimenpiteiden osalta erityisiä vaatimuksia ja että ne pitäisi ottaa asianmukaisesti huomioon arvioitaessa, onko unioni sopimussuhteen ulkopuolisessa vastuussa. Asiakirja-aineistosta ei kuitenkaan ilmene, että neuvostoon olisi kohdistunut tällaisia vaatimuksia nimenomaan siinä tapauksessa, että HTTS:n nimi merkittiin luetteloon riidanalaisilla toimenpiteillä, ja on joka tapauksessa neuvoston tehtävänä selventää sen tilanteen monimutkaisuutta, joka sen piti ratkaista rajoittavien toimenpiteiden *toteuttamishetkellä*, jotta unionin tuomioistuimet voisivat mahdollisesti ottaa sen huomioon määrittäessään, merkitseekö moitittu menettelytapa unionin oikeuden riittävän ilmeistä rikkomista.[31]

28. Näin ollen yleinen päätelmä, jonka unionin yleinen tuomioistuin tekee valituksenalaisen tuomion 51 kohdassa ja jonka mukaan on niin, että ”jos kyseisen toimielimen vahingonkorvauskanteen yhteydessä esittämää näyttöä pidettäisiin tehottomana sen hyväksyttyä – – varojen jäädyttämistä koskevan toimen, tämä vaikeuttaisi vakavasti perussopimuksissa YUTP:n alalla unionin toimielimille myönnettyjen toimivaltuuksien, joiden nojalla ne voivat toteuttaa tämän politiikan toteuttamiseksi tarvittavia rajoittavia toimenpiteitä, tehokkaan käytön”, on mielestäni vähintään hälyttävä, eikä se voi missään tapauksessa vapauttaa neuvostoa vetoamasta yksityiskohtaisesti tällaiseen riskiin.

29. Edellä esitetystä ilmenee, että kun unionin yleinen tuomioistuin on pitänyt riittävän ilmeisenä rikkomisena vain räikeitä ja anteeksiantamattomia laiminlyöntejä ja tutkinut moititun menettelytavan sellaisten tietojen ja näytön valossa, joihin on vedottu vasta riidanalaisten toimenpiteiden jälkeen, se on harjoittanut vääristyneellä tavalla valvontaa, johon sen olisi pitänyt ryhtyä, ja sen päätelmiä rasittaa oikeudellinen virhe. Ensimmäinen valitusperuste on siis näissä olosuhteissa hyväksyttävä.

30. Haluaisin esittää vielä muutamia näkökohtia.

31. Pohdin, missä määrin unionin yleisen tuomioistuimen olisi pitänyt ottaa huomioon myös tapahtumat, jotka vaikuttivat HTTS:ään vuoden 2010 jälkeen, kuten HTTS väittää, kun se hyväksyi sen, että neuvosto voisi vedota näihin tietoihin ja näyttöön moititun menettelytavan ilmenemisen jälkeen, jotta sitä ei voitaisi moittia kahden erilaisen edellytyksen soveltamisesta. Huomautan tässä yhteydessä, että unionin yleinen tuomioistuin kumosi asetuksen N:o 961/2010 HTTS:ää koskevilta osin 7.12.2011 antamallaan tuomiolla HTTS v. neuvosto perusteluvelvollisuuden laiminlyönnin vuoksi.[32]

28 Tuomio 30.5.2017, Safa Nicu Sepahan v. neuvosto (C-45/15 P, EU:C:2017:402, 40 kohta). Kursivointi tässä.

29 Tuomio 30.5.2017, Safa Nicu Sepahan v. neuvosto (C-45/15 P, EU:C:2017:402, 34 kohta). Kursivointi tässä.

30 Vahinko voi aiheutua myös samanaikaisesti vahingon aiheuttaneen tapahtuman kanssa tai välittömästi sen jälkeen mutta ei jo määritelmän mukaan koskaan aikaisemmin.

31 Ks. vastaavasti tuomio 30.5.2017, Safa Nicu Sepahan v. neuvosto (C-45/15 P, EU:C:2017:402, 41 kohta).

32 Tuomio 7.12.2011 (T-562/10, EU:T:2011:716, 39 kohta).

Koska unionin yleinen tuomioistuin ei kuitenkaan poissulkenut sitä, että nimen merkitseminen luetteloon voisi olla asiallisesti perusteltavissa, se päätti pysyttää lainvastaisen asetuksen vaikutukset kahden kuukauden ajan.[33] Asetuksella (EU) N:o 267/2012[34] kumottiin 23.3.2012 asetus N:o 961/2010, johon HTTS:n nimi oli merkitty uudelleen täytäntöönpanoasetuksella (EU) N:o 54/2012,[35] mutta siinä säilytettiin HTTS:n nimi samoista syistä kuin täytäntöönpanoasetuksessa N:o 54/2012. Unionin yleinen tuomioistuin kumosi 22.8.2013 lukien nimen pysyttämisen luettelossa 12.6.2013 antamallaan tuomiolla HTTS v. neuvosto[36] ja arvosteli sitä, että neuvostolla ei ollut käytettävissään konkreettista näyttöä, ja tämän toimielimen ilmeistä arviointivirhettä. Neuvosto merkitsi 15.11.2013 HTTS:n nimen uudelleen luetteloon antamalla täytäntöönpanoasetuksen N:o 1154/2013.[37] Unionin yleinen tuomioistuin kumosi täytäntöönpanoasetuksen valittajaa koskevilta osin merkinnän perusteettomuuden perusteella. Antaessaan ratkaisun neuvoston vaatimuksesta pysyttää kumotun toimen ajalliset vaikutukset unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi tämän vaatimuksen muun muassa siksi, että ”neuvoston ei voida katsoa hallinnollisesti käsitelleen kantajien asiakirjoja huolellisesti”.[38] Unionin yleinen tuomioistuin korosti, että kyseessä oli tuolloin kolmas peräkkäinen HTTS:ää koskeva kumoamistuomio.[39] Tämä viimeksi mainio tuomio annettiin 18.9.2015, ja HTTS nosti puolestaan unionin yleisessä tuomioistuimessa vahingonkorvauskanteen 25.11.2015, joten unionin yleisen tuomioistuimen antamat kolme kumoamistuomiota ja lopputoteamus siitä, ettei neuvosto ole toiminut huolellisesti, olisivat yhtä hyvin voineet muodostaa näytön, joka olisi vahvistanut neuvoston ilmeisen ja vakavan laiminlyönnin jo siitä lähtien, kun HTTS:n nimi merkittiin ensi kertaa luetteloon riidanalaisilla toimenpiteillä, jos ajatuskulkua, jota unionin yleinen tuomioistuin noudatti valituksenalaisessa tuomiossa, sovellettaisiin myös valittajan hyväksi.

32. Näissä olosuhteissa on tunnustettava, että minun on hieman vaikeaa yhteensovittaa päättely, jonka unionin yleinen tuomioistuin on omaksunut valituksenalaisen tuomion 46 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa – ja jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin antoi neuvostolle mahdollisuuden vedota tietoihin ja näyttöön, joita sillä ei ollut hallussaan moititun menettelytavan päivämääränä, torjuakseen unionin oikeuden riittävän ilmeistä rikkomista koskevan väitteen – ja saman tuomion 73 kohta – jossa unionin yleinen tuomioistuin totesi, että neuvoston toiminnalla 23.1.2012 jälkeen ei ollut mitään merkitystä ratkaistaessa, oliko neuvosto loukannut riittävän ilmeisellä tavalla valittajan tehokasta oikeussuojaa, koska riidan kohteena ei ollut vaatimus saada korvausta vahingosta, jota HTTS väitti aiheutuneen siitä, että sen nimi oli merkitty uudelleen luetteloihin 7.12.2011 annetun tuomion HTTS v. neuvosto[40] ja 12.6.2013 annetun tuomion HTTS v. neuvosto[41] jälkeen, vaan ainoastaan korvaus vahingoista, joita sille oli aiheutunut 26.7.2010–23.1.2012.

33. Yhdyn lopuksi unionin yleisen tuomioistuimen toteamukseen, jonka mukaan kumoamiskanne ja vahingonkorvauskanne ovat kaksi itsenäistä oikeussuojakeinoa eikä toimen mahdollinen kumoaminen ole riittävä näyttö unionin oikeuden riittävän ilmeisestä rikkomisesta.[42] Tässä unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetussa nimenomaisessa tapauksessa pohdin kuitenkin, voidaanko itsenäisyyttä laajentaa niin pitkälle, että palataan jälkikäteen toteamukseen, joka on johtanut kumoamiseen. Toisin sanoen, vaikka unionin yleinen tuomioistuin kumosi asian T-562/10 yhteydessä toisen riidanalaisista

33 Ks. tuomio 7.12.2011, HTTS v. neuvosto (T-562/10, EU:T:2011:716, 41–43 kohta).

34 Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä ja asetuksen (EU) N:o 961/2010 kumoamisesta 23.3.2012 annettu neuvoston asetus (EUVL 2012, L 88, s. 1).

35 Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 961/2010 täytäntöönpanosta 23.1.2012 annettu neuvoston asetus (EUVL 2012, L 19, s. 1).

36 Tuomio 12.6.2013 (yhdistetyt asiat T-128/12 ja T-182/12, ei julkaistu, EU:T:2013:312.

37 Asetuksen (EU) N:o 267/2012 täytäntöönpanosta 15.11.2013 annettu asetus (EUVL 2013, L 306, s. 3). Ks. tuomio 18.9.2015, HTTS ja Bateni v. neuvosto (T-45/14, ei julkaistu, EU:T:2015:650, 20 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

38 Tuomio 18.9.2015, HTTS ja Bateni v. neuvosto (T-45/14, ei julkaistu, EU:T:2015:650, 66 kohta).

39 Tuomio 18.9.2015, HTTS ja Bateni v. neuvosto (T-45/14, ei julkaistu, EU:T:2015:650, 66 kohta). Kyseisenä päivämääränä kumottiin myös IRISL:ää, HDSL:ää ja SAPID:ia koskevat kirjaukset: ks. tuomio 18.9.2015, HTTS ja Bateni v. neuvosto (T-45/14, ei julkaistu, EU:T:2015:650, 18 kohta).

40 Tuomio 7.12.2011 (T-562/10, EU:T:2011:716).

41 Tuomio 12.6.2013 (yhdistetyt asiat T-128/12 ja T-182/12, ei julkaistu, EU:T:2013:312).

42 Ks. valituksenalaisen tuomion 48 kohta.

toimenpiteistä perusteluvelvollisuuden laiminlyönnin vuoksi, neuvostolla näyttää olleen lupa korjata vahingonkorvauskanteen yhteydessä alkuperäinen lainvastaisuus jälkikäteen tavalla, jolla viime kädessä neutraloidaan kumoamisen vaikutukset vahingonkorvauksen näkökulmasta. Tässä yhteydessä ei enää yksinkertaisesti varmisteta, että kumoamiskanteen yhteydessä tuomittu lainvastaisuus merkitsee unionin oikeuden riittävän ilmeistä rikkomista, vaan palataan tätä lainvastaisuutta koskevaan toteamukseen, joka voisi siis ”hävitä” vahingonkorvauskanteen yhteydessä. Koska neuvosto ei ole osoittanut vakavia vaikeuksia ja riskiä YUTP:n tehokkuuden vaarantamisesta,[43] pohdin jälleen kerran, eikö sillä, että rajoittavien toimenpiteiden yhteydessä annetaan neuvostolle merkki siitä, että mitkä tahansa sen lainvastaisen toiminnan olosuhteet ovatkaan, se saa aina perustella jälkikäteen toimensa, kallistettaisi vaakaa liikaa toimielimen hyväksi ja yksityisten oikeuksien vahingoksi[44] ja eikö sillä rohkaistaisi toimimaan siten, että nimiä merkitään luetteloihin ennalta ehkäisevästi ilman tosiasiallisia tai vakavia perusteluja, koska ainoastaan menettelytapa, joka ei ole ainoastaan *vakava* vaan *erittäin vakava*, voisi aiheuttaa sekä toimen kumoamisen että unionin vastuun syntymisen.

34. Tarkastelen seuraavaksi muut valitusperusteet.

B Muut valitusperusteet

35. Kuten totesin,[45] tarkastelen nämä perusteet lyhyemmin, etenkin kun niiden käsittely on jatkoa ensimmäisen valitusperusteen ja siinä todetun oikeudellisen virheen tarkastelulle.

1. Toinen valitusperuste, joka koskee oikeudellista virhettä, jonka unionin yleinen tuomioistuin on valittajan mukaan tehnyt katsoessaan, että neuvoston arviointi, jonka mukaan HTTS:ää on pidettävä yhtiönä, joka on IRISL:n omistuksessa tai määräysvallassa, ei missään tapauksessa ollut vakava ja anteeksiantamaton virhe tai ilmeinen arviointivirhe

a) Tiivistelmä osapuolten lausumista

36. Valittajan esittämä arvostelu kohdistuu lähinnä valituksenalaisen tuomion 56–63 kohtaan. Unionin yleinen tuomioistuin on sen mielestä tehnyt oikeudellisen virheen todetessaan 56 kohdassa, että yhteisöä, joka oli ”toisen tahon omistuksessa tai määräysvallassa”, millä perusteella se oli joutunut riidanalaisten toimenpiteiden kohteeksi, oli arvioitava ottamatta huomioon mitään omistussuhteisiin liittyviä seikkoja. HTTS arvostelee tämän jälkeen unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se on katsonut, että neuvoston jälkikäteen toimittamat tiedot olivat osoittautuneet riittäväksi näytöksi siitä, että oli todennäköistä, että valittaja oli ”IRISL:n määräysvallassa ja/tai toimi[i] sen puolesta”. HTTS arvostelee unionin yleistä tuomioistuinta vielä siitä, että se ei ole ottanut huomioon oikeuskäytäntönsä myöhempää kehitystä, joka liittyy erityisesti IRISL:ää koskeviin merkintöihin, vaikka se on samaan aikaan nojautunut tietoihin, joita neuvosto oli toimittanut riidanalaisten toimenpiteiden jälkeen, todetessaan, ettei kyseessä ollut riittävän ilmeinen unionin oikeuden rikkominen. Riidanalaiset toimenpiteet eivät sen mielestä myöskään mahdollista sellaisen yhteisön nimen merkitsemistä luetteloon, joka on vain toiminut IRISL:n puolesta.

43 Unionin yleinen tuomioistuin ei näyttänyt itse enää uskovan siihen, että HTTS:n tapauksessa olisi tällaisia vaikeuksia tai riskejä: ks. tuomio 18.9.2015, HTTS ja Bateni v. neuvosto (T-45/14, ei julkaistu, EU:T:2015:650, 63 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

44 Muistutan täydellisyyden vuoksi, että kun unionin tuomioistuimet valvovat rikosoikeudellisen luonteisen komission päätöksen laillisuutta alalla, jolla unionin tuomioistuimet harjoittavat täysimääräistä ja kattavaa valvontaa, nämä tuomioistuimet voivat puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen nimissä hyväksyä näyttöä, joka ei ollut komission tiedossa, kun se teki päätöksensä. Tämä mahdollisuus on kuitenkin tarkoin rajattu ja sitä sovelletaan vain sellaisten henkilöiden hyväksi, jotka puolustautuvat toimielimen toimea vastaan, ei päinvastoin. Ks. esim. tuomio 21.1.2016, Galp Energía España ym. v. komissio (C-603/13 P, EU:C:2016:38, 72 kohta oikeustapausviittauksineen).

45 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 14 kohta.

37. Neuvosto vaatii puolestaan toisen valitusperusteen hylkäämistä. HTTS on sen mielestä tulkinnut virheellisesti valituksenalaisen tuomion 56 kohtaa, sillä unionin yleinen tuomioistuin ei ole todennut, että omistussuhteilla ei olisi mitään merkitystä arvioitaessa merkitsemisen aineellisten kriteereiden täyttymistä. Siltä osin kuin unionin yleinen tuomioistuin on ottanut huomioon tietoja, jotka on toimitettu riidanalaisten toimenpiteiden jälkeen ja joiden perusteella se totesi, että HTTS:n voitiin todennäköisesti katsoa olevan IRISL:n määräysvallassa ja/tai toimivan sen puolesta, neuvosto viittaa ensimmäisen valitusperusteen yhteydessä esittämäänsä näkemykseen. Sen mielestä riidanalaisista toimenpiteistä ilmenee lisäksi selvästi, että nimen merkitsemistä luetteloon koskeva kriteeri oli vaihtoehtoinen ja koski sekä tapausta, jossa yhteisö oli IRISL:n määräysvallassa, että tapausta, jossa yhteisö toimi IRISL:n puolesta. Neuvosto hyväksyy unionin yleisen tuomioistuimen analyysin, joka liittyy eri tietoihin, ja väittää, että se saattoi oikeudellista virhettä tekemättä katsoa, että kyseessä ei ollut riittävän ilmeinen rikkominen, koska kyseisten tietojen valossa oli todennäköistä, että HTTS täytti riidanalaisten toimenpiteiden mukaiset edellytykset, jotta sen nimi voitiin merkitä luetteloon.

38. Komissio yhtyy olennaisilta osin unionin yleisen tuomioistuimen näkemykseen ja katsoo, että perustelu, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin olisi arvioinut virheellisesti tosiseikkoja, pitäisi jättää tutkimatta, sekä päättelee, että valittajan voitiin katsoa täyttävän riidanalaisten toimenpiteiden mukaisen luetteloon merkitsemistä koskevan kriteerin, koska HTTS ei väittänyt, että tosiseikat olisi otettu virheellisellä tavalla huomioon, ja koska unionin tuomioistuimen muutoksenhaun yhteydessä harjoittama valvonta rajoittuu perinteisesti oikeuskysymyksiin.

b) Arviointi

39. Ensinnäkin valituksenalaisen tuomion 56 kohdasta esitetty arvostelu on hylättävä, koska valittaja tulkitsee kyseistä kohtaa virheellisesti, kuten neuvostokin esittää. Unionin yleinen tuomioistuin ei ole tehnyt oikeudellista virhettä todetessaan, että yhtiön voitiin katsoa olevan ”toisen tahon omistuksessa tai määräysvallassa”, kun tämä toinen taho on tilanteessa, jossa se voi vaikuttaa asianomaisen yhtiön kaupallisiin valintoihin, vaikka oikeudellista omistussuhdetta ei olisikaan olemassa. Tämä ei merkitse sitä, että mahdollista omistussuhdetta ei otettaisi millään tavoin huomioon, vaan pelkästään sitä, että omistussuhteen puuttuminen kokonaan ei ole riittävä peruste katsoa, että kriteeri ei täyty, varsinkaan siksi, että tämä kriteeri oli selvästi muotoiltu vaihtoehtoisesti ja se koski sekä omistusta että määräysvaltaa. Näistä seikoista ilmenee niin ikään, että väite, jonka mukaan riidanalaiset toimenpiteet eivät mahdollistaneet sellaisen yhtiön nimen merkitsemistä luetteloon, joka toimi vain IRISL:n puolesta, on hylättävä perusteettomana, kun otetaan merkitsemistä riidanalaisiin luetteloihin koskevan kriteerin sanamuotokin huomioon. Unionin yleisen tuomioistuimen tulkintaan kriteerien sisällöstä ei liity oikeudellista virhettä.

40. Muilta osin valituksenalaisen tuomion 58 kohdasta ja sitä seuraavista kohdista ilmenee, että unionin yleinen tuomioistuin sovelsi käsiteltävänään olleeseen konkreettiseen tapaukseen kyseisen tuomion 42–53 kohdassa tarkemmin esitetyissä olosuhteissa testiä, jonka tarkoituksena oli määrittää, oliko kyseessä riittävän ilmeinen unionin oikeuden rikkominen. Selvittäessään, voiko moititun luetteloon merkitsemisen aineellisten edellytysten rikkominen merkitä tällaista rikkomista, unionin yleinen tuomioistuin teki päätelmän, jonka mukaan ”tiedot ja näyttö, jotka neuvosto on esittänyt käsiteltävässä asiassa, ovat olennaisia, riittävän täsmällisiä ja yhtäpitäviä todisteita, joiden perusteella voidaan todeta käsiteltävänä olevan vahingonkorvauskanteen osalta, että se, että HTTS ’[oli] IRISL:n määräysvallassa ja/tai toim[i] sen puolesta’, vaikuttaa vähintäänkin todennäköiseltä”.[46] Vaikka neuvosto myönsi, että sillä ei ollut tietoja tai näyttöä sillä hetkellä, jona HTTS:n nimi merkittiin luetteloon

46 Ks. valituksenalaisen tuomion 58 kohta.

vuonna 2010, eikä se ollut myöskään siihen mennessä esittänyt erityisiä ja konkreettisia syitä, joiden vuoksi sen nimi oli merkitty luetteloon,[47] se, että sillä oli ollut ne käytettävissään myöhemmin, oli unionin yleisen tuomioistuimen mielestä peruste pitää vuoden 2010 merkintöjä *todennäköisesti* perusteltuna, minkä jälkeen se hylkäsi riittävän ilmeisen rikkomisen olemassaolon.[48]

41. Tätä päätelmää rasittaa sama oikeudellinen virhe kuin se, joka todettiin ensimmäisen valitusperusteen yhteydessä, jonka luonnollinen jatke se on, koska unionin yleinen tuomioistuin on siinä yhteydessä toteuttanut käytännössä sen, mitä se pyrki ensin perustelemaan teoreettisemmasta näkökulmasta. En siis katso neuvoston ja komission väitteiden mukaisesti, että kyseessä olisi tässä tapauksessa pelkästään HTTS:n yritys arvostella tosiseikkoja koskevaa arviointia, joka jäisi unionin tuomioistuimen harjoittaman valvonnan ulkopuolelle muutoksenhakumenettelyn yhteydessä, ellei kyseessä ole näytön ottaminen vääristyneellä tavalla huomioon, mihin ei ole edes vedottu. Samoista syistä kuin ensimmäisen valitusperusteen yhteydessä esitettiin, on todettava, että unionin yleinen tuomioistuin ei ole ottanut huomioon oikeaa ajankohtaa, joka on moititun menettelyn ajankohta. Toisin sanoen ja käyttääkseni lääketieteellistä vertauskuvaa: jos olen tunnistanut oikein valituksenalaisen tuomion 42 kohtaan ja sitä seuraaviin kohtiin sisältyvän oikeudellisen virheen, joka on oire, on ilmeistä, että sairaus puhkeaa 58 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa, joten viime kädessä koko tehty analyysi, joka liittyy riittävän ilmeisen rikkomisen toteamiseen, tässä tapauksessa nimen merkitsemisen aineellisten edellytysten rikkomiseen näytön riittämättömyyden vuoksi, on sairaalloinen.

42. Yhdyn myös valittajan hämmennykseen, joka koskee unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 63 kohdassa esittämää toteamusta, jonka mukaan *”silloin, kun kantajan nimi merkittiin* riidanalaisiin luetteloihin –– IRISL:n, HDSL:n ja SAPID:n nimien luetteloon merkitsemistä ei ollut vielä kumottu”.[49] Vastatessaan tähän väitteeseen unionin yleinen tuomioistuin ei ole ottanut huomioon seikkoja, joihin valittaja oli vedonnut mutta jotka olivat ilmenneet vasta riidanalaisten toimenpiteiden jälkeen. Se ei selvästikään ole ottanut huomioon samaa ajankohtaa, kuin se on ottanut huomioon arvioidessaan neuvoston toimia ja näyttöä, johon tämä on vedonnut. Jälleen se, mikä on sallittu neuvostolle, on evätty valittajalta.

43. Tästä seuraa näin ollen, että päätelmiä, joita unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt väitteestä, joka koski nimen merkitsemisen aineellisten edellytysten riittävän ilmeistä rikkomista, koska neuvosto ei ollut osoittanut riittävien todisteiden perusteella, että HTTS oli IRISL:n määräysvallassa, rasittaa oikeudellinen virhe. Toinen valitusperuste on näin ollen hyväksyttävä.

2. Kolmas ja neljäs valitusperuste yhdessä tarkasteltuina

a) Tiivistelmä osapuolten perusteluista

44. HTTS väittää kolmannen ja neljännen valitusperusteen yhteydessä, joita on syytä tarkastella yhdessä, lähinnä yhtäältä, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen, kun se ei ole katsonut, että lainvastaisuus, joka oli todettu asetuksen N:o 961/2010 osalta, oli vaikuttanut asetuksen N:o 668/2010 laillisuuteen, koska valittaja ei ollut nostanut kumoamiskannetta tästä viimeksi mainitusta asetuksesta. Näin vahvistettu asetusta N:o 668/2010 koskeva laillisuusolettama pitäisi siten hylätä, eikä ole mahdollista, kuten unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt valituksenalaisen tuomion 89 ja 90 kohdassa, oikeuttaa asetusta N:o 668/2010 rasittavaa perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä myöhemmin esitetyillä perusteluilla. HTTS väittää toisaalta, että

47 Totean näet, että perusteluissa, jotka riidanalaisissa toimenpiteissä on ilmoitettu luetteloon merkitsemisen oikeutukseksi, ainoastaan toistetaan itse luetteloon merkitsemisen kriteeri.

48 Totean, että valvottaessa rajoittavan toimenpiteen perusteiden laillisuutta on vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan niin, että tuomioistuinvalvonta ei voi rajoittua esitettyjen perusteiden abstraktin todennäköisyyden arviointiin vaan sen on kohdistuttava siihen, onko näille perusteille tai ainakin niistä yhdelle, jonka katsotaan sellaisenaan riittävän kyseisen toimenpiteen tueksi, näyttöä; ks. tuomio 19.12.2018, Azarov v. neuvosto (C-530/17 P, EU:C:2018:1031, 22 kohta ja mainittu oikeuskäytäntö).

49 Kursivointi tässä.

valituksenalaisen tuomion 88 kohtaa rasittaa oikeudellinen virhe, koska perustelujen puutteellisuutta on pidettävä seikkana, joka voi antaa oikeuden vahingonkorvaukseen. HTTS muistuttaa perusteluvelvollisuuden olennaisesta merkityksestä ja sen yhteydestä tehokkaaseen oikeussuojaan, sellaisena kuin se ilmenee unionin yleisen tuomioistuimen tuomiosta Safa Nicu Sepahan v. neuvosto.[50] Unionin yleinen tuomioistuin ei olisi saanut tyytyä toteamaan, että perustelujen puutteellisuus ei voinut yleisesti aiheuttaa unionin vahingonkorvausvastuuta, vaan sen olisi pitänyt tarkistaa käsiteltävänään olleessa konkreettisessa tapauksessa, oliko perusteluvelvollisuuden laiminlyönti aiheuttanut valittajan tehokkaan oikeussuojan loukkaamisen, joka voisi antaa oikeuden korvaukseen.

45. Neuvosto vaatii lähinnä näiden kahden valitusperusteen hylkäämistä. Se katsoo yhtäältä unionin yleisen tuomioistuimen katsoneen perustellusti, että unionin yleisen tuomioistuimen tuomion HTTS v. neuvosto[51] ulottuvuus rajoittui vain asetukseen N:o 961/2010. Unionin yleinen tuomioistuin on niin ikään todennut sen mielestä oikein, että oli HTTS:n tehtävänä esittää tämän kanteen yhteydessä erilliset perustelut osoittaakseen, että perusteluvelvollisuuden laiminlyönti rasitti myös täytäntöönpanoasetusta N:o 668/2010, mitä se ei ole tehnyt. Se väittää toisaalta, että korvauksen epääminen perustelujen puutteellisuuden vuoksi on perusteltavissa vahingonkorvausta koskevan oikeuden rajoitetulla kompensoivalla tehtävällä, jotta säilytettäisiin unionin toimielinten toimintakyky. Unionin yleinen tuomioistuin on lisäksi vain muistuttanut vakiintuneesta oikeuskäytännöstä. HTTS ei ole osoittanut yhteyttä perusteluvelvollisuuden laiminlyönnin ja tästä mahdollisesti seuranneen sen tehokkaan oikeussuojan loukkauksen välillä eikä sitä, millä tavoin sitä olisi estetty käyttämästä puolustautumisoikeuksiaan. Unionin yleisen tuomioistuimen tuomion Safa Nicu Sepahan v. neuvosto[52] kohta, johon se nojautui, ei myöskään liittynyt tähän ongelmaan vaan koski pikemminkin tuolloin kanteen kohteena olleiden rajoittavien toimenpiteiden perusteltavuuden valvontaa. Joka tapauksessa on sen mielestä riittävää, että kantaja voi tutustua perusteluihin vahingonkorvauskanteen yhteydessä.

46. Komissio yhtyy olennaisilta osin neuvoston näkemykseen.

b) Oikeudellinen arviointi

47. Kolmas ja neljäs valitusperuste on kohdistettu valituksenalaisen tuomion osaan, joka koskee riidanalaisten merkintöjen perusteluvelvollisuuden loukkaamisen tutkimista riittävän ilmeisenä rikkomisena, ja HTTS vetoaa osoittaakseen tällaisen rikkomisen lähinnä tuomioon, jolla unionin yleinen tuomioistuin kumosi perustelujen puutteellisuuden vuoksi asetuksen N:o 961/2010 valittajaa koskevilta osin. Tämän tutkimuksen yhteydessä esitetyistä seikoista ilmenee lisäksi, että valittajan perustelut koskivat myös tehokkaaseen oikeussuojaan koskevia kysymyksiä.[53]

48. Mitä tulee väitteeseen asetusta N:o 668/2010 koskevasta laillisuusolettamasta, joka perustuisi siihen, että HTTS ei ole nostanut siitä kumoamiskannetta, unionin yleinen tuomioistuin on todellisuudessa perustellusti todennut, että mitään päätelmää täytäntöönpanoasetuksen N:o 668/2010 lainvastaisuudesta ei voitu tehdä tuomiosta, jolla se oli ainoastaan kumonnut asetuksen N:o 961/2010, ja että oli HTTS:n tehtävänä osoittaa syyt, joiden vuoksi sen nimen merkitsemistä täytäntöönpanoasetukseen N:o 668/2010 voitiin sen mielestä pitää neuvostolle kuuluvan perusteluvelvollisuuden riittävän ilmeisenä laiminlyöntinä. Tämä väite on siis hylättävä perusteettomana.

50 Tuomio 25.11.2014 (T-384/11, EU:T:2014:986).

51 Tuomio 7.12.2011 (T-562/10, EU:T:2011:716, 68 ja 69 kohta).

52 Tuomio 25.11.2014 (T-384/11, EU:T:2014:986, 68 ja 69 kohta).

53 Ks. valituksenalaisen tuomion 74–78 kohta.

49. Korostettakoon tämän jälkeen, että valituksenalaisen tuomion 89 kohta, jonka mukaan ”käsiteltävän vahingonkorvauskanteen yhteydessä kyseessä olevan rajoittavan toimenpiteen *lainmukaisuutta* on joka tapauksessa arvioitava myös muiden perustelujen valossa, joihin neuvosto on vedonnut – – päätöksessään 2012/35/YUTP”,[54][55] on jälleen osoitus oikeudellisesta virheestä, jonka unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt selvityksensä lähtökohdan osalta. Koska käsitteiden asianmukainen ymmärtäminen ja kanteiden välinen erottelu edellyttävät ensin terminologista tarkkuutta, korostan, että tässä yhteydessä on kyse asetuksesta N:o 961/2010 ja että sen lainmukaisuutta koskeva kysymys on ratkaistu lopullisesti unionin yleisen tuomioistuimen tuomiolla, jolla määrättiin sen kumoamisesta HTTS:ää koskevilta osin. Tämä 89 kohta aiheuttaa selvästi sekaannusta ja antaa ymmärtää, että kumoamiskanteen yhteydessä todettu lainvastaisuus voidaan kyseenalaistaa vahingonkorvauskanteen yhteydessä. Toivon osoittaneeni riittävällä tavalla, että näin ei voi olla. Joka tapauksessa ilmenee myös selvästi, että arvioidessaan, merkitsikö neuvoston perusteluvelvollisuuden laiminlyönti sen merkitessä valittajan nimen luetteloon asetuksella N:o 961/2010 riittävän ilmeistä rikkomista, unionin yleinen tuomioistuin oli, kuten HTTS perustellusti korostaa, ottanut jälleen huomioon vuoden 2010 jälkeen ilmenneitä perusteluja,[56] mikä virhe siis rasittaa sen päätelmiä. Koska tämä väite on perusteltu, kolmas valitusperuste on hyväksyttävä.

50. Kun tarkastellaan kysymystä, joka koskee unionin vastuun järjestelmällistä poissulkemista siinä tapauksessa, että toimen perustelut ovat puutteelliset, valituksenalaisesta tuomiosta ilmenee, että unionin yleinen tuomioistuin on itse katsonut, että perusteluja, joita HTTS oli esittänyt perusteluvelvollisuuden laiminlyönnistä, voitiin soveltaa myös vedottaessa tehokkaan oikeussuojan periaatteeseen.[57] Jos oletetaan, että valituksenalaisen tuomion 88 kohdassa mainittua oikeuskäytäntöä, jonka mukaan ”toimen perustelujen puutteellisuus ei aiheuta [sopimussuhteen ulkopuolista] unionin vahingonkorvausvastuuta“, on sovellettava samalla tavoin rajoittavien toimenpiteiden yhteydessä,[58] unionin yleinen tuomioistuin ei ainakaan näytä pitäytyneen tässä toteamuksessa hylätessään tämän perusteen vaan on vienyt analyysiä pidemmälle, minkä osoittaa se, että 89 kohdassa on käytetty ilmaisua ”näin ollen”, ja tutkinut käyttämällä mielestäni virheellistä menetelmää, olivatko vuonna 2012 esitetyt perustelut voineet selventää paitsi valittajalle myös unionin yleiselle tuomioistuimelle perusteet, joiden vuoksi HTTS:n nimi oli merkitty luetteloon, ja syyt, jotka olivat aiheutuneiksi väitettyjen vahinkojen taustalla. Vaikkakin hyvin vähäisen analyysin perusteella unionin yleinen tuomioistuin näin menetellessään tosiaankin tarkasteli sitä mahdollisuutta – jota ei ollut –, että perusteluvelvollisuuden laiminlyönti olisi ollut niin räikeä, että sillä olisi loukattu ilmeisellä tavalla HTTS:n tehokasta oikeussuojaa. Neljäs valitusperuste on siis hylättävä.

C Oikeudellisesta arvioinnista tehtävä päätelmä

51. Koska unionin yleisen tuomioistuimen päätelmiä rasittaa oikeudellinen virhe, joka on vaikuttanut koko riittävän ilmeisen rikkomisen olemassaoloa koskevaan analyysiin, ehdotan unionin tuomioistuimelle, että se hyväksyisi ensimmäisen, toisen ja kolmannen valitusperusteen. Mielestäni asia ei ole kuitenkaan valmis ratkaistavaksi kolmesta syystä.

54 Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä annetun päätöksen 2010/413/YUTP muuttamisesta 23.1.2012 annettu päätös 2012/35/YUTP (EUVL 2012, L 19, s. 22).

55 Tuomio 13.12.2017, HTTS v. neuvosto(T-692/15, EU:T:2017:890). Kursivointi tässä.

56 Ks. valituksenalaisen tuomion 90 kohta.

57 Ks. valituksenalaisen tuomion 78 kohta.

58 Voidaan näet esittää kysymys niiden erillisyydestä sekä merkittävistä seurauksista, joita niillä saattaa olla kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksille ja vapauksille (ks. esim. tuomio 30.5.2017, Safa Nicu Sepahan v. neuvosto (C-45/15 P, EU:C:2017:402, 40 kohta)). Unionin tuomioistuin ei ole mielestäni ratkaissut sitä kysymystä, onko sääntelytoimien perusteluvelvollisuutta koskeva oikeuskäytäntö sovellettavissa välittömästi rajoittavien toimenpiteiden yhteydessä, sillä ainoa käytettävissä oleva tuomio on unionin yleisen tuomioistuimen 11.7.2007 antama tuomio Sison v. neuvosto (T-47/03, ei julkaistu, EU:T:2007:207, 238 kohta), eikä tätä kysymystä ole esitetty suoraan tämän muutoksenhaun yhteydessä.

52. Ensinnäkin, kuten olen edellä osoittanut, unionin yleinen tuomioistuin ei ole soveltanut asianmukaista testiä määrittäessään, oliko kyseessä riittävän ilmeinen unionin oikeuden rikkominen. Sanotun rajoittamatta lopputulosta, johon päädytään tarkasteltaessa riittävän ilmeistä rikkomista oikean testin perusteella, testin soveltaminen edellyttää tilanteeseen, sellaisena kuin se oli vuonna 2010, liittyvien tosiseikkojen arviointia, eikä näitä tosiseikkoja nähdäkseni sisälly unionin tuomioistuimelle esitettyyn asiakirja-aineistoon.

53. Tämän jälkeen, jos oletetaan, että tämän testin soveltamisen perusteella tehdään päätelmä, jonka mukaan sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun syntymisen ensimmäinen edellytys täyttyy, on vielä ratkaistava, täyttyvätkö kaksi muuta edellytystä. Kuten olen edellä muistuttanut,[59] unionin yleinen tuomioistuin päätti analyysinsä toteamukseen siitä, että riittävän ilmeistä rikkomista ei ollut, joten se ei ole antanut ratkaisua muista edellytyksistä. Unionin tuomioistuin ei myöskään kykene ratkaisemaan näitä kysymyksiä itse sille esitetyn asiakirja-aineiston perusteella.

54. Jos lopuksi oletettaisiin, että tällä kertaa kaikki sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun syntymisen edellytykset täyttyvät, pitäisi vielä vahvistaa vahingonkorvauksen määrä ja/tai ottaa kantaa neuvoston esittämään väitteeseen, joka koskee vahingonkorvauskanteen vanhentumista ja jota unionin yleinen tuomioistuin ei ole käsitellyt, minkä vuoksi sitä ei ole voitu käsitellä asianosaisten kesken muutoksenhakumenettelyn aikana.

55. Edellä esitetyistä syistä ja sanotun rajoittamatta ratkaisua, jonka unionin yleinen tuomioistuin tekee sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun syntymisen ensimmäisestä edellytyksestä oikeudellisesti virheettömässä analyysissään, ehdotan, että unionin tuomioistuin palauttaa asian unionin yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan 1 kohdan nojalla.

V Oikeudenkäyntikulut

56. Koska asia on mielestäni palautettava unionin yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi, oikeudenkäyntikuluista on päätettävä myöhemmin, kuten määrätään työjärjestyksen 137 artiklassa, jota sovelletaan valituksen käsittelyyn työjärjestyksen 184 artiklan 1 kohdan nojalla.

VI Ratkaisuehdotus

57. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin antaa seuraavan tuomion:

1) Unionin yleisen tuomioistuimen 13.12.2017 antama tuomio HTTS v. neuvosto (T-692/15, EU:T:2017:890) kumotaan.

2) Asia palautetaan unionin yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi.

3) Oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

59 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 9 kohta.