JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

PAOLO MENGOZZI

26 päivänä lokakuuta 2006 [1]

1. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi asiassa T-333/02, Gestoras Pro Amnistía ym. vastaan neuvosto (ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa), ja asiassa T-338/02, Segi ym. vastaan neuvosto, 7.6.2004 antamillaan määräyksillä (Kok. 2004, s. II-1647; jäljempänä valituksenalaiset määräykset) kanteet, jotka Gestoras Pro Amnistía- ja Segi-nimiset järjestöt sekä niiden edustajat olivat nostaneet Euroopan unionin neuvostoa vastaan ja joissa vaadittiin korvausta vahingoista, joita väitettiin aiheutuneen siitä, että Gestoras Pro Amnistía ja Segi oli kirjattu niiden henkilöiden, ryhmien ja yhteisöjen luetteloon, joihin sovelletaan erityistoimenpiteiden toteuttamisesta terrorismin torjumiseksi 27 päivänä joulukuuta 2001 hyväksyttyä yhteistä kantaa 2001/931/YUTP. [2]

2. Yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltävänä on kaksi valitusta, jotka nämä samat ensimmäisessä oikeusasteessa kanteet nostaneet oikeussubjektit (Gestoras Pro Amnistía sekä J. M. Olano Olano ja J. Zelarain Errasti asiassa C-354/04 P ja Segi sekä A. Zubimendi Izaga ja A. Galarraga asiassa C-355/04 P) ovat tehneet kyseisistä määräyksistä.

I Tosiseikat

3. Riidan taustalla oleva tosiseikasto, sellaisena kuin se ilmenee suurin piirtein samanlaisin sanamuodoin valituksenalaisista määräyksistä, voidaan esittää seuraavasti.

4. Asian T-333/02 kantajien väitteiden mukaan Gestoras Pro Amnistía on järjestö, jonka kotipaikka on Hernani (Espanja) ja jonka tarkoituksena on erityisesti poliittisten vankien ja poliittisten pakolaisten ihmisoikeuksien puolustaminen Baskimaassa Olano Olanon ja Zelarain Errastin edustamana.

5. Asian T-338/02 kantajien väitteiden mukaan Segi on järjestö, jonka kotipaikkoina

1 – Alkuperäinen kieli: italia.

2 – EYVL L 344, s. 93.

ovat Bayonne (Ranska) ja Donostia (Espanja) ja jonka tarkoituksena on puolustaa Baskimaan nuorten vaatimuksia sekä baskien identiteettiä, kulttuuria ja kieltä Zubimendi Izagan ja Galarragan edustamana.

6. Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvosto (jäljempänä turvallisuusneuvosto) antoi 28.9.2001 päätöslauselman 1373(2001), jolla se päätti muun muassa, että kaikki valtiot antavat toisilleen mahdollisimman laajaa tukea rikostutkimuksissa ja muissa menettelyissä, jotka liittyvät terroritekojen rahoitukseen tai näitä tekoja tukevaan toimintaan, mukaan lukien kyseisten valtioiden hallussa mahdollisesti olevien ja menettelyn kannalta tarpeellisten todisteiden saamiseen liittyvä tuki.

7. Madridin Audiencia Nacionalin esitutkintatuomari nro 5 määräsi 2.11.2001 ja 9.11.2001 antamillaan määräyksillä vangittaviksi joitakin Gestoras Pro Amnistían johtajiksi epäiltyjä henkilöitä, joihin kuuluivat sen kaksi edustajaa, ja totesi Gestoras Pro Amnistían toiminnan laittomaksi sillä perusteella, että kyseinen järjestö kuului kiinteästi baskien separatistijärjestö ETA:han. Gestoras Pro Amnistía riitautti jälkimmäisen näistä määräyksistä.

8. Koska Euroopan unionin neuvosto (jäljempänä neuvosto) katsoi, että muutkin kuin aikaisemmin toteutetut toimenpiteet olivat tarpeen turvallisuusneuvoston edellä mainitun päätöslauselman täytäntöön panemiseksi, se hyväksyi 27.12.2001 yhteisen kannan 2001/931/YUTP Euroopan unionista tehdyn sopimuksen V osastoon ("Määräykset yhteisestä ulko- ja turvallisuuspolitiikasta") kuuluvan EU 15 artiklan ja Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastoon ("Määräykset poliisiyhteistyöstä ja oikeudellisesta yhteistyöstä rikosasioissa") kuuluvan EU 34 artiklan nojalla.

9. Yhteisen kannan 2001/931 1 ja 4 artiklassa määrätään seuraavaa:

"1 artikla

1. Tätä yhteistä kantaa sovelletaan seuraavien artiklojen säännösten mukaisesti terroritekoihin sekaantuneisiin henkilöihin, ryhmiin ja yhteisöihin, jotka on luetteloitu liitteessä.

– –

4. Liitteessä I oleva luettelo laaditaan tarkkojen tietojen tai sellaisten asiaan liittyvien seikkojen perusteella, jotka osoittavat, että toimivaltainen viranomainen on tehnyt kyseisiä henkilöitä, ryhmiä tai yhteisöjä

koskevan päätöksen, riippumatta siitä, koskeeko päätös terroritekoa, sen yritystä, siihen osallistumista tai sen edistämistä koskevan tutkinnan tai syytteeseenpanon aloittamista luotettavien ja uskottavien todisteiden tai näytön perusteella tai tällaisista teoista tuomitsemista. Luetteloon voidaan lisätä henkilöt, ryhmät tai yhteisöt, joilla Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvosto on todennut olevan yhteyksiä terrorismiin ja joille turvallisuusneuvosto on määrännyt seuraamuksia.

– –

6. Luettelossa olevien henkilöiden ja yhteisöjen nimet tarkistetaan säännöllisin väliajoin vähintään kuitenkin kerran puolessa vuodessa sen varmistamiseksi, että niiden säilyttäminen luettelossa on perusteltua."

"4 artikla

Jäsenvaltioiden on Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osaston puitteissa rikosasioissa toteutettavan jäsenvaltioiden välisen poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön avulla annettava toisilleen mahdollisimman laajaa tukea terroritekojen estämiseksi ja torjumiseksi. Tätä varten ne pyynnöstä käyttävät täysimääräisesti omia toimivaltuuksiaan Euroopan unionin säädösten ja muiden jäsenvaltioita sitovien kansainvälisten sopimusten, järjestelyjen ja yleissopimusten mukaisesti liitteessä lueteltuja henkilöitä, ryhmiä ja yhteisöjä koskevissa tutkimuksissa ja menettelyissä, joita niiden viranomaiset suorittavat."

10. Yhteisen kannan 2001/931 liitteen "ryhmiä ja yhteisöjä" koskevassa 2 kohdassa todetaan seuraavaa:

"* – Euskadi Ta Askatasuna / Tierra Vasca y Libertad / Basque Fatherland and Liberty (ETA)

(seuraavat järjestöt ovat ETA-terroristiryhmän osia: Kas, Xaki, Ekin, Jarrai-Haika-Segi, Gestoras pro-amnistía)".

11. Kyseisen liitteen alaviitteessä mainitaan, että "Asteriskilla * merkittyihin henkilöihin sovelletaan ainoastaan 4 artiklaa".

12. Yhteisen kannan 2001/931 hyväksymisestä laaditun pöytäkirjan liitteenä olevassa neuvoston ilmoituksessa (jäljempänä neu-

voston ilmoitus oikeudesta korvaukseen) todetaan seuraavaa:

"Neuvosto muistuttaa yhteisen kannan [2001/931] 1 artiklan 6 kohdan osalta, että henkilöiden, ryhmien tai yhteisöjen kirjaamisessa tapahtunut virhe antaa loukatulle osapuolelle oikeuden vaatia korvausta oikeusteitse." [3]

13. Madridin Audiencia Nacionalin esitutkintatuomari nro 5 totesi 5.2.2002 ja 11.3.2002 antamillaan määräyksillä Segin toiminnan laittomaksi sillä perusteella, että kyseinen järjestö kuului kiinteästi baskien separatistijärjestö ETA:han, sekä määräsi vangittaviksi joitakin Segin johtajiksi epäiltyjä henkilöitä.

14. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin teki 23.5.2002 päätöksen [4] siitä, että se ei ottaisi tutkittaviksi valittajien 15:tä Euroopan unionin tuolloista jäsenvaltiota vastaan nostamia yhteisön yhteistä kantaa 2001/931 koskeneita kanteita sillä perusteella, että valittajat eivät olleet kyseisessä tilanteessa joutuneet ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) määräysten rikkomisen kohteeksi.

15. Neuvosto hyväksyi 2.5 ja 17.6.2002 EU 15 ja EU 34 artiklan nojalla yhteiset kannat 2002/340/YUTP [5] ja 2002/462/YUTP [6] yhteisen kannan 2001/931/YUTP ajantasaistamisesta. Näiden kahden yhteisen kannan liitteissä on ajantasaistettu luettelo henkilöistä, ryhmistä ja yhteisöistä, joihin sovelletaan yhteistä kantaa 2001/931, ja siinä mainitaan edelleen Gestoras Pro Amnistían ja Segin nimet samoin sanamuodoin kuin yhteisen kannan 2001/931 liitteenä olevassa luettelossa.

16. Lisättäköön, että Gestoras Pro Amnistía ja Segi pyysivät neuvostolta lupaa saada tutustua asiakirjoihin, joihin tämä oli nojautunut kirjatessaan ne yhteisen kannan 2001/931 liitteenä olevaan luetteloon. Neuvoston pääsihteeri toimitti Gestoras Pro Amnistíalle ja Segille useita kyseiseen yhteiseen kantaan liittyviä asiakirjoja. Koska molemmat järjestöt katsoivat, että nämä asiakirjat eivät koskeneet niitä erityisesti ja henkilökohtaisesti, ne esittivät neuvostolle uuden pyynnön, jonka tämä hylkäsi 21.5.2002 päivätyllä kirjeellä, jossa se totesi, että tiedot, jotka olivat tarpeen yhteisen kannan liitteenä olevan luettelon laatimi-

3 – Epävirallinen käännös asiakirja-aineistoon toimitetusta ranskankielisestä tekstistä.

4 – Ei julkaistu, mutta saatavilla Internet-sivuilta www.echr.coe.int.

5 – EYVL L 116, s. 75.

6 – EYVL L 160, s. 32.

seksi, oli palautettu asianomaisille kansallisille delegaatioille sen jälkeen kun ne oli tutkittu ja niiden perusteella oli tehty päätelmät.

17. Lisäksi asian C-355/04 P valittajat väittivät kyseisen asian käsittelyn yhteydessä, että Madridin Audiencia Nacionalin rikosasioita käsittelevä neljäs jaosto, jossa oli vireillä Segiä koskeva oikeudenkäynti, oli 20.6.2005 tekemällään päätöksellä vapauttanut kyseisen järjestön syytteestä, jonka mukaan se olisi terroristiryhmä ja kuuluisi ETA:han. Espanjan kuningaskunta ei ole kiistänyt tämän päätöksen olemassaoloa mutta on ilmoittanut, että se ei ole oikeusvoimainen ja että Espanjan valtiovarainministeriö ja terrorismin uhrien järjestö ovat valittaneet siitä Tribunal Supremoon.

II Oikeudenkäyntimenettely ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa ja valituksenalaiset määräykset

18. Valittajat nostivat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 31.10.2002 (asia T-333/02) ja 13.11.2002 (asia T-338/02) toimitetuilla kannekirjelmillä neuvostoa vastaan kaksi erillistä vahingonkorvauskannetta.

19. Valittajat vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– velvoittaa neuvoston maksamaan vahingonkorvausta molemmille järjestöille 1 000 000 euroa sekä niiden molemmille edustajille 100 000 euroa korvauksena vahingosta, jonka väitetään aiheutuneen siitä, että Gestoras Pro Amnistía ja Segi on kirjattu yhteisen kannan 2001/931, sellaisena kuin se on ajantasaistettuna yhteisillä kannoilla 2002/340 ja 2002/462, 1 artiklassa tarkoitettuun henkilöiden, ryhmien ja yhteisöjen luetteloon

– määrää, että näille summille on maksettava 4,5 prosentin suuruinen vuotuinen viivästyskorko ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion julistamispäivästä lukien vahingonkorvauksen tosiasialliseen maksamiseen saakka ja

– velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

20. Neuvosto esitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 12.2.2003 toimittamillaan asiakirjoilla molemmissa asioissa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklan nojalla oikeudenkäyntiväitteen. Sen lisäksi, että se totesi erikseen, että Gestoras Pro Amnistía ja Segi eivät olleet oikeustoimikelpoisia, että niiden nimiä käyttäneillä kantajina olleilla

luonnollisilla henkilöillä ei ollut valtuuksia edustaa niitä, että näiden kahden järjestön nimissä puolustusasianajajalle annetut toimeksiannot olivat näin ollen pätemättömiä ja että Zelarain Errasti ei ollut antanut toimeksiantoa puolustusasianajajalle, neuvosto katsoi, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ollut asiassa toimivaltainen sekä sen vuoksi, että käsiteltävään asiaan ei voitu soveltaa EY 235 artiklaa eikä EY 288 artiklan toista kohtaa, että sen vuoksi, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei voinut antaa ratkaisua yhteisen kannan 2001/931 laillisuudesta.

21. Valittajat vaativat kyseisestä oikeudenkäyntiväitteestä esittämissään huomautuksissa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta toteamaan kanteiden tutkittavaksi ottamisen edellytysten täyttyvän ja toissijaisesti, mikäli ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoisi, että se ei ole toimivaltainen tutkimaan vahingonkorvausvaatimusta, toteamaan kuitenkin, että neuvosto on kyseiset yleiset kannat hyväksyessään loukannut yhteisön yleisiä oikeusperiaatteita, sellaisina kuin ne ilmenevät jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperinteestä ja erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksen 1 artiklasta, 6 artiklan 1 kohdasta ja 13 artiklasta.

22. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toisen jaoston puheenjohtaja antoi 5.6.2003 määräykset siitä, että Espanjan kuningaskunta sekä Iso-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta saisivat luvan esiintyä asiassa väliintulijoina tukeakseen neuvoston vaatimuksia.

23. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi valittajien kanteet valituksenalaisilla määräyksillä, jotka annettiin sen työjärjestyksen 111 artiklan nojalla ilman suullisen käsittelyn aloittamista.

24. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin totesi ensinnäkin, että siltä puuttui selvästi toimivalta kyseisten kanteiden tutkimiseen, koska ne koskivat sellaisten vahinkojen korvaamista, joita väitettiin aiheutuneen Gestoras Pro Amnistían ja Segin kirjaamisesta yhteisen kannan 2001/391, sellaisena kuin se on ajantasaistettuna yhteisillä kannoilla 2002/340 ja 2002/462, 1 artiklassa tarkoitettuun henkilöiden, ryhmien ja yhteisöjen luetteloon.

25. Toiseksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi olevansa sitä vastoin EY 235 artiklan ja EY 288 artiklan toisen alakohdan nojalla toimivaltainen antamaan ratkaisun valittajien vahingonkorvausvaatimuksista siltä osin kuin ne perustuivat siihen, että neuvosto olisi edellä mainitut yhteiset kannat hyväksyessään rikkonut Euroopan yhteisön toimivaltuuksia. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutki kanteiden asiakysymykset edellä mainituin rajoituksin ja hylkäsi ne ilmeisen perusteettomina.

26. Kolmanneksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi myös valittajien toissijaisen vaatimuksen sillä perusteella, että siltä puuttui selvästi toimivalta, ja totesi, että "yhteisön tuomioistuinmenettelyissä ei tun-

neta oikeuskeinoa, jonka perusteella tuomioistuin voisi ottaa yleisellä ilmoituksella kantaa kysymykseen, jonka kohde ylittää varsinaisen riita-asian kohteen". [7]

27. Lopuksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoi, että oli olemassa sen työjärjestyksen 87 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuja erityisiä syitä, joiden vuoksi oli määrättävä, että osapuolet vastaisivat kukin omista oikeudenkäyntikuluistaan.

III Oikeudenkäyntimenettely yhteisöjen tuomioistuimessa ja osapuolten vaatimukset

28. Valittajat ovat hakeneet muutosta edellä mainittuihin määräyksiin yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 17.8.2004 toimittamillaan valituskirjelmillä, jotka on kirjattu rekisteriin numeroilla C-354/04 P ja C-355/04 P ja jotka ovat sanamuodoltaan lähes samanlaisia.

29. Valittajat vaativat molemmissa tapauksissa, että yhteisöjen tuomioistuin

– kumoaa valituksenalaisen määräyksen

– ratkaisee riidan itse ja hyväksyy valittajien ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esittämät vaatimukset sekä

– velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

30. Neuvosto vaatii molemmissa asioissa, että yhteisöjen tuomioistuin

– hylkää valituksen, koska sen tutkittavaksi ottamisen edellytykset selvästi puuttuvat

– toissijaisesti hylkää valituksen perusteettomana

– palauttaa asian tarvittaessa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ratkaistavaksi ja

– velvoittaa valittajat korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

31. Espanjan kuningaskunta on esittänyt molemmissa asioissa samat vaatimukset kuin neuvosto.

7 – Valituksenalaisten määräysten 48 kohta.

IV Oikeudellinen arviointi

A *Valitusten tutkittavaksi ottamisen edellytysten täyttyminen*

32. Sekä neuvosto että Espanjan kuningaskunta väittävät vastauskirjelmissään, että valitukset on jätettävä tutkimatta, koska niissä ainoastaan toistetaan lähes sanasta sanaan jo ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esitetyt perustelut ja perusteet.

33. EY 225 artiklasta, yhteisöjen tuomioistuimen perussäännön 58 artiklan ensimmäisestä kohdasta ja yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 112 artiklan 1 kohdan c alakohdasta ilmenee, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomiosta tehtävässä valituksessa on ilmoitettava täsmällisesti, miltä osin tuomion kumoamista vaaditaan, ja esitettävä ne oikeudelliset perusteet, joihin erityisesti vedotaan tämän vaatimuksen tueksi. [8]

34. Kuten neuvosto ja Espanjan kuningaskunta huomauttavat, näitä vaatimuksia ei täytä valitus, jossa vain kerrataan tai toistetaan sanasta sanaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa jo esitetyt perusteet ja perustelut, ilman että valitukseen edes sisältyisi perusteluja, joiden tarkoituksena olisi erityisesti osoittaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomioon sisältyvä oikeudellinen virhe. Tällaisella valituksella pyritään todellisuudessa ainoastaan siihen, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esitetty kanne tutkitaan uudelleen, mikä ei kuulu yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaan. [9]

35. Jos edellä mainitut edellytykset kuitenkin täyttyvät, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomiosta tehtävä valitus voi perustua ensimmäisessä oikeusasteessa jo esitettyihin väitteisiin, kun tarkoituksena on osoittaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen rikkoneen yhteisön oikeutta hylätessään valittajan sille esittämät kanneperusteet ja väitteet. [10]

36. Tässä tapauksessa vaikuttaa siltä, että yhteisöjen tuomioistuimelle esitetyissä valituksissa on yksilöity riittävällä tavalla niitä valituksenalaisten määräysten kohtia, jotka riitautetaan. Kuten ilmenee erityisesti valituskirjelmien 32 kohdasta, valittajat katsovat, että sitä valitustenalaisten määräysten 40 kohtaan sisältyvää ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen päätelmää rasittaa oikeudellinen virhe, jonka mukaan sillä ei ole toimivaltaa antaa ratkaisua vahingonkor-

8 – Ks. mm. asia C-82/98 P, Kögler v. yhteisöjen tuomioistuin, tuomio 25.5.2000 (Kok. 2000, s. I-3855, 21 kohta).

9 – Ks. mm. yhdistetyt asiat C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P ja C-219/00 P, Aalborg Portland ym. v. komissio, tuomio 7.1.2004 (Kok. 2004, s. I-123, 47 ja 51 kohta).

10 – Em. asia Kögler v. yhteisöjen tuomioistuin, tuomion 23 kohta.

vausvaatimuksista siltä osin kuin ne koskevat vahinkoa, jonka väitetään aiheutuneen Gestoras Pro Amnistían ja Segin kirjaamisesta niiden henkilöiden, ryhmien ja yhteisöjen luetteloon, joihin sovelletaan yhteistä kantaa 2001/931 (jäljempänä terroritekoihin sekaantuneiden henkilöiden luettelo).

37. Koska valituskirjelmissä lisäksi yksilöidään EU 6 artiklan 2 kohta, neuvoston ilmoitus oikeudesta korvaukseen sekä poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön erityistoimenpiteiden toteuttamisesta terrorismin torjumiseksi yhteisen kannan 2001/931/YUTP 4 artiklan mukaisesti 19 päivänä joulukuuta 2002 tehdyn neuvoston päätöksen 2003/48/YOS [11] johdanto-osan kahdeksas perustelukappale valittajien vahingonkorvausvaatimusten tutkimista koskevan yhteisöjen tuomioistuinten [12] toimivallan oikeudelliseksi perustaksi, jonka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on niiden mukaan virheellisesti jättänyt huomiotta, niihin sisältyy myös valituksenalaisten määräysten kumoamisvaatimuksen oikeudellisia perusteluja koskeva esitys.

38. Pelkästään se seikka, että valituskirjelmiin sisältyy todellakin laajoja otteita valittajien ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa esittämistä kirjelmistä, ei siten merkitse sitä, että valitusten tutkittavaksi ottamisen edellytykset eivät täyttyisi.

11 – EYVL 2003, L 16, s. 68.

12 – Käytän tekstissä ilmaisua "yhteisöjen tuomioistuimet" (mutta myös ilmaisua "yhteisöjen tuomioistuin"), jolla tarkoitan yhteisöjen tuomioistuinta ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta, vaikka nyt käsiteltävissä asioissa on kyseessä niiden puuttuminen yhteisön muodostaman Euroopan unionin ensimmäisen pilarin soveltamisalaan kuulumattomiin asioihin.

39. Ehdotan siis, että yhteisöjen tuomioistuin hylkäisi neuvoston ja Espanjan kuningaskunnan esittämät oikeudenkäyntiväitteet.

B *Valitusten asiakysymys*

1. Alustavia huomautuksia

40. Valittajien perusteluja ja väitteitä koskeva esitys on valituskirjelmässä rakenteeltaan epäasianmukainen, kun se on jaettu kolmeen jaksoon, jotka on otsikoitu "Yhteisöjen tuomioistuinten toimivalta" (33–44 kohta), "Vahingon olemassaolo" (45–49 kohta) ja "Euroopan unionin neuvoston käyttämät keinot Euroopan unionin toiminnan jakamisessa kolmeen pilariin" (50–59 kohta). [13]

41. Vaikuttaa ilmeiseltä, että valittajien 45–49 kohdassa esittämät näkemykset, joilla pyritään osoittamaan väitetyn vahingon olemassaolo ja sen ja yhteisen kannan 2001/931 välinen syy-yhteys, eivät ole sellaisia, että ne kumoaisivat mitään ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämistä arvioinneista, koska se ei ole ottanut kantaa näihin seikkoihin. Kyseiset näkemykset eivät siten

13 – Epävirallinen käännös valituskirjelmistä.

ole valitusperuste ja niillä voi olla merkitystä ainoastaan siinä tapauksessa, että yhteisöjen tuomioistuin kumoaa valituksenalaiset määräykset ja päättää ratkaista asian lopullisesti itse perussääntönsä 61 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla, kuten valittajat ovat toivoneet.

42. Valittajien tavoite on sitä vastoin verrattain epäselvä prosessuaalisella tasolla, kun otetaan huomioon niiden valituskirjelmien 50–59 kohdassa esitetyt näkemykset, jotka ovat melko sekavia ja joissa toistetaan sanatarkasti kokonainen jakso huomautuksista, jotka esitettiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa neuvoston oikeudenkäyntiväitteestä.

43. Valittajat arvostelevat kyseisissä näkemyksissään neuvostoa prosessin vääristämisestä. Vaikuttaa viime kädessä siltä, että ne arvostelevat neuvostoa siitä, että tämä on evännyt niiltä taitavasti oikeussuojan, kun se ei ole hyväksynyt terroritekoihin sekaantuneiden henkilöiden luetteloa, joka koostuu henkilöistä, joihin sovelletaan ainoastaan yhteisen kannan 2001/931 4 artiklaa, yhteisön säädöksellä. Mikäli se olisi käyttänyt yhteisön säädöstä, nämä henkilöt, joihin valittajat itsekin kuuluvat, olisivat voineet nostaa kanteen yhteisöjen tuomioistuimissa riitauttaakseen sen, että heidät on kirjattu luetteloon, ja saadakseen vahingonkorvausta. Valittajat katsovat, että kyseessä on laiton syrjintä heidän vahingokseen, koska oikeussubjekteilla, jotka ovat myös kyseisen yhteisen kannan 2 ja 3 artiklassa tarkoitettujen toimenpiteiden [14] kohteina ja jotka on kirjattu samaan luetteloon, on sen sijaan käytettävissään oikeussuojakeino, koska kyseiset toimenpiteet toteutetaan yhteisön toimenpiteellä, jonka laillisuuden yhteisöjen tuomioistuimet voivat tutkia. Valittajat esittävät kuitenkin vastauskirjelmissään näille perusteluille vastakkaisia näkemyksiä väittäessään, että myös niihin sovellettiin yhteisen kannan 2001/931 2 ja 3 artiklaa.

44. Samanlaisia ajatuksia herättävät väitteet, joiden mukaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on *katsoessaan olevansa toimivaltainen EY 235 artiklan ja EY 288 artiklan toisen kohdan nojalla* käsitellyt vahingonkorvauskanteita ja hylännyt ne ensimmäisessä oikeusasteessa rajoitetusti käsitellyn pääasian yhteydessä ja tehnyt ilmeisen perusteettoman ratkaisun sillä perusteella, että neuvosto ei ole toiminut lainvastaisesti. [15] Valitus- ja vastauskirjelmissä ei ole kuitenkaan yhtäkään kappaletta, jonka perusteella voitaisiin katsoa, että valittajat olisivat riitauttaneet tähän ratkaisuun liittyviä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen määräysten kohtia. Kuten olen jo edellä 36 kohdassa todennut, valitukset näyttävät koskevan ainoastaan toimivallan puuttumisen toteamista valituk-

14 – Kyseessä on varojen, rahoituksen lähteiden tai taloudellisten resurssien jäädyttäminen tai käyttöönantokielto.

15 – Valituksenalaisten määräysten 41–47 kohta.

senalaisten määräysten 40 kohdassa. Toisaalta päätelmä, jonka valittajat näyttävät tekevän näistä seikoista, on se, että "nyt käsiteltävä riita kuuluu siis yhteisöjen tuomioistuinten toimivaltaan EY 235 artiklan ja EY 288 artiklan toisen kohdan nojalla". [16] Tämän ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinkin on todennut valituksenalaisten määräysten 42 kohdassa.

45. Katson siis, että valituskirjelmien 50–59 kohdassa esitetyt seikat, yhdistettyinä vastauskirjelmien 12–16 kohdassa esitettyihin seikkoihin, on jätettävä tutkimatta, koska ne eivät täytä selkeydelle ja täsmällisyydelle asetettavia vähimmäisvaatimuksia ja koska niissä ei yksilöidä täsmällisesti valituksenalaisten määräysten riitautettavia kohtia.

46. Vaikka katsottaisiinkin, että tällaisia seikkoja voitaisiin hyväksyttävällä tavalla tulkita siten, että niillä pyritään yksilöimään toinen valitusperuste, joka koskee toimivallan puuttumisen toteamista valituksenalaisten määräysten 40 kohdassa ja joka perustuu siihen oletukseen, että neuvosto ei voi vedota valittajia vastaan yhteisöjen tuomioistuinten toimivallan puuttumiseen, se on mielestäni joka tapauksessa perusteeton.

47. On täysin ilmeistä, että toisin kuin valituskirjelmissä väitetään, valittajia koskevat ainoastaan yhteisen kannan 2001/931 1 ja 4 artikla mutta eivät 2 ja 3 artikla. Vastauskirjelmissä esitetty päinvastainen väite, jonka mukaan yhteisen kannan 2001/931 liitteessä olevalla alaviitteellä viitattaisiin ainoastaan luettelossa mainittuihin luonnollisiin henkilöihin eikä myös siinä mainittuihin ryhmiin tai yhteisöihin, vaikuttaa täysin oudolta, kun otetaan huomioon, että asteriski koski kyseisessä luettelossa myös Gestoras Pro Amnistíaa ja Segiä ja että käsite "henkilöt" on riittävän yleisluonteinen, jotta se voi käsittää myös ryhmiä ja yhteisöjä.

48. Kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin perustellusti totesi valituksenalaisissa määräyksissä, [17] kyseisen yhteisen kannan 4 artiklassa tarkoitettu jäsenvaltioiden toisilleen antama tuki terroritekojen estämiseksi ja torjumiseksi kuuluu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osaston mukaisen rikosasioissa tehtävän poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön piiriin. Valittajat eivät ole millään tavoin osoittaneet ensimmäisessä oikeusasteessa sen enempää kuin yhteisöjen tuomioistuimessakaan, että tällainen keskinäinen tuki olisi pitänyt järjestää tai ainakin panna täytäntöön yhteisön säädöksillä. [18] Ne eivät myöskään voi vakavasti otettavalla tavalla arvostella neuvostoa siitä, että tämä ei ole määrännyt niille myöskään edellä mainitun yhteisen kannan 2 ja 3 artiklan mukaisia seuraamuksia. Ei ole siis millään tavoin osoitettu, että neuvosto olisi rikkonut menettelysääntöjä ja yhteisön toimivaltuuksia, minkä perusteella voitaisiin väittää,

16 – Vastauskirjelmän 16 kohta (epävirallinen käännös). Ks. myös valituskirjelmien 59 kohta.

17 – Valituksenalaisten määräysten 45 kohta.

18 – Ks. valituksenalaisten määräysten 46 kohta.

mikäli se olisi edes abstraktisti mahdollista, että valittajia vastaan ei voitaisi vedota yhteisöjen tuomioistuinten toimivallan puuttumiseen.

49. Katson siis, että yhteisöjen tuomioistuimen pitäisi keskittää huomionsa valituskirjelmien 33–44 kohdassa esitettyyn valitusperusteeseen – joka koskee sitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin olisi rikkonut EU 6 artiklan 2 kohtaa, neuvoston ilmoitusta oikeudesta korvaukseen sekä päätöksen 2003/48 johdanto-osan kahdeksatta perustelukappaletta – ja toimivallan puuttumisen toteamiseen, johon siinä viitataan. Näin ollen pidätyn jäljempänä tässä ratkaisuehdotuksessa esittämästä muita näkemyksiä niistä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen määräysten osista, joita ei ole riitautettu, sellaisina kuin ne on esitetty edellä 25 ja 26 kohdassa.

2. Perustelut, joita ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on esittänyt todetessaan, että se ei ole toimivaltainen

50. Perustelut, joita ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on esittänyt todetessaan, että se ei ole toimivaltainen ratkaisemaan valittajien esittämiä vahingonkorvausvaatimuksia, [19] ovat lähinnä seuraavat:

1) toimenpiteet, joiden väitetään aiheuttaneen valittajille vahinkoa – eli yhteinen kanta 2001/931 ja sen ajantasaistamisesta hyväksytyt myöhemmät yhteiset kannat, joilla on pidetty Gestoras Pro Amnistían ja Segin nimet terroritekoihin sekaantuneiden henkilöiden luettelossa – perustuvat valittajia koskevilta osin EU 34 artiklaan ja kuuluvat Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osaston soveltamisalaan, joka koskee rikosasioissa tehtävää poliisiyhteistyötä ja oikeudellista yhteistyötä; [20]

2) Euroopan unionista tehdyn sopimuksen määräyksissä ei määrätä vahingonkorvauskanteesta kyseisen sopimuksen VI osaston soveltamisalalla, eikä yhteisöjen tuomioistuinten toimivalta tutkia tällainen kanne voi perustua EU 46 artiklan d alakohtaan; [21]

3) valittajilla ei "todennäköisesti" ole tehokasta oikeussuojakeinoa sitä vastaan, että Gestoras Pro Amnistía ja Segi on kirjattu kyseiseen luetteloon; [22]

4) tällainen viimeksi mainittu seikka ei kuitenkaan sinällään voi olla asianmukainen peruste sille, että yhteisöjen

19 – Valituksenalaisten määräysten 40 kohta.

20 – Valituksenalaisten määräysten 32 ja 33 kohta.

21 – Valituksenalaisten määräysten 34–37 kohta.

22 – Valituksenalaisten määräysten 38 kohta.

tuomioistuimet olisivat toimivaltaisia ratkaisemaan valittajien vahingonkorvausvaatimukset, koska Euroopan unionin (jäljempänä unioni) oikeusjärjestys perustuu erityistoimivallan periaatteeseen, sellaisena kuin se on ilmenee EU 5 artiklasta; [23]

5) myöskään neuvoston ilmoitus oikeudesta korvaukseen ei voi olla yhteisöjen tuomioistuinten toimivallan asianmukainen perusta. [24]

3. Asian tarkastelu

51. Valittajien mielestä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen todetessaan, että se ei ole toimivaltainen tutkimaan vahingonkorvausvaatimuksia, jotka koskevat vahinkoja, joita ne väittävät itselleen aiheutuneen siitä, että Gestoras Pro Amnistía ja Segi on kirjattu terroritekoihin sekaantuneiden henkilöiden luetteloon. Niiden mielestä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toimivallan oikeudellisena perustana on EU 6 artiklan 2 kohta luettuna yhdessä oikeudesta korvaukseen annetun neuvoston ilmoituksen ja päätöksen 2003/48 johdanto-osan kahdeksannen perustelukappaleen kanssa.

23 – Sama kohta.

24 – Valituksenalaisten määräysten 39 kohta.

52. Valittajat eivät näytä tässä valitusperusteessa kiistävän ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointeja, jotka on mainittu edellä 50 kohdan 1, 2 ja 3 alakohdassa. Niiden arvostelu näyttää kohdistuvan lähinnä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointeihin, jotka on mainittu kyseisen kohdan 4 ja 5 alakohdassa.

53. Koska tämä koskee yhteisöjen tuomioistuinten toimivaltaa, joka on tutkittavaksi ottamisen ehdottomia edellytyksiä koskeva kysymys, joka on tutkittava kaikkien asiaan vaikuttavien seikkojen eikä ainoastaan asianosaisten esittämien seikkojen perusteella, on mielestäni kuitenkin välttämätöntä käsitellä valittajien valituksissaan esittämien erityisten väitteiden lisäksi koko päättelyketjua, jota ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on seurannut esittäessään valituksenalaisen toteamuksen toimivallan puuttumisesta, ja siten myös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiä arviointeja, jotka on mainittu edellä 50 kohdan 1, 2 ja 3 alakohdassa ja joiden oikeellisuutta valittajat eivät ole kiistäneet.

a) Valittajia kohtaan toteutettujen toimenpiteiden oikeudellinen perusta

54. On muistettava, että yhteinen kanta 2001/931 vastaa, kuten sen johdanto-osan viidennessä perustelukappaleessa todetaan, todettuun tarpeeseen toteuttaa "lisätoimenpiteitä – – turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1373(2001) täytäntöön panemiseksi", mikä edellytti kaikilta valtioilta useita toimenpiteitä terrorismin torjumiseksi, ja näi-

hin kuuluu erityisesti se, että ne antavat toisilleen mahdollisimman laajaa tukea rikostutkimuksissa ja muissa menettelyissä, jotka liittyvät terroritekojen rahoitukseen tai näitä tekoja tukevaan toimintaan, mukaan lukien kyseisten valtioiden hallussa mahdollisesti olevien ja menettelyn kannalta tarpeellisten todisteiden saamiseen liittyvä tuki.

55. Tässä mielessä voidaan katsoa, että yhteinen kanta 2001/931 on toimi, joka kuuluu *tavoitteidensa kannalta* yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan piiriin, josta määrätään Euroopan unionista tehdyn sopimuksen V osastossa. Jotkut kyseisen toimen mukaisista toimenpiteistä, jotka koskevat valittajia Gestoras Pro Amnistíaa ja Segiä ja joista määrätään 4 artiklassa (eli jäsenvaltioiden keskinäinen tuki terroritekojen ehkäisemisessä ja torjumisessa ja erityisesti liitteessä olevassa luettelossa mainittuja henkilöitä koskevien rikostutkimusten ja rikosoikeudenkäyntien yhteydessä), kuuluvat kuitenkin *operatiivisina välineinä* kyseisen sopimuksen VI osastossa tarkoitetun rikosasioissa tehtävän poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön piiriin.

56. Se, että Gestoras Pro Amnistía ja Segi kirjattiin terroritekoihin sekaantuneiden henkilöiden luetteloon ja pidettiin siellä, johtui siitä, että näihin järjestöihin sovellettiin ainoastaan yhteisen kannan 2001/931 4 artiklaa. Yhdyn tästä syystä edellä 50 kohdan 1 alakohdassa esitettyyn ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointiin, jonka mukaan toimien, joiden väitetään loukkaavan valittajien oikeusasemaa, oikeudellisena perustana on EU 34 artikla, joka on otettu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastoon.

57. Korostan lisäksi sitä, että vaikka yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdan toisen virkkeen mukaan kyseiseen luetteloon voidaan lisätä henkilöt, ryhmät tai yhteisöt, joilla turvallisuusneuvosto on todennut olevan yhteyksiä terrorismiin ja joille turvallisuusneuvosto on määrännyt seuraamuksia, nyt käsiteltävissä asioissa ei ole väitetty, että Gestoras Pro Amnistían ja Segin kirjaaminen kyseiseen luetteloon johtuisi siitä, että turvallisuusneuvosto olisi todennut tällaista niiden osalta. On siis katsottava, että asiasta on päättänyt neuvosto aivan itsenäisesti yhden tai useamman jäsenvaltion toimittamien tietojen perusteella yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdan ensimmäisessä virkkeessä täsmennettyjen edellytysten mukaisesti. Todettakoon yleisemmin, että kyseisen toimen 1 artikla ei ole päätöslausumaan 1373 (2001) sisältyvien vastaavien määräysten täytäntöönpanomääräys, vaan perustuu neuvoston omaan harkintaan.

b) Se, että Euroopan unionista tehdyssä sopimuksessa ei määrätä vahingonkorvauskanteesta eikä yhteisöjen tuomioistuimen

toimivallasta rikosasioissa tehtävän poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön alalla

58. Yhdyn siten edellä 50 kohdan 2 alakohdassa mainittuihin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointeihin, vaikka täsmennänkin niitä hieman.

59. Huomautettakoon tältä osin, että EU 46 artiklassa luetellaan tyhjentävästi (minkä osoittaa sanan "ainoastaan" käyttö) yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltuudet Euroopan unionista tehdyn sopimuksen mukaisilla unionin toiminnan aloilla. Sopimuksen VI osaston määräysten osalta EU 46 artiklan b alakohdassa määrätään, että "[EY:n] perustamissopimuksen, [EHTY:n] perustamissopimuksen ja Euratomin perustamissopimuksen määräyksiä, jotka koskevat Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaa ja tämän toimivallan käyttämistä, sovelletaan" "[EU] 35 artiklassa määrätyin edellytyksin".

60. EU 35 artiklassa määrätään seuraavaa:

"1. Euroopan yhteisöjen tuomioistuimella on toimivalta tässä artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti antaa ennakkoratkaisuja puitepäätösten ja päätösten pätevyydestä ja tulkinnasta, tämän osaston nojalla tehtyjen yleissopimusten tulkinnasta sekä niitä koskevien täytäntöönpanotoimenpiteiden pätevyydestä ja tulkinnasta.

2. Jäsenvaltio voi Amsterdamin sopimuksen allekirjoittamisen yhteydessä tai sen jälkeen antamallaan julistuksella hyväksyä yhteisöjen tuomioistuimen toimivallan antaa 1 kohdassa tarkoitettuja ennakkoratkaisuja.

3. Jäsenvaltio, joka antaa 2 kohdassa tarkoitetun julistuksen, täsmentää, kumpi seuraavista tapauksista on kyseessä:

a) kyseisen jäsenvaltion tuomioistuin, jonka päätöksiin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta, voi pyytää yhteisöjen tuomioistuinta antamaan asiasta ennakkoratkaisun kysymyksessä, joka tulee esille sen käsiteltävänä olevassa asiassa ja joka koskee 1 kohdassa tarkoitetun säädöksen pätevyyttä tai tulkintaa, jos kyseinen tuomioistuin katsoo, että kysymys on ratkaistava, jotta se voi antaa päätöksen,

b) kyseisen jäsenvaltion tuomioistuin voi pyytää yhteisöjen tuomioistuinta antamaan ennakkoratkaisun kysymyksessä,

joka tulee esille sen käsiteltävänä olevassa asiassa ja joka koskee 1 kohdassa tarkoitetun säädöksen pätevyyttä tai tulkintaa, jos kyseinen tuomioistuin katsoo, että kysymys on ratkaistava, jotta se voi antaa päätöksen.

4. Jäsenvaltiolla on oikeus, riippumatta siitä, onko se antanut 2 kohdassa tarkoitetun julistuksen, antaa tapausta koskevia lausuntoja tai kirjallisia huomautuksia yhteisöjen tuomioistuimelle 1 kohdassa tarkoitetuissa tapauksissa.

5. Yhteisöjen tuomioistuimella ei ole toimivaltaa arvioida jäsenvaltion poliisiviranomaisen tai muun lain noudattamista valvovan viranomaisen toteuttamien toimien pätevyyttä tai oikeasuhteisuutta tai niiden velvollisuuksien täyttämistä, joita jäsenvaltioilla on yleisen järjestyksen ylläpitämiseksi sekä sisäisen turvallisuuden suojaamiseksi.

6. Yhteisöjen tuomioistuimella on toimivalta tutkia puitepäätöksen ja päätöksen laillisuus jäsenvaltion tai komission kanteesta, jonka perusteena on toimivallan puuttuminen, olennaisen menettelymääräyksen rikkominen, tämän sopimuksen tai sen soveltamista koskevan oikeussäännön rikkominen tai harkintavallan väärinkäyttö. Tässä kohdassa tarkoitetut menettelyt on aloitettava kahden kuukauden kuluessa säädöksen julkaisemisesta.

7. Yhteisöjen tuomioistuimella on toimivalta ratkaista 34 artiklan 2 kohdan mukaisesti annettujen säädösten tulkintaa tai soveltamista koskevat jäsenvaltioiden väliset riidat, jos riitaa ei voida sopia neuvostossa kuuden kuukauden kuluessa siitä, kun neuvoston jäsen on saattanut asian neuvoston käsiteltäväksi. Yhteisöjen tuomioistuimella on myös toimivalta ratkaista 34 artiklan 2 kohdan d alakohdan nojalla tehtyjen yleissopimusten tulkintaa tai soveltamista koskevat jäsenvaltioiden ja komission väliset riidat."

61. EU 35 artikla ei siten koske vahingonkorvauskannetta, joka liittyy unionin toiminnasta rikosasioissa tehtävän poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön alalla aiheutuneeseen vahinkoon.

62. On lisäksi ilman muuta täsmennettävä EU 46 artiklan b alakohdan ja EU 35 artiklan perusteella, että vaikka niiden mukaan *yhteisöjen* tuomioistuimilla ei ole toimivaltaa ratkaista mahdollisia kanteita, joissa vaaditaan korvausta unionin toiminnasta rikosasioissa tehtävän poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön alalla aiheutuneista vahingoista, siinä ei samalla yleisesti tehdä mahdottomaksi tällaisten kanteiden esittämistä tuomioistuimessa. Euroopan unionista tehdyssä sopimuksessa ei mainita tällaisia kanteita, mutta ei myöskään kielletä niitä. Palaan tähän jäljempänä.

63. Yhdyn myös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen näkemykseen, jonka mukaan EU 46 artiklan d alakohdassa ei millään tavoin lisätä yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaa. [25]

64. Kun EU 46 artiklan d alakohdassa, joka on otettu Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen Amsterdamin sopimuksella, määrätään, että "[EY:n] perustamissopimuksen, [EHTY:n] perustamissopimuksen ja Euratomin perustamissopimuksen määräyksiä, jotka koskevat Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaa ja tämän toimivallan käyttämistä, sovelletaan" "[EU] 6 artiklan 2 [kohtaan] toimielinten toiminnan osalta edellyttäen, että tuomioistuimella on tuomiovalta Euroopan yhteisöjen perustamissopimusten ja tämän sopimuksen mukaisesti", siinä ainoastaan selvennetään, että yhteisöjen tuomioistuimet voivat varmistaa sen, että toimielinten säädökset ovat unionin tunnustamien perusoikeuksien, kuten "yhteisön yleisten oikeusperiaatteiden" mukaisia niillä aloilla, joilla kyseiset tuomioistuimet ovat *muutoinkin* toimivaltaisia. Kyseisessä määräyksessä ei siten anneta yhteisöjen tuomioistuimille erityistä toimivaltaa eikä luoda erityistä oikeussuojakeinoa, jonka yhteydessä voitaisiin vedota perusoikeuksien loukkaamiseen ja joka olisi rinnastettavissa Saksan oikeuden *Verfassungsbeschwerde*en tai Espanjan oikeuden *recurso de amparo*on. [26]

65. Huomautettakoon lisäksi toisesta näkökulmasta, että EU 46 artiklan f alakohdan mukaan yhteisöjen tuomioistuimet ovat toimivaltaisia tulkitsemaan ja soveltamaan kyseistä EU 46 artiklaa, joka koskee yhteisöjen tuomioistuinten toimivaltuuksia. Siltä osin kuin yhteisöjen tuomioistuimet ovat näin ollen toimivaltaisia Euroopan unionista tehdyn sopimuksen nojalla ja oman toimivaltansa käyttämisen osalta, ne kykenevät EU 46 artiklan d alakohdan nojalla tulkitsemaan ja soveltamaan myös EU 6 artiklan 2 kohtaa siltä osin kuin se koskee toimielinten toimintaa.

66. Katson myös, että kun yhteisöjen tuomioistuimet käyttävät tätä toimivaltaa EU 46 artiklan f alakohdan nojalla, ne saavat ottaa huomioon myös muita Euroopan unionista tehdyn sopimuksen määräyksiä, vaikka niitä ei olisikaan mainittu EU 46 artiklassa. Korostan tässä yhteydessä, että Wienissä 23.5.1969 tehdyn valtiosopimusoikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen (jäljempänä Wienin yleissopimus) 31 artiklan 1 kappaleen mukaan valtiosopimusta on tulkittava antamalla siinä käytetyille sanonnoille niiden tavallinen merkitys "niille kuuluvassa yhteydessä", mikä käsittää muun muassa "tekstin", johon sisältyy valtiosopimuksen "johdanto ja liitteet". Mikään ei siis estä nyt käsiteltävien valitusten yhteydessä sitä, että kun yhteisöjen tuomioistuin tutkii yhteisöjen tuomioistuinten toimivaltaa valittajien vahingonkorvauskanteiden käsittelemiseen, se ottaa nyt käsiteltävien valitusten yhteydessä huomioon erityisesti Euroopan unionista tehdyn sopimuksen I osaston johdanto-osan ja "Yhteiset määräykset", kuten esimerkiksi EU 5 artiklan, johon ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinkin on nojautunut valituksenalaisissa määräyksissä, tai EU 6 artiklan 1 kohdan.

25 – Valituksenalaisten määräysten 37 kohta.

26 – On yleisesti tiedossa, että Maastrichtin sopimuksen muuttamiseksi järjestetyssä hallitustenvälisessä konferenssissa suunniteltiin muiden ehdotusten muassa sitä, että unionin oikeusjärjestykseen otettaisiin erityinen oikeussuojakeino yhteisöjen tuomioistuimissa annettavaa perusoikeuksien suojaa varten, mutta se päätettiin kuitenkin jättää pois siinä vaiheessa, kun Amsterdamin sopimus hyväksyttiin.

c) Oikeudesta korvaukseen annetun neuvoston ilmoituksen soveltumattomuus perustaksi yhteisöjen tuomioistuinten toimivallalle ratkaista valittajien vahingonkorvauskanteet

67. Mielestäni ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi, joka on esitetty edellä 50 kohdan 5 alakohdassa ja joka koskee oikeudesta korvaukseen annetun neuvoston ilmoituksen soveltumattomuutta perustaksi yhteisöjen tuomioistuinten toimivallalle ratkaista valittajien vahingonkorvauskanteet, on myös ilman muuta oikea. [27]

68. Tässä ilmoituksessa ei kuitenkaan millään tavoin viitata siihen, että virheestä terroritekoihin sekaantuneiden henkilöiden luetteloon kirjatuille henkilöille, ryhmille tai yhteisöille aiheutuvien vahinkojen korvaamisesta pitäisi nostaa kanne *yhteisöjen* tuomioistuimissa.

69. Toisaalta tällaisen kanteen nostaminen yhteisöjen tuomioistuimissa ei ole mahdollista Euroopan unionista tehdyn sopimuksen määräysten perusteella, eikä niistä tietenkään voida poiketa eikä niitä voida muuttaa ilmoituksella, joka on otettu sellaiseen pöytäkirjaan, jolla on hyväksytty yhteisen kannan kaltainen johdetun oikeuden toimi.

27 – Valituksenalaisten määräysten 39 kohta.

70. Varaan lisäksi itselleni oikeuden todeta jäljempänä, miltä osin ilmoitus, johon valittajat vetoavat, ei ole mielestäni täysin merkityksetön.

d) Valittajien oikeuksia koskevan tehokkaan oikeussuojan väitetty heikentäminen

71. Pidän sitä vastoin perusteettomana, joskaan en tietyssä mielessä yllättävänä, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointia, joka on lisäksi esitetty omituisen hämmentävästi [28] ja jonka mukaan valittajilla ei olisi käytettävissään mitään oikeussuojakeinoa sitä vastaan, että Gestoras Pro Amnistía ja Segi on kirjattu terroritekoihin sekaantuneiden henkilöiden luetteloon.

72. Ennen kuin esitän perustelut sille, miksi pidän tätä arviointia perusteettomana, osoitan tämän arvioinnin seurausten vakavuuden.

28 – Viittaan siihen, että valituksenalaisten määräysten 38 kohdan ensimmäisessä virkkeessä käytetään adverbia "todennäköisesti" sen jälkeen kun on käytetty ilmaisua "on todettava" ("Siltä osin kuin kantajat vetoavat tehokkaan oikeussuojakeinon puuttumiseen, on todettava, ettei heillä todennäköisesti ole käytettävissään mitään keinoa nostaa tehokkaasti kanne yhteisön tuomioistuimissa tai kansallisissa tuomioistuimissa sitä vastaan, että [Gestoras Pro Amnistía ja Segi] on merkitty terroritekoihin sekaantuneiden henkilöiden, ryhmien tai yhteisöjen luetteloon".

i) Seuraukset siitä, että todetaan, ettei valittajien oikeuksille olisi olemassa oikeussuojakeinoa

73. On muistettava, että EU 6 artiklan 1 kohdan mukaan, sellaisena kuin se on muutettuna Amsterdamin sopimuksella, "unioni perustuu jäsenvaltioille yhteisiin vapauden, kansanvallan, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamisen sekä oikeusvaltion periaatteisiin".

74. EU 6 artiklan 2 kohdassa, jossa vahvistetaan primäärioikeuden määräyksessä yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistettu periaate, joka ulotetaan koskemaan kaikkia unionin toiminnan aloja ja jonka mukaan "unioni pitää arvossa yhteisön oikeuden yleisinä periaatteina perusoikeuksia, sellaisina kuin ne taataan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyssä, Roomassa 4 päivänä marraskuuta 1950 allekirjoitetussa Euroopan yleissopimuksessa ja sellaisina kuin ne ilmenevät jäsenvaltioiden yhteisessä valtiosääntöperinteessä".

75. Oikeusvaltion periaatteelle ja perusvapauksien kunnioittamiselle Euroopan unionista tehdyssä sopimuksessa ja EY:n perustamissopimuksessa, [29] sellaisina kuin ne ovat muutettuina Amsterdamin sopimuksella, annettu ensisijainen merkitys, jota on laajasti ja usein eri tavoin kiitetty oikeuskirjallisuudessa, ilmenee lisäksi kyseisten sopimusten muista määräyksistä: EU 7 artiklasta, joka koskee menettelyä, jossa neuvosto toteaa, että jokin jäsenvaltio rikkoo vakavasti ja jatkuvasti EU 6 artiklan 1 kohdassa mainittuja periaatteita tai jotain niistä, ja sillä on mahdollisuus pidättää väliaikaisesti Euroopan unionista tehdystä sopimuksesta johtuvat asianomaiselle jäsenvaltiolle kuuluvat oikeudet; EU 49 artiklasta, jossa asetetaan uusien valtioiden unionin jäsenyyden edellytykseksi se, että ne noudattavat EU 6 artiklan 1 kohdassa määrättyjä periaatteita; ja EU 11 artiklan 1 kohdasta, jonka mukaan yksi yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan tavoitteista on "kehittää ja lujittaa kansanvaltaa ja oikeusvaltion periaatetta sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamista", ja tällä tavoitteella on tarkoitus EY 177 artiklan 2 kohdan ja EY 181 a artiklan 1 kohdan nojalla edistää myös yhteisön politiikkaa taloudellisen, teknisen ja rahoitusyhteistyön alalla kolmansien maiden kanssa.

76. Lisäksi on mainittava Euroopan unionin perusoikeuskirja, jota koskevan juhlallisen julistuksen Euroopan parlamentti, neuvosto ja komissio antoivat Nizzassa 7.12.2000 sen jälkeen kun jäsenvaltioiden valtionpäämiehet ja pääministerit olivat sen hyväksyneet (jäljempänä perusoikeuskirja). Vaikka perusoikeuskirja ei olekaan sitova oikeudellinen

29 – Euroopan unionista tehdyn sopimuksen johdanto-osassa viitataan myös jäsenvaltioille "yhteisiin vapauden, kansanvallan, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamisen sekä oikeusvaltion periaatteisiin".

asiakirja, sen johdanto-osasta ilmenevänä pääasiallisena tarkoituksena on vahvistaa "oikeudet, jotka perustuvat erityisesti jäsenvaltioille yhteisiin valtiosääntöperinteisiin ja kansainvälisiin velvoitteisiin, [EU:sta] tehtyyn sopimukseen ja yhteisöjen perustamissopimuksiin, [Euroopan ihmisoikeussopimukseen], yhteisön ja Euroopan neuvoston hyväksymiin sosiaalisiin peruskirjoihin sekä – – yhteisöjen tuomioistuimen ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntöön". [30]

77. Muistutettakoon oikeusvaltion periaatteesta, että yhteisöjen tuomioistuin on johtanut siitä periaatteen, joka koskee Euroopan yhteisöä ja jonka mukaan se on "oikeusyhteisö", ja jäsenvaltioiden ja toimielinten toteuttamien toimenpiteiden yhteensoveltuvuutta EY:n perustamissopimuksen ja yleisten oikeusperiaatteiden – joihin kuuluvat perusoikeudet – kanssa valvotaan sen perusteella. [31] Vastaavasti on katsottava, että mikäli unioni perustuu oikeusvaltion periaatteeseen (EU 6 artiklan 1 kohta), sen toimielimiä ja sen muodostavia jäsenvaltioita ei voida vapauttaa valvonnasta, joka koskee niiden toimien yhteensopivuutta kyseisen sopimuksen ja erityisesti sen 6 artiklan 2 kohdan kanssa, silloinkaan, kun ne toimivat Euroopan unionista tehdyn sopimuksen V ja VI osaston nojalla.

78. Yleisiin oikeusperiaatteisiin olennaisena osana kuuluvien perusvapauksien suojan osalta on tunnettua, että yhteisöjen tuomioistuin valvoo niiden noudattamista ja tukeutuu jäsenvaltioiden yhteiseen valtiosääntöperinteeseen ja kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin ja -asiakirjoihin, joiden syntyyn jäsenvaltiot ovat vaikuttaneet tai joihin ne ovat liittyneet, erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimukseen, jolla on yhteisöjen tuomioistuimen mukaan tässä suhteessa "erityinen merkitys". Kuten yhteisöjen tuomioistuin on lisäksi täsmentänyt, tästä seuraa, ettei yhteisössä voida hyväksyä näin tunnustettujen ja taattujen ihmisoikeuksien kunnioittamisen kanssa ristiriitaisia toimenpiteitä, mikä tarkoittaa siis yhteisön säädösten laillisuuden vaatimusta. [32] Vastaavanlaisia näkemyksiä on luonnollisesti esitettävä edellä mainitun EU 6 artiklan 2 kohdan ja sen perusteella, että se kuuluu Euroopan unionista tehdyn sopimuksen I osastoon "Yhteiset määräykset", kaikista toimenpiteistä, jotka edustavat unionin toimintaa yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (ns. toinen pilari) sekä rikosasioissa tehtävän poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön (ns. kolmas pilari) aloilla.

79. Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamisella ja oikeusvaltion periaatteella on siten "sisäinen" ulottuvuus – eli ne ovat unionin perusarvoja ja sen toimielinten ja jäsenvaltioiden toiminnan laillisuuden arviointiperusteita unionin toimivaltaan kuu-

30 – Asia C-540/03, parlamentti v. neuvosto, tuomio 27.6.2006 (Kok. 2006, s. I-5769, 38 kohta).

31 – Asia 294/83, Les Verts v. parlamentti, tuomio 23.4.1986 (Kok. 1986, s. 1339, Kok. Ep. VIII, s. 551, 23 kohta) ja asia C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomio 25.7.2002 (Kok. 2002, s. I-6677, 38 kohta).

32 – Ks. erityisesti asia C-260/89, ERT, tuomio 18.6.1991 (Kok. 1991, s. I-2925, Kok. Ep. XI, s. I-221, 41 kohta); lausunto 2/94, 28.3.1996 (Kok. 1996, s. I-1759, 33 ja 34 kohta); asia C-299/95, Kremzow, tuomio 29.5.1997 (Kok. 1997, s. I-2629, 14 kohta) ja em. asia parlamentti v. neuvosto, tuomion 35 kohta.

luvissa asioissa – ja "ulkoinen" ulottuvuus unionin rajojen ulkopuolelle "vietävinä" arvoina, joiden osalta käytetään välineinä vakuuttamista, aloitteita ja neuvotteluja.

80. Yhteisöjen tuomioistuin on todennut, että oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan, johon valittajat tässä tapauksessa vetoavat, ilmentää kaikille jäsenvaltioille yhteisten valtiosääntöperinteiden taustalla olevaa yleistä oikeusperiaatetta, joka on niin ikään vahvistettu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaleessa ja 13 artiklassa. [33] Lisättäköön, että tämä oikeus tunnustettiin myös Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen 10.12.1948 antamalla päätöslauselmalla 217 A (III) hyväksytyn yleismaailmallisen ihmisoikeuksien julistuksen 8 ja 10 artiklassa sekä 19.12.1966 hyväksytyn ja 23.3.1976 voimaan tulleen kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen [34] 2 artiklan 3 kappaleessa ja 14 artiklan 1 kappaleessa. Perusoikeuskirjan 47 artiklassa on samanlainen määräys.

81. On korostettava, että sillä, että tässä tapauksessa vedotaan tehokasta oikeussuojaa koskevaan perusoikeuteen, on erityinen merkitys sen vuoksi, että kyseinen suoja liittyy puolestaan unionin oikeudessa tunnustettuihin ja suojattuihin perusoikeuksiin. Valittajat ovat näet väittäneet ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostamissaan kanteissa perusteluin, joihin ei voida yhtyä, että niiden riidanalaisella kirjaamisella terroriteekoihin sekaantuneiden henkilöiden luetteloon loukattiin järjestöjen Gestoras Pro Amnistía ja Segi ja/tai niiden edustajien todellisia ja henkilökohtaisia perusoikeuksia, erityisesti syyttömyysolettamaa (Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 2 kappale ja perusoikeuskirjan 48 artiklan 1 kohta), sananvapautta (Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artikla ja perusoikeuskirjan 11 artikla) yhdistymisvapautta (Euroopan ihmisoikeussopimuksen 11 artikla ja perusoikeuskirjan 12 artikla) ja oikeutta yksityiselämän kunnioitukseen (Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artikla ja perusoikeuskirjan 7 artikla). [35]

82. Mikäli myönnetään, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on katsonut joutuvansa tekemään valituksenalaisissa määräyksissä, että valittajilla ei ole tehokasta oikeussuojaa kyseistä kirjausta vastaan, tämä merkitsee näin ollen sitä, että myönnetään, että rikosasioissa tehtävän poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön alalla saattaa olla tilanteita, joissa tällaisen oikeussuojan puuttuessa unionin toiminnalla voidaan tosiasiallisesti loukata perusteettomasti kaikkia muita

33 – Ks. erityisesti asia 222/84, Johnston, tuomio 15.5.1986 (Kok. 1986, s. 1651, Kok. Ep. VIII, s. 621, 18 kohta); asia C-424/99, komissio v. Itävalta, tuomio 27.11.2001 (Kok. 2001, s. I-9285, 45 kohta) ja em. asia Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomion 39 kohta.

34 – Yhteisöjen tuomioistuin on jo muistuttanut siitä, että kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus kuuluu niihin ihmisoikeuksien suojaamista koskeviin kansainvälisiin sopimuksiin, jotka yhteisöjen tuomioistuin ottaa huomioon soveltaessaan yhteisön oikeuden yleisiä periaatteita (ks. em. asia parlamentti v. neuvosto, tuomion 37 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

35 – Valittajat mainitsevat valituskirjelmien 46 kohdassa Gestoras Pro Amnistían ja Segin sananvapauden ja oikeuden imagon ja maineen säilyttämiseen, sekä edustajiensa sananvapauden, yhdistymisvapauden sekä oikeuden yksityiselämän kunnioitukseen ja maineen säilyttämiseen.

perusoikeuksia ja -vapauksia, joiden kunnioittamista unioni itse sanoo pitävänsä tärkeänä.

83. Vaikka Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan oikeus asian tuomioistuinkäsittelyyn ei olekaan ehdoton, vaan sitä voidaan rajoittaa, on lisäksi muistettava, että tällaiset rajoitukset ovat kuitenkin kyseisen tuomioistuimen mukaan sallittuja ainoastaan silloin, jos niillä tavoitellaan hyväksyttävää päämäärää ja toimenpiteet ovat oikeassa suhteessa tähän päämäärään eikä niillä rajoiteta yksityiselle annettua mahdollisuutta turvautua tuomioistuimeen siten, että sillä heikennettäisiin itse kyseisen oikeuden sisältöä. [36] Mielestäni näitä vaatimuksia ei noudateta, mikäli valittajien oikeuksille ei anneta minkäänlaista oikeussuojaa, siten kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut, eikä tämä perustuisi erityiseen lainsäädäntöön, jolla olisi pyritty rajoittamaan tuomioistuimeen turvautumista tietyn tavoitteen saavuttamiseksi, vaan siihen, että ei ole otettu käyttöön riittäviä oikeussuojakeinoja unionin yhdellä kokonaisella toiminta-alalla.

84. Muistutettakoon lisäksi, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on korostanut, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 1 artiklassa, jonka mukaan sopimusvaltiot "takaavat jokaiselle lainkäyttövaltaansa kuuluvalle tämän yleissopimuksen I osassa määritellyt oikeudet ja vapaudet", ei tehdä minkäänlaista eroa kyseisten säädösten tai toimenpiteiden tyypin perusteella eikä jätetä mitään kyseisten valtioiden "lainkäyttövaltaan kuuluvaa" osapuolta Euroopan ihmisoikeussopimuksen soveltamisen ulkopuolelle. [37]

85. Mikäli valittajien tapauksen kaltaisessa tapauksessa tehokas oikeussuoja puuttuisi todellisuudessa kokonaan, kyseessä olisi yhtäältä erittäin vakava ja räikeä järjestelmän epäjohdonmukaisuus unionin sisäisellä tasolla ja toisaalta tilanne, joka ulkoisella tasolla altistaa unionin jäsenvaltiot Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen arvostelulle ja heikentää paitsi unionin imagoa ja identiteettiä kansainvälisellä tasolla, [38] myös sen neuvotteluasemaa kolmansiin maihin nähden, mihin liittyy teoreettinen riski siitä, että viimeksi mainitut vetoavat ihmisoikeuksien kunnioittamiseen liittyviin lausekkeisiin (ns. ehdollisuuslausekkeet), joiden ottamista tekemiinsä kansainvälisiin sopimuksiin unioni itse yhä useammin edellyttää. [39]

36 – Ks. asia Osman v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 28.10.1998 (Recueil des arrêts et décisions, 1998-VIII, s. 3124, 147 kohta) ja asia Waite ja Kennedy v. Saksa, tuomio 18.2.1999 (Recueil des arrêts et décisions, 1999-I, s. 393, 59 kohta).

37 – Asia Turkin yhdistynyt kommunistinen puolue ym. v. Turkki, tuomio 30.1.1998 (Recueil des arrêts et décisions, 1998-I, s. 1, 29 kohta) ja Matthews v. Yhdistynyt kuningaskunta, tuomio 18.2.1999 (Recueil des arrêts et décisions, 1999-I, s. 251, 29 kohta).

38 – EU 2 artiklan mukaan yhtenä unionin tavoitteena on "korostaa ominaislaatuaan kansainvälisellä tasolla erityisesti toteuttamalla yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan".

39 – Tällaisilla lausekkeilla, joita pidetään kyseisissä sopimuksissa "olennaisina", voidaan antaa sopimuspuolille lupa keskeyttää sopimuksen soveltaminen ja jopa purkaa sopimus, mikäli lauseketta rikotaan.

86. On todettava erityisesti niiden velvoitteiden noudattamisen kannalta, joihin jäsenvaltiot sitoutuvat liittyessään Euroopan ihmisoikeussopimukseen, että olisi tältä osin täysin epätodennäköistä, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuin laajentaisi unionin kolmanteen pilariin perusoikeuksien suojelun vastaavuutta koskevan olettaman, jonka se on vahvistanut Euroopan ihmisoikeussopimuksen ja yhteisön oikeusjärjestyksen eli unionin "ensimmäisen pilarin" välille, ja että kyseinen tuomioistuin harjoittaisi tämän perusteella ainoastaan "vähäistä" valvontaa sen osalta, ovatko yhteisön toimielinten antamat säädökset Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaisia.[40] Olisi sitä vastoin täysin todennäköistä, että kun valvotaan täysimääräisesti toimielinten Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osaston määräysten täytäntöön panemiseksi toteuttamien toimien yhteensopivuutta Euroopan ihmisoikeussopimuksen kanssa, Euroopan ihmisoikeustuomioistuin toteaa tulevaisuudessa, että unionin jäsenvaltiot ovat rikkoneet tämän sopimuksen määräyksiä tai ainakin sen 6 artiklan 1 kappaletta ja/tai 13 artiklaa.

87. Esitän kaksi muutakin huomiota yhteyksistä Euroopan ihmisoikeussopimukseen.

88. Ensinnäkin katson, että edellä esitetyn perusteella tässä tapauksessa ei voida vakuuttua siitä eikä varsinkaan kiistää *unionin oikeuden kannalta* sitä, etteikö kyseessä voisi olla tilanne, jossa valittajien oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan on loukattu, sen vuoksi, että Euroopan ihmisoikeusoikeustuomioistuin on tehnyt ihmisoikeussopimuksen 34 artiklan nojalla päätöksen samojen valittajien kyseisessä tuomioistuimessa esittämien valitusten osalta (ks. edellä 14 kohta). Kyseessä on itse asiassa päätös tutkittavaksi ottamisen edellytysten puuttumisesta eikä asiakysymyksestä, ja se perustuu siihen, että valittajia ei pidetä *tähän yksittäistapaukseen liittyvien erityispiirteiden perusteella* "uhreina" Euroopan ihmisoikeussopimuksen 34 artiklassa tarkoitetulla tavalla, eikä tällä määräyksellä, joka on puolestaan yksinomaan prosessuaalinen ja liittyy ihmisoikeussopimukseen, voi mielestäni olla merkitystä silloin, kun on kyseessä perusoikeuksien suojeleminen unionin piirissä.[41]

89. Toiseksi ei olisi asianmukaista katsoa, että koska olisi joka tapauksessa toimielinten rikosasioissa tehtävän poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön alalla toteuttamien toimenpiteiden osalta olemassa mahdollisuus vedota perusoikeuksien loukkaamiseen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimessa, tällä alalla ei olisi olemassa tällaisia oikeuksia koskevaa suoja-aukkoa. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen harjoittama valvonta on näet unionin järjestelmän *ulkopuolista* ja toissijaista valvontaa, eikä sillä näin ollen voitaisi korvata sitä, että tämän järjestelmän *sisältä* mahdollisesti puuttuvat asianmukaiset perusoikeuksien suojan takeet, eikä sitä

40 – Ks. asia Bosphorus v. Irlanti, tuomio 30.6.2005 (Recueil des arrêts et décisions, 2005-VI), joka koskee, kuten sen 72 kohdassa nimenomaisesti täsmennetään, ainoastaan unionin ensimmäiseen pilariin liittyviä määräyksiä.

41 – Mielestäni epäselvässä tilanteessa ei voida tässä tapauksessa vedota myöskään siihen, että valittajilla olisi oikeussuojan tarve.

edellä kuvattua vakavaa epäjohdonmukaisuutta, joka tästä seuraisi itse järjestelmälle.

90. Lisättäköön vielä, että mikäli yhteisöjen tuomioistuin varmistaisi tämän perusoikeuksia koskevan suoja-aukon tunnustamisen rikosasioissa tehtävän poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön alalla, eri jäsenvaltioiden kansallisilla tuomioistuimilla, joiden käsitettäväksi saatettaisiin tällaisia asioita, olisi oikeus harjoittaa omaa valvontaansa sen osalta, ovatko neuvoston EU 34 artiklan [42] nojalla toteuttamat toimet perusoikeuksien mukaisia, *sellaisina kuin niitä suojellaan, ei välttämättä yhdenmukaisella tavalla, niiden kansallisessa oikeusjärjestyksessä.* Tällä heikennettäisiin unionin kansalaisten yhdenvertaisuutta lain edessä. Kansallisen oikeuden ns. "vastaraja"-teoria, joka on vahvistettu useiden jäsenvaltioiden perustuslakituomioistuinten oikeuskäytännössä suojamuuriksi sille, että toimielimet käyttävät yhteisölle siirrettyjä suvereenisuuden osa-alueita, [43] saisi unionin kolmannen pilarin osalta huomattavasti konkreettisemman soveltamisalan kuin sillä on ollut yhteisön toimien osalta.

ii) Valittajilta ei ole evätty heidän oikeuksiensa tehokasta oikeussuojaa

91. Koska olen korostanut niitä vakavia seurauksia, joita aiheutuisi siitä, että todettaisiin, kuten valituksenalaisten määräysten 38 kohdassa, että (perus)oikeuksille, joihin valittajat ovat vedonneet, ei anneta tehokasta oikeussuojaa, on erityisen välttämätöntä tulkita Euroopan unionista tehtyä sopimusta niin pitkälle kuin mahdollista siten, että sillä varmistetaan tämä suoja kyseisellä sopimuksella käyttöön otetun järjestelmän *sisällä.* [44]

– Oikeussuojakeinojen riittämättömyys valittajien oikeuksille annettavan oikeussuojan osalta, kun kyseessä ovat yhteisen kannan 2001/931 4 artiklan kansalliset täytäntöönpanotoimet ja EU 35 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu pätevyyttä koskeva ennakkoratkaisupyyntö

92. On otettava huomioon, että kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on todennut, [45] valittajat vaativat tässä tapauksessa korvausta (perus)oikeuksiensa loukkaa-

42 – Kyseessä ovat yhteiset kannat (EU 34 artiklan 2 kohdan a alakohta), puitepäätökset (EU 34 artiklan 2 kohdan b alakohta), päätökset ja päätösten täytäntöönpanon edellyttämät toimenpiteet (EU 34 artiklan 2 kohdan c alakohta) sekä yleissopimusten täytäntöönpanotoimet (EU 34 artiklan 2 kohdan d alakohta).

43 – Tämä teoria on niin tunnettu, että se ei kaipaa tässä vaiheessa selvennystä. On riittävää viitata erityisesti Bundesverfassungsgerichtin asiassa Solange II 22.10.1986 antamaan tuomioon (BverfGE, s. 73, erityisesti s. 339) ja Corte costituzionale italianan asiassa nro 232, Fragd, 21.4.1989 antamaan tuomioon (Foro it., 1990, I, s. 1855).

44 – Korostettakoon, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklakin osoittaa, että se, että on olemassa ulkoista valvontaa, joka koskee sitä, että sopimusvaltiot kunnioittavat perusoikeuksia ja -vapauksia, ei vapauta kyseisiä valtioita järjestämästä sisäistä valvontaa.

45 – Valituksenalaisten määräysten 38 kohta.

misesta, joka ei niinkään johdu siitä, että heihin sovelletaan yhteisen kannan 2001/931 4 artiklan mukaisia toimenpiteitä, vaan välittömästi siitä, että Gestoras Pro Amnistía ja Segi on kirjattu terroritekoihin sekaantuneiden henkilöiden luetteloon. Vahinko, josta valitetaan, ei siis perustu kyseisen artiklan kansallisten täytäntöönpanotoimien varsinaiseen toteuttamiseen.

93. Tästä syystä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti todennut, että tällaisia oikeuksia ei voida suojata siten, että annetaan mahdollisuus vedota yksittäisten jäsenvaltioiden (sopimussuhteen ulkopuoliseen) vastuuseen sellaisten kansallisten säädösten osalta, jotka on annettu yhteisen kannan 2001/931 4 artiklan täytäntöön panemiseksi. [46]

94. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on tämän jälkeen todennut, että yhtä epäasianmukainen keino taata tällainen suoja olisi EU 35 artiklan 1 kohdassa yhteisöjen tuomioistuimelle annettu toimivalta antaa pätevyyttä koskevia ennakkoratkaisuja. Olen tästä samaa mieltä, muistakin syistä kuin valituksenalaisissa määräyksissä esitetystä syystä, jonka mukaan tämä toimivalta ei koske yhteisiä kantoja vaan ainoastaan puitepäätöksiä ja päätöksiä, [47] ja sen lisäksi siitä, että yhteistä kantaa 2001/931 voidaan mahdollisesti kyseisen toimen sisällön perusteella pitää päätöksenä.

95. Korostan pikemminkin, että ennakkoratkaisupyyntö, silloinkaan kun se koskee toimen pätevyyttä, ei ole varsinainen oikeussuojakeino vaan yhteistyön väline kansallisten tuomioistuinten ja yhteisöjen tuomioistuimen välillä sellaisen oikeussuojakeinon yhteydessä, joka on käytettävissä kansallisissa tuomioistuimissa. Tyypillisessä tapauksessa pätevyyttä koskeva ennakkoratkaisupyyntö esitetään sellaisen kumoamiskanteen yhteydessä, joka on nostettu kansallisessa tuomioistuimessa sellaisen säädöksen kansallisista täytäntöönpanotoimista, joiden pätevyys riitautetaan. Vaikuttaa varsin hankalalta, jos nyt käsiteltävän kaltaisessa tapauksessa voitaisiin ottaa käyttöön EU 35 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu yhteisöjen tuomioistuimen toimivalta antaa pätevyyttä koskevia ennakkoratkaisuja sellaisen kanteen yhteydessä, jolla riitautetaan mahdolliset yhteisen kannan 2001/931 4 artiklan täytäntöönpanotoimet. Viimeksi mainitussa artiklassa ei näet anneta jäsenvaltioille ja niiden elimille uusia valtuuksia vaan siinä tyydytään ainoastaan rohkaisemaan jäsenvaltioita ja niiden elimiä tai enintään velvoittamaan ne käyttämään "omia toimivaltuuksiaan Euroopan unionin säädösten ja muiden jäsenvaltioita sitovien kansainvälisten sopimusten, järjestelyjen ja yleissopimusten mukaisesti". Näitä valtuuksia voitiin ja voidaan käyttää sellaisia henkilöitä kohtaan, jotka on kirjattu yhteisen

46 – Sama kohta.

47 – Sama 38 kohta.

kannan 2001/931 liitteenä olevaan luetteloon, vaikka yhteistä kantaa ei olisikaan olemassa.[48] En siis ymmärrä, miten tietyn henkilön kirjaamista mainittuun luetteloon koskevalla laillisuuskysymyksellä voisi olla merkitystä silloin, kun kansallinen tuomioistuin tutkii edellä mainitussa 4 artiklassa tarkoitettujen kaltaisten kansallisten toimenpiteiden laillisuuden.

96. Joka tapauksessa pätevyyttä koskeviin ennakkoratkaisuihin liittyvän toimivallan käyttäminen voisi enintään johtaa siihen, että yhteinen kanta 2001/931 tai riidanalaiset kirjaukset todetaan pätemättömäksi, mutta ei siihen, että korvattaisiin vahinkoja, joita niistä on mahdollisesti aiheutunut. Mahdollisuus saada korvausta vahingoista, joita on aiheutunut oikeuden loukkaamisesta, mikäli pelkkä tällaisen loukkaamisen toteaminen tai loukkaavan toimen toteaminen pätemättömäksi ei riitä loukatun oikeuden asianmukaiseksi korjaamiseksi, liittyy mielestäni erottamattomasti itse oikeutta koskevaan oikeussuojaan, jos suojan halutaan olevan tehokas.[49]

97. Korvauksen saaminen vahingoista, joita väitetään aiheutuneen, on nimenomaan valittajien ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa nostaman kanteen tarkoituksena.

– Valittajien oikeuksien oikeussuoja on annettu kansallisten tuomioistuinten tehtäväksi

98. Se, että Euroopan unionista tehdyn sopimuksen määräyksissä ei mainita vahingonkorvauskannetta, joka koskisi neuvoston EU 34 artiklan nojalla toteuttamista toimista mahdollisesti aiheutuvia vahinkoja, ja poissuljetaan se, että yhteisöjen tuomioistuimet voisivat tutkia tällaisen kanteen, jota ei ole mainittu EU 35 artiklassa, ei mielestäni tarkoita kuitenkaan sitä, että valittajille ei annettaisi tässä tapauksessa tehokasta oikeussuojaa niiden (perus)oikeuksien osalta, joihin ne vetoavat.

99. Katson sen sijaan, että Euroopan unionista tehdyn sopimuksen asianmukainen tulkinta merkitsee sitä, että tällainen suoja on olemassa mutta että sitä ei ole *unionin oikeuden nykyvaiheessa* annettu yhteisöjen tuomioistuimille vaan kansallisille tuomioistuimille.

100. On huomattava, että Euroopan perustuslaista tehdyn sopimuksen, jota kaikki jäsenvaltiot eivät ole vielä ratifioineet, mukaisen järjestelmän perusteella yksityisellä olisi

48 – Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on itse todennut näin päätöksessä, jolla se hylkäsi valittajien valitukset sen vuoksi, että niiden tutkimisen edellytykset eivät täyttyneet. Kyseinen tuomioistuin näet korosti, että vaikka "4 artikla voi olla oikeudellinen perusta konkreettisille toimenpiteille, joilla voi olla merkitystä valittajien kannalta erityisesti valtioiden poliisiyhteistyön piirissä sellaisten yhteisön elinten kuin Europolin osalta", tällä ei kuitenkaan "anneta uusia valtuuksia, joita voitaisiin käyttää valittajia kohtaan", vaan "se sisältää ainoastaan jäsenvaltioita koskevan oikeudellisen yhteistyön ja poliisiyhteistyön velvoitteen" (epävirallinen käännös tuomion ranskankielisestä tekstistä).

49 – Ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-6/90 ja C-9/90, Francovich ym., tuomio 19.11.1991 (Kok. 1991, s. I-5357, Kok. Ep. XI, s. I-467, 33 kohta); yhdistetyt asiat C-46/93 ja C-48/93, Brasserie du pêcheur ja Factortame ym., tuomio 5.3.1996 (Kok. 1996, s. I-1029, 22 kohta) ja asia C-224/01, Köbler, tuomio 30.9.2003 (Kok. 2003, s. I-10239, 33 kohta). Ks. myös asiassa Klass ym. v. Saksa, 6.9.1978 annettu Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio (A-sarja, nro 28, 64 kohta) ja asia Soering v. Yhdistynyt kuningaskunta, 7.7.1989 annettu tuomio (A-sarja, nro 161, 120 kohta), joista ilmenee, että ihmisoikeussopimuksen 13 artiklassa edellytetyn tehokkaan oikeussuojakeinon on annettava yksityiselle, joka katsoo tulleensa loukatuksi ihmisoikeussopimuksen vastaisen toimenpiteen vuoksi, mahdollisuus saada asiassaan ratkaisu ja tarvittaessa asianmukainen korvaus ("réparation" tai "redressement").

sen sijaan nyt käsiteltävän kaltaisessa tapauksessa mahdollisuus panna yhteisöjen tuomioistuimissa vireille joko kumoamiskanne (III-365 artikla, jota sovelletaan myös niihin unionin toimiin, joita toteutetaan rikosasioissa tehtävän poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön aloilla),[50] tai vahingonkorvauskanne unionia vastaan (III-370 artikla ja III-431 artiklan toinen kohta).

101. Unioni perustuu, kuten edellä on todettu, muun muassa oikeusvaltion periaatteeseen ja perusoikeuksien kunnioittamiseen. Oikeusvaltio ei niinkään perustu sääntöihin ja oikeuksien julistamiseen vaan mekanismeihin, joilla sääntöjen noudattaminen ja oikeuksien kunnioittaminen varmistetaan (ubi ius ibi remedium). "Oikeus saattaa asia tuomioistuimen käsiteltäväksi kuuluu erottamattomasti oikeusvaltioon"[51] ja on sen "luonnollinen seuraus", "saavutus ja väline".[52] Yksityiselle annetaan unionin oikeudessa nyttemmin nimenomaisesti (EU 6 artiklan 2 kohta) lukuisia perusoikeuksia, joihin, kuten EU 46 artiklan d alakohdasta ilmenee, on lähtökohtaisesti voitava vedota tuomioistuimessa unionin säädösten laillisuuden mittareina.

102. Lähtökohtana on siten pidettävä sitä, että unioni hyväksyy EU 6 artiklan 1 ja 2 kohdan nojalla toimielintensä toiminnan laillisuusvalvonnan tuomioistuimissa ja takaa oikeuksille oikeussuojan, erityisesti sellaisille oikeuksille, joita voidaan pitää perusoikeuksina.

103. Mihinkään Euroopan unionista tehdyn sopimuksen määräykseen ei voida vedota vastakkaisen näkemyksen perustelemiseksi eikä varsinkaan sen väitteen tukemiseksi, että sen laatijat olisivat halunneet evätä tällaisen valvonnan ja tällaisen suojan rikosasioissa tehtävän poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön piirissä, jossa lisäksi unionin toiminta voi vaikuttaa kielteisesti yksityisten perusoikeuksiin ja -vapauksiin helpommin kuin muilla aloilla, jotka kuuluvat unionin toimivaltaan ja joihin liittyy vielä Euroopan parlamentin hyvin rajallinen osallistuminen.[53]

104. EU 46 artikla koskee ja rajaa näet ainoastaan *yhteisöjen* tuomioistuinten toimivaltaa. Missään Euroopan unionista tehdyn sopimuksen määräyksessä ei myöskään varata yksinomaan niille toimivaltaa arvioida niiden toimien laillisuutta, joista unionin toiminta koostuu. Se perustuu päinvastoin siihen erityistoimivallan periaatteeseen, joka on ilmaistu myös Euroopan unionista tehdyssä sopimuksessa (EU 5 artikla) ja jonka

50 – Mahdollisuudesta nostaa suora kumoamiskanne yhteisöjen tuomioistuimissa määrätään lisäksi Euroopan perustuslaista tehdyssä sopimuksessa myös siltä osin kuin kyseessä ovat rajoittavat toimenpiteet, joita kohdistetaan luonnollisiin henkilöihin tai oikeushenkilöihin ja joita neuvosto toteuttaa yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla, huolimatta siitä, että tässä sopimuksessa annetaan yhteisöjen tuomioistuimelle tällä alalla vain rajallinen toimivalta (III-376 artikla).

51 – Em. asia Johnston, julkisasiamies Darmonin 28.1.1986 antaman ratkaisuehdotuksen 3 kohta.

52 – Em. asia Köbler, julkisasiamies Léger'n 8.4.2003 antaman ratkaisuehdotuksen 68 kohta.

53 – EU 39 artiklan 1 kohdan mukaan Euroopan parlamenttia ainoastaan kuullaan (eikä sen lausunto ole sitova), kun kyseessä on puitepäätösten tai päätösten tekeminen, eikä sitä edes kuulla silloin, kun kyseessä on yhteisten kantojen hyväksyminen.

mukaan jäsenvaltioiden suvereenien valtuuksien, mukaan lukien siis myös lainkäyttövaltuuksien, käyttäminen kuuluu edelleen niille ja siis niiden elimille, mikäli näitä valtuuksia ei ole annettu unionin toimielimille.

105. Neuvoston EU 34 artiklan nojalla toteuttamien toimien laillisuusvalvontaa koskeva kansallisten tuomioistuinten toimivalta, jota luonnollisesti rajoittaa yhteisöjen tuomioistuimelle annetun toimivallan noudattaminen, perustuu unionin perustana olevien periaatteiden eli oikeusvaltion periaatteen ja perusoikeuksien – joihin kuuluu myös oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan – kunnioittamista koskevan periaatteen (EU 6 artiklan 1 ja 2 kohta) lisäksi myös lojaalin yhteistyön periaatteeseen.

106. Yhteisöjen tuomioistuin on jo todennut, että lojaalin yhteistyön periaate velvoittaa myös rikosasioissa tehtävässä poliisiyhteistyössä ja oikeudellisessa yhteistyössä, ja se sisältää erityisesti sen, että jäsenvaltiot toteuttavat kaikki yleis- ja erityistoimenpiteet, jotka ovat aiheellisia niille Euroopan unionin oikeudesta johtuvien velvoitteiden täyttämisen varmistamiseksi. [54]

107. Tästä on pääteltävä erityisesti, että jäsenvaltioiden tehtävänä on säätää myös unionin kolmannen pilarin alalla oikeussuojakeinojen ja -menettelyjen järjestelmästä, jolla taataan se, että oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan kunnioitetaan, [55] ja niiden tuomioistuinten tehtävänä on tulkita ja soveltaa kanteiden nostamista sääntöleviä kansallisia prosessuaalisia säännöksiä siten, että tämä suoja taataan.

108. Tärkeitä vaikkakin epäsuoria osoituksia siitä, että neuvoston toteuttamat toimet kuuluvat EU 34 artiklan nojalla kansallisten tuomioistuinten harjoittaman laillisuusvalvonnan alaan yksityisten pannessa asian vireille, voidaan johtaa EU 35 artiklasta, jossa on annettu yhteisöjen tuomioistuimelle toimivalta ennakkoratkaisujen antamiseen.

109. Kun EU 35 artiklan 1 kohdassa määrätään, että yhteisöjen tuomioistuimella on toimivalta antaa ennakkoratkaisuja erityisesti puitepäätösten ja päätösten pätevyydestä, siinä vahvistetaan ennen kaikkea se, että nämä toimet kuuluvat tuomioistuinten laillisuusvalvonnan piiriin, ja yksityiset voivat panna sen vireille.

110. Lisäksi EU 35 artiklan 1 kohta osoittaa, että kansalliset tuomioistuimet toimivat jossain määrin myös unionin kolmannen pilarin

54 – Asia C-105/03, Pupino, tuomio 16.6.2005 (Kok. 2005, s. I-5285, 42 kohta).

55 – Ks. vastaavasti em. asia Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomion 41 kohta. Tämä periaate on otettu Euroopan perustuslaista tehdyn sopimuksen I-29 artiklan 1 kohtaan, jonka mukaan "jäsenvaltiot säätävät tarvittavista muutoksenhakukeinoista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla".

alalla unionin "oikeusyhteisön tuomioistuimina". Kun ne pyytävät yhteisöjen tuomioistuinta täsmentämään puitepäätösten ja päätösten tulkintaa, ne kykenevät esimerkiksi paremmin varmistamaan sen, että näille toimille kansallisessa oikeudessa annettu tulkinta on yhteisön lainsäädännön mukainen. [56] Kun kansalliset tuomioistuimet esittävät yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksiä näistä toimista, ne kykenevät varmistamaan paremmin sen, että unionin oikeudessa tunnustettuja perusoikeuksia, joihin yksityiset voivat vedota suoraan tuomioistuimessa, kunnioitetaan unionin toiminnassa rikosasioissa tehtävän poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön alalla.

111. Myös unionin kolmannen pilarin alalla samoin kuin yhteisön oikeusjärjestyksessä yhteisöjen tuomioistuin toimii ympäristössä, jossa on olemassa unionin toimielinten ja jäsenvaltioiden lisäksi myös jäsenvaltioiden yksittäisiä elimiä. Näiden elinten joukossa myös tuomioistuimet myötävaikuttavat unionin oikeuden täytäntöönpanoon. Myöskään kolmannen pilarin alalla unionin lainkäyttöjärjestelmä ei siis koostu yksinomaan yhteisöjen tuomioistuimissa käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista vaan myös kansallisissa tuomioistuimissa käytettävissä olevista oikeussuojakeinoista.

112. Amsterdamin sopimuksen laatijat ovat tehneet EU 35 artiklalla varmasti merkittävän laajennuksen yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltuuksiin Maastrichtin sopimukseen perustuneeseen tilanteeseen nähden rikosasioissa tehtävän poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön osalta. Yhteisöjen tuomioistuimen ennakkoratkaisujen antamista koskevaan toimivaltaan liittyvät kyseisen artiklan määräykset on kuitenkin laadittu siten, että niillä rajoitetaan huomattavasti tätä toimivaltaa. Lisäksi tiedetään, että nämä määräykset muotoiltiin sisällöltään jäsenvaltioiden keskinäisten neuvottelujen jälkeen Europol-yleissopimuksen osalta yksilöimien määräysten perusteella [57] ja pantiin täytäntöön pöytäkirjassa, joka koskee yhteisöjen tuomioistuimen ennakkoratkaisuin tapahtuvaa tulkintaa kyseisestä yleissopimuksesta, [58] ja että ne ovat kompromissiratkaisu vihamielisyyteen, jota jotkin jäsenvaltiot ovat esittäneet siitä, että yhteisöjen tuomioistuinten toimivaltuuksia laajennettaisiin tällä alalla.

113. Siten yhteisöjen tuomioistuimen EU 35 artiklan 1 kohtaan perustuva toimivalta on jäsenvaltioille valinnainen. Ne voivat näet EU 35 artiklan 2 kohdan nojalla hyväksyä sen tai olla hyväksymättä sitä (ns. opt in -periaate). Euroopan unionin virallisessa lehdessä 14.12.2005 julkaistun neuvoston ilmoituksen [59] mukaan ainoastaan 14 jäsenvaltiota oli tuohon mennessä julistanut hyväksyvänsä tämän toimivallan. Luonnollisestikaan se,

56 – Ks. em. asia Pupino, tuomion 38 ja 43 kohta.

57 – Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.3 artiklan perusteella tehty yleissopimus Euroopan poliisiviraston perustamisesta (Europol-yleissopimus) (EYVL 1995, C 316, s. 2).

58 – Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.3 artiklaan perustuvasta pöytäkirjasta, joka koskee Euroopan yhteisöjen tuomioistuimen ennakkoratkaisuin tapahtuvaa tulkintaa Euroopan poliisiviraston perustamista koskevasta yleissopimuksesta, 23 päivänä heinäkuuta 1996 annettu neuvoston säädös (EYVL 1996, C 299, s. 1).

59 – EUVL L 327, s. 19.

että muut jäsenvaltiot eivät ole hyväksyneet sitä, ei estä hyväksymisen antaneiden valtioiden tuomioistuimia esittämästä yhteisöjen tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksiä ja tätä vastaamasta näihin kysymyksiin.

114. Mikäli pitäisi katsoa, että oikeussubjekteilla, joita koskevat EU 34 artiklassa tarkoitettujen puitepäätösten tai päätösten täytäntöönpanotoimet, joita ovat toteuttaneet valtiot, jotka eivät ole hyväksyneet yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaa antaa ennakkoratkaisuja, ei olisi mahdollisuutta riitauttaa tällaisten neuvoston toimien pätevyyttä näiden valtioiden tuomioistuimissa, niitä henkilöitä, joita EU 34 artiklaan perustuva toimi koskee, kohdeltaisiin eri tavalla, koska heidän käytettävissään joko olisi oikeussuojakeino sitä vastaan tai ei sen mukaan, onko yksittäinen valtio käyttänyt EU 35 artiklan 2 kohdan mukaista valintaoikeuttaan, eikä tällainen erilainen kohtelu olisi hyväksyttävissä.

115. Mikäli EU 35 artiklan 1 ja 2 kohtaa tulkitaan siten, että tulkinnassa noudatetaan tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden lisäksi myös periaatetta, joka koskee yhdenvertaisuutta lain edessä (ks. perusoikeuskirjan 20 artikla), ja kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa koskevaa periaatetta (ks. perusoikeuskirjan 21 artiklan 2 kohta), eikä tällä kierretä kyseisten määräysten sanamuotoa, tämä edellyttää sen hyväksymistä, että yksityiset voivat myös niissä valtioissa, jotka eivät ole hyväksyneet yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaa, riitauttaa tuomioistuimessa sellaisten puitepäätösten ja päätösten pätevyyden, joihin perustuvat ne kansalliset toimenpiteet, joiden kumoamista he vaativat kansallisessa tuomioistuimessa. Tässä tapauksessa kansallisen tuomioistuimen on voitava tehdä itse päätös neuvoston toimen pätevyydestä tai pätemättömyydestä, vaikka ennakkoratkaisupyynnön mahdollisuus puuttuu.

116. Mutta ei tässä kaikki. EU 35 artiklan 3 kohdasta on pääteltävissä, että yhteisöjen tuomioistuimen toimivalta antaa ennakkoratkaisuja myös pätevyydestä, on *unionin oikeuden näkökulmasta* ainoastaan vapaaehtoinen mahdollisuus niiden valtioiden tuomioistuimille, jotka ovat tämän toimivallan hyväksyneet. Täsmentävätpä jäsenvaltiot antaessaan 2 kohdassa tarkoitetun julistuksen, että ne haluavat varata ainoastaan tuomioistuimille, joiden päätöksiin ei saa hakea muutosta, mahdollisuuden pyytää ennakkoratkaisua yhteisöjen tuomioistuimelta (EU 35 artiklan 3 kohdan a alakohta), tai että ne haluavat antaa tämän mahdollisuuden kaikille tuomioistuimilleen (EU 35 artiklan 3 kohdan b alakohta), ja että ennakkoratkaisumenettely on EU 35 artiklan 3 kohdan nojalla aina vapaaehtoinen eikä velvollisuus ("voi pyytää") minkä tahansa oikeusasteen tuomioistuimelle, joka katsoo, että päätös puitepäätöksen tai päätöksen tulkinnasta on tarpeen, jotta se voi antaa tuomionsa. Ennakkoratkaisupyynnön esittämisen vapaaehtoisuus myös ylimmille tuomioistuimille on lisäksi selitettävissä sillä, että riidat, joita saattaa syntyä tällä alalla, on ratkaistava nopeasti.

117. Amsterdamin hallitustenvälisen konferenssin päätösasiakirjaan liitetyn EU 35 artiklasta annetun julistuksen N:o 10 mukaan jäsenvaltiot voivat tosin EU 35 artiklan

2 kohdassa tarkoitetun julistuksen antaessaan varata itselleen oikeuden antaa kansallisessa lainsäädännössä säännöksiä, joiden mukaan ylin tuomioistuin on velvollinen siirtämään pätevyyttä tai tulkintaa koskevan asian yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tällainen velvollisuus ei kuitenkaan siinäkään tapauksessa perustuisi unionin oikeuteen vaan jäsenvaltion sisäiseen oikeuteen.

118. Vaikka siis pätevyyttä koskevan ennakkoratkaisupyynnön esittäminen on *unionin oikeuden kannalta* vapaaehtoista myös ylimmälle tuomioistuimelle, vaikka tämä pitäisikin neuvoston puitepäätöksen tai päätöksen pätevyyttä koskevaa arviointia välttämättömänä käsiteltävänään olevan riidan ratkaisemiseksi, tästä seuraa, että unionin oikeuden mukaan kansallinen tuomioistuin voi esittää tällaisen arvioinnin myös suoraan, esittämättä ensin ennakkoratkaisupyyntöä yhteisöjen tuomioistuimelle.

119. Vastaavasti on mielestäni katsottava, että se, että EU 35 artiklan 3 kohdan a alakohdan perusteella on mahdollista, että jossain jäsenvaltiossa ainoastaan ylimmät tuomioistuimet voivat esittää ennakkoratkaisupyynnön, merkitsee sitä, että mikäli alemmat tuomioistuimet pitävät ratkaisua puitepäätöksen tai päätöksen pätevyydestä tarpeellisena, ne voivat esittää pyynnön itse. Ei näet ole mielestäni järkevää katsoa, että yksityiset olisivat pakotettuja kääntymään tarpeettomasti yhden tai useamman oikeusasteen tuomioistuimen puoleen ennen kuin he voivat esittää pätevyyttä koskevan kysymyksen niin, että se voidaan ratkaista.

120. Luonnollisesti kansallisen tuomioistuimen pätevyydestä tai pätemättömyydestä suoraan antama ratkaisu olisi voimassa ainoastaan kansallisessa asiassa eikä erga omnes.

121. Mielestäni ei ole kuitenkaan pakottavia syitä katsoa, että kansallisilla tuomioistuimilla ei voisi olla valtuuksia todeta EU 34 artiklan nojalla tehtyjen puitepäätösten tai päätösten pätemättömyyttä. Yhteisöjen tuomioistuin tosin vahvisti EY 234 artiklan osalta asiassa Foto-Frost antamassaan tuomiossa [60] säännön, jonka mukaan kansalliset tuomioistuimet eivät ole toimivaltaisia toteamaan yhteisön toimielinten toimia suoraan pätemättömiksi. Tämä sääntö (jäljempänä myös Foto-Frost-sääntö), jota sovelletaan EY 234 artiklan soveltamisalalla myös muihin kuin ylimpiin tuomioistuimiin – joilla on kyseisen artiklan mukaan oikeus mutta ei velvollisuutta ennakkoratkaisupyynnön esittämiseen – ei kuitenkaan ilmeisesti ole voimassa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osaston soveltamisalalla.

122. Tältä osin on huomattava, että kumpikaan edellytyksistä, joihin yhteisöjen tuomioistuin perusti asiassa Foto-Frost antamassaan tuomiossa tulkintansa yhteisöjen tuomioistuinten yksinomaisesta toimivallasta todeta yhteisön toimielinten toimien pätemättömyys, ei täyty Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osaston soveltamisalalla.

60 – Asia 314/85, Foto-Frost, tuomio 22.10.1987 (Kok. 1987, s. 4199, Kok. Ep. IX, s. 235).

123. Ensinnäkään ei voida sanoa – kuten yhteisöjen tuomioistuin on kyennyt toteamaan yhtäältä EY 230 ja EY 241 artiklan osalta ja toisaalta EY 234 artiklan osalta sekä yhteisön toimielinten toimien osalta [61] – että Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastolla olisi otettu käyttöön *täydellinen* oikeussuojakeinojen ja menettelyjen *järjestelmä, jolla pyrittäisiin antamaan* EU 34 artiklan nojalla toteutettujen neuvoston toimien laillisuusvalvonta *yhteisöjen tuomioistuimen tehtäväksi*. On näet ilmeistä, että *ainoat toimivaltuudet, jotka yhteisöjen tuomioistuimelle on annettu* EU 35 artiklassa, eivät muodosta sellaista oikeussuojakeinojen ja menettelyjen *täydellistä järjestelmää,* jolla voitaisiin taata tällaisten toimien laillisuusvalvonta; tämän riittää osoittamaan se, että pätevyyttä koskevan ennakkoratkaisupyynnön esittämismahdollisuus puuttuu sellaisissa jäsenvaltioissa, jotka eivät ole antaneet EU 35 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua julistusta, kun otetaan huomioon se, ettei ole määrätty mistään sellaisesta suorasta kanteesta, jonka yksityiset voisivat nostaa yhteisöjen tuomioistuimessa tällaisista toimista.

124. Yhteisöjen tuomioistuin totesi itsekin asiassa Pupino antamansa tuomion [62] 35 kohdassa, että sen "EU 35 artiklaan perustuva toimivalta Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osaston yhteydessä on suppeampi kuin sen toimivalta on EY:n perustamissopimuksen nojalla".

125. Lisään sitaattia täydentääkseni, että yhteisöjen tuomioistuin totesi samaisessa kyseisen tuomion 35 kohdassa samaan aikaan, että "ei ole olemassa täysin kattavaa oikeussuojakeinojen ja menettelyjen järjestelmää, jonka tarkoituksena on varmistaa toimielinten toimien laillisuus kyseisen VI osaston yhteydessä". Tätä huomautusta on kuitenkin tulkittava yhteisöjen tuomioistuimen perusteluihin liittyneessä asiayhteydessä. Yhteisöjen tuomioistuin vastasi joidenkin jäsenvaltioiden esittämiin väitteisiin, joissa katsottiin, että rikosasioissa tehtävälle poliisiyhteistyölle ja oikeudelliselle yhteistyölle ominainen yhteisön toiminnan vähäisempi integraatio merkitsisi sitä, että EU 34 artiklassa tarkoitetulle puitepäätökselle ei voida antaa ns. välillisiä vaikutuksia (kansallisten tuomioistuinten velvollisuus tulkita kansallista oikeutta yhteisön oikeuden mukaisella tavalla), jotka annetaan yhteisön direktiiveille. Yhteisöjen tuomioistuin on siten katsonut, että sen kyseisen tuomion 35 kohdassa mainitsemat seikat vahvistavat sen, että Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osastolle on ominaista vähäisempi integraatio kuin EY:n perustamissopimukselle, mutta päätellyt tämän jälkeen, että integraation aste ei vaikuttanut sen ratkaistavana olleeseen kysymykseen. [63] Mielestäni se edellä mainittu seikka, että ei ole olemassa "täysin kattavaa oikeussuojakeinojen ja menettelyjen järjestelmää, jonka tarkoituksena on varmistaa toimielinten toimien laillisuus kyseisen VI osaston yhteydessä", voi olla tältä osin asiaankuuluva indisio heikosta integraatiosta vain, jos viitataan *ylikansalliseen* tasoon.

126. Katson näin ollen, että edellisessä kohdassa siteeratussa asiassa Pupino annetun tuomion kohta on rinnastettava sivu-

61 – Em. asia Foto-Frost, tuomion 16 kohta.

62 – Em. asia Pupino.

63 – Em. asia Pupino, tuomion 36 kohta ("*riippumatta siitä integraation asteesta, johon Amsterdamin sopimuksella pyritään* EU 1 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetussa kehityksessä yhä läheisemmän Euroopan kansojen välisen liiton luomiseksi"). Kursivointi tässä.

mennen esitettyyn toteamukseen, minkä lisäksi sitä on tulkittava asiayhteytensä perusteella siten, että VI osastossa ei anneta *yhteisöjen tuomioistuimelle* riittäviä toimivaltuuksia varmistaa toimielinten toimien laillisuusvalvonta. Juuri näin huomautin edellä 123 kohdassa.

127. Toiseksi ei olisi kovinkaan vakuuttavaa vedota sen osoittamiseksi, että myös nyt tutkittavalla alalla olisi olemassa Foto-Frost-säännön kaltainen sääntö, toiseen lähtökohtaan, johon yhteisöjen tuomioistuin on perustanut tämän säännön, eli siihen, että EY 234 artiklan mukaisen ennakkoratkaisujen antamista koskevan toimivallan "tarkoituksena on pääasiallisesti varmistaa yhteisön oikeuden yhtenäinen soveltaminen kansallisissa tuomioistuimissa". [64] EU 35 artiklassa tarkoitetun ennakkoratkaisujen antamista koskevan toimivallan *à la carte* -järjestelmä on näet selvästi epäasianmukainen keino taata se, että kansalliset tuomioistuimet soveltavat unionin oikeutta yhdenmukaisesti.

128. Muistutettakoon tässä yhteydessä ennen kaikkea, että unionin jotkin jäsenvaltiot eivät ole tähän mennessä hyväksyneet kyseistä toimivaltaa, mikä EU 35 artiklassa niille sallitaan, mistä syystä niiden tuomioistuinten on edellä kuvatulla tavalla katsottava olevansa toimivaltaisia ratkaisemaan itse sekä EU 34 artiklassa tarkoitettujen puitepäätösten ja päätösten ulottuvuuden että niiden pätevyyden, mikäli se on tarpeen, jotta ne kykenevät ratkaisemaan käsiteltävänään olevan asian. Jo tästä syystä unionin oikeuden yhdenmukaista soveltamista nyt käsiteltävällä alalla ei taata, vaikka jätettäisiin huomiotta epäilykset, jotka koskevat sitä, sitovatko ennakkoratkaisut, joita yhteisöjen tuomioistuin antaa sellaisten jäsenvaltioiden tuomioistuinten pyynnöstä, jotka ovat hyväksyneet tämän toimivallan, näitä tuomioistuimia.

129. Lisäksi se, että EU 35 artiklassa sallitaan jäsenvaltioiden poissulkevan sen, että muut kuin ylimmät tuomioistuimet esittävät ennakkoratkaisupyyntöjä, lisää sitä vaaraa, että kansalliset tuomioistuimet eivät sovella unionin oikeutta yhdenmukaisesti Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osaston alalla, koska osa kansallisista oikeusasioista tosiasiallisesti ratkaistaan ilman, että asia saatettaisiin käsiteltäväksi ylimpään oikeusasteeseen.

130. Tästä syystä on myönnettävä, että tällä hetkellä ei taata, että kansalliset tuomioistuimet soveltaisivat unionin oikeutta yhdenmukaisesti unionin kolmannen pilarin alalla (ja tilanne on sama, vaikka hyväksyttäisiin Foto-Frost-säännön kaltainen sääntö myös tällä alalla). EU 34 artiklassa tarkoitettujen neuvoston toimien soveltamisen epäyhtenäisyyteen liittyvä riski on luonnollisesti Amsterdamin sopimuksella luodun lainkäyttöjärjestelmän heikkous tämän pilarin osalta. Se, että Euroopan unionista tehdyn sopimuksen määräyksiä tulkittaisiin siten, että uhrattai-

64 – Em. asia Foto-Frost, tuomion 15 kohta.

siin oikeusvaltiolle ominaisten oikeuksien oikeussuoja, vaikka sillä pyrittäisiinkin kiihkeästi unionin oikeuden yhdenmukaiseen soveltamiseen kolmannen pilarin alalla, johtaisi mielestäni kuitenkin vakavampaan ongelmaan.

131. Lisättäköön, että EU 35 artiklan tulkinta, joka on oikeussuojaa koskevan perusoikeuden kunnioittamista koskevan periaatteen mukainen, poissulkee sen, että yhteisöjen tuomioistuimelle voitaisiin antaa yksinomainen toimivalta todeta neuvoston EU 34 artiklan nojalla toteuttama toimi pätemättömäksi, mikäli yksityisiltä on evätty suora mahdollisuus saada asiansa yhteisöjen tuomioistuinten käsiteltäväksi, ja sen lisäksi, koska ennakkoratkaisupyynnön esittäminen on vapaaehtoista myös ylimmille kansallisille tuomioistuimille, heiltä on jopa evätty sellaisissakin jäsenvaltioissa, jotka ovat hyväksyneet yhteisöjen tuomioistuimen toimivallan antaa ennakkoratkaisuja, riittävät takeet siitä, että he kykenevät saamaan esittämänsä pätevyyttä koskevan kysymyksen yhteisöjen tuomioistuimen ratkaistavaksi tällaisen ennakkoratkaisupyynnön välityksellä.

Tämän ei pitäisi myöskään yllättää, koska Amsterdamin sopimuksella tehtyjen muutosten jälkeenkään rikosasioissa tehtävään poliisiyhteistyöhön ja oikeudelliseen yhteistyöhön ei vielä liity korostuneesti ylikansallisia piirteitä, jotka ovat ominaisia yhteisön toiminnalle, vaan ne jäävät puolitiehen puhtaan hallitustenvälisen yhteistyön ja yhteisön "integraatiomallin" välimaastoon. Vielä yksi osoitus kansallisten tuomioistuinten roolin arvostuksesta kolmanteen pilariin kuuluvissa asioissa on Amsterdamin hallitustenvälisen konferenssin päätösasiakirjaan liitetty EU 30 artiklaa koskeva julistus N:o 7, jonka mukaan "[EU] 30 artiklan mukainen poliisiyhteistyö, Europolin toiminta mukaan lukien, on kuuluttava kussakin jäsenvaltiossa sovellettavien sääntöjen mukaisen toimivaltaisten kansallisten viranomaisten harjoittaman asianmukaisen oikeudellisen tarkastelun piiriin".

– Kansallisissa tuomioistuimissa saatavilla olevan oikeussuojan piirteet

132. Olen tehnyt tämän sivuaskeleen EU 35 artiklassa tarkoitettuun yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaa ennakkoratkaisuasioissa koskevaan malliin osoittaakseni sen, että jäsenvaltiot ovat määritelleet unionin kolmatta pilaria varten lainkäyttöjärjestelmän, jossa yhteisöjen tuomioistuimen eli ylikansallisen tuomioistuimen puuttuminen on rajoitetumpaa kuin EY:n perustamissopimuksen alalle on ominaista ja jossa *tämän seurauksena* on jätetty enemmän tilaa kansallisten tuomioistuinten toimivallalle.

133. Olen edellä osoittanut, että jäsenvaltioiden tehtävänä on myös unionin kolmannen pilarin alalla säätää sellaisesta oikeussuojakeinojen ja menettelyjen järjestelmästä, jolla pyritään takaamaan tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden kunnioittaminen, ja niiden tuomioistuinten tehtävänä on tulkita ja soveltaa kansallisia prosessisääntöjä, joilla säännellään kanteiden nostamista, siten, että oikeussuoja taataan. Tämä merkitsee sitä, että oikeussuoja, joka yksityisillä on katsottava olevan unionin oikeuden perusteella kansallisissa tuomioistuimissa unionin

toimia vastaan kolmannen pilarin alalla, ei koske yksinomaan niitä EU 35 artiklan 1 kohdassa nimenomaisesti tarkoitettuja tapauksia, joissa riitautetaan epäsuorasti puitepäätösten ja päätösten pätevyys (pätemättömyysväite suoran kanteen yhteydessä kansallisia täytäntöönpanotoimia vastaan). Se kattaa myös erityisesti ne tapaukset, joissa riitautetaan suoraan tällaisten toimien ja EU 34 artiklan a alakohdassa tarkoitettujen yhteisten kantojen pätevyys, mikäli ne ovat välittömien vaikutusten puuttumisesta huolimatta ja sellaisenaan eli kansallisista täytäntöönpanotoimista riippumatta omiaan aiheuttamaan välitöntä vahinkoa yksityisten oikeusasemalle; tarkoituksena on saada ainakin korvaus vahingoista, joita siitä on mahdollisesti aiheutunut.

134. Katson viimeksi mainitun seikan osalta, että se, että Euroopan unionista tehtyyn sopimukseen ei ole otettu erityistä määräystä, joka koskisi nimenomaisesti tällaista oikeutta tai vastaavaa velvoitetta, tai se, että Euroopan unionista tehdyn sopimuksen määräyksissä ja erityisesti EU 41 artiklassa ei viitata EY 288 artiklan toiseen kohtaan, ei estä sitä, että oikeus tällaiseen korvaukseen myönnetään. Yhtäältä näet kyseinen oikeus on, kuten olen jo todennut (ks. edellä 96 kohta), oikeuksien *tehokasta* oikeussuojaa koskevan oikeuden yksi osatekijä, [65] ja toisaalta se voidaan johtaa – vaikkakaan ei, kuten valittajat ovat väittäneet, tavanomaisesta kansainvälisestä oikeudesta – ainakin jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksille yhteisistä yleisperiaatteista, joihin on oltava mahdollista tukeutua kirjoitettujen normien puuttumisesta johtuvien unionin oikeuden aukkojen täyttämiseksi.

135. Kuten yhteisöjen tuomioistuin on todennut vahvistaessaan periaatteen, jonka mukaan valtio on vastuussa vahingoista, joita aiheutuu siitä, että valtiot laiminlyövät velvoitteita, jotka kuuluvat niille yhteisön oikeuden nojalla, EY 288 artiklassa nimenomaisesti vahvistettu sopimussuhteen ulkopuolista yhteisön vastuuta koskeva periaate "on ainoastaan ilmaisu jäsenvaltioiden oikeusjärjestyksessä tunnustetusta yleisestä periaatteesta, jonka mukaan lainvastaisesta toiminnasta tai laiminlyönnistä seuraa velvollisuus korvata aiheutunut vahinko". [66] Voidaan siis sanoa, että periaate, jonka mukaan viranomaiset vastaavat yhteisön oikeutta rikkomalla ja erityisesti yhteisön oikeudessa yksityisille annettuja perusoikeuksia loukkaamalla yksityisille aiheuttamastaan vahingosta, on erottamaton osa Euroopan unionista tehdyllä sopimuksella luotua järjestelmää. [67]

65 – Julkisasiamies Légér totesi em. asiassa Köbler 30.9.2003 antamansa ratkaisuehdotuksen 35 kohdassa, että "valtion vahingonkorvausvastuuta [yksityisille yhteisön oikeuden rikkomisesta aiheutuvista vahingoista] koskeva periaate muodostaa tarpeellisen jatkeen tehokasta oikeussuojaa koskevalle yleiselle periaatteelle tai oikeudelle saattaa asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi".

66 – Em. asia Brasserie du pêcheur ja Factortame, tuomion 29 kohta. Muistutan julkisasiamies Léger'n sanoin (ks. hänen ratkaisuehdotuksensa em. asiassa Köbler, 85 kohta) siitä, että "vakiintuneesta oikeuskäytännöstä – – ilmenee, että yleisen oikeusperiaatteen olemassaolon tunnustamiseksi yhteisöjen tuomioistuin ei vaadi, että sääntö on voimassa kaikissa kansallisissa oikeusjärjestyksissä. Merkitystä ei myöskään ole sillä seikalla, että säännön ulottuvuus ja soveltamisedellytykset eroavat jäsenvaltioiden välillä. Yhteisöjen tuomioistuin toteaa ainoastaan, että periaate on yleisesti tunnustettu ja että eroista huolimatta kansallisista oikeusjärjestyksistä löytyy yhteisiä arviointiperusteita".

67 – Ks. vastaavasti em. asia Brasserie du pêcheur ja Factortame, tuomion 29 ja 31 kohta.

136. Neuvosto on kuitenkin itsekin oleellisilta osin tunnustanut tällaisen vastuun olemassaolon ilmoituksessaan oikeudesta korvaukseen, sillä siinä neuvosto "muistuttaa", että "virhe", joka koskee asianomaisia henkilöitä, ryhmiä ja yhteisöjä, antaa loukatulle osapuolelle oikeuden vaatia korvausta.

137. Korostan lisäksi, että periaate, jonka mukaan viranomaiset vastaavat unionin oikeutta rikkomalla yksityisille aiheuttamastaan vahingosta, on jopa ilmaistu nimenomaisesti rikosasioissa tehtävän poliisiyhteistyön ja oikeudellisen yhteistyön alalla joissain Europol-yleissopimuksen määräyksissä. Kyseisen yleissopimuksen johdanto-osassa edellytetään, että "myös poliisiasiain yhteistyön alalla on erityisesti otettava huomioon yksilön oikeuksien suoja, erityisesti henkilötietojen suoja", ja kyseisen yleissopimuksen 38 artiklassa ja 39 artiklan 2 kohdassa vahvistetaan periaate, jonka mukaan yksittäiset valtiot ovat muussa kuin sopimusperusteisessa vastuussa Europolin tallentamien tai käsittelemien tietojen oikeudellisista tai asiavirheistä johtuvista henkilöille aiheutuneista vahingoista ja Europolin on muun kuin sopimusperusteisen vastuun perusteella korvattava elintensä, apulaisjohtajien tai työntekijöiden tehtäviään suorittaessaan aiheuttamat vahingot.

138. On mielestäni täsmennettävä, että kun kansalliset tuomioistuimet arvioivat neuvoston EU 34 artiklan nojalla toteuttamien toimien laillisuutta myös vahingonkorvausvaatimuksen osalta, niiden on tehtävä se lojaalin yhteistyön periaatetta noudattaen siten, että ne ottavat huomioon asian kannalta merkitykselliset *unionin oikeuden* oikeussäännöt ja yleisperiaatteet, ensisijaisesti EU 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitetut perusoikeudet, eli Euroopan ihmisoikeussopimuksessa taatut perusoikeudet ja perusoikeudet, jotka perustuvat jäsenvaltioille yhteiseen valtiosääntöperinteeseen. Saattaisi olla, että se, että kansallinen tuomioistuin viittaa oman oikeusjärjestyksensä perustuslain säännöksiin, ei riittäisi takaamaan EU 6 artiklan 2 kohdasta johtuvien perusoikeuksien suojastandardin toteutumista siltä osin kuin kyseinen standardi ei vastaa, kuten usein huomautetaan, jäsenvaltioiden perustuslaissa perusoikeuksille annetun suojan "pienintä yhteistä nimittäjää", vaan pikemminkin korkeampaa suojelun tasoa, joka on mukautettu unionin oikeuden vaatimuksiin. Tässä tilanteessa kansallisten tuomioistuinten tehtävänä on lisäksi arvioida mahdollisia perusoikeuksien käytölle asetettuja rajoituksia, jotka ovat yleisen edun mukaisia,[68] ja otettava huomioon pikemminkin unionin vaatimukset kokonaisuutena eikä niinkään sen valtion vaatimuksia, johon ne kuuluvat.

139. EU 6 artiklan 2 kohdassa vahvistetun suojastandardin soveltaminen voisi tietenkin aiheuttaa joitain vaikeuksia kansalliselle tuomioistuimelle, ja se joutuisi mukaan unionin tunnustamien perusoikeuksien selvitystyöhön, jonka ovat tähän mennessä suorittaneet olennaisilta osin yhteisöjen tuomioistuimet. Näitä vaikeuksia ei mielestäni kuitenkaan saa yliarvioida. Kansalliset tuomioistuimet voivat

68 – Ks. mm. asia 5/88, Wachauf, tuomio 13.7.1989 (Kok. 1989, s. I-2609, 18 kohta) ja perusoikeuskirjan 52 artikla.

turvautua tässä tehtävässään perusoikeuskirjan määräyksiin ja yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntöön Euroopan ihmisoikeussopimuksen määräysten ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön lisäksi. Kansalliset tuomioistuimet voivat arvioidessaan neuvoston EU 34 artiklan nojalla toteuttamien ja ainakin EU 35 artiklan 1 kohdassa mainittujen toimien laillisuutta, siltä osin kuin valtioiden EU 35 artiklan 2 kohdan ja 3 kohdan nojalla suorittamat valinnat sen sille sallivat, luonnollisesti pyytää yhteisöjen tuomioistuimelta apua esittämällä sille pätevyyttä koskevan ennakkoratkaisupyynnön. Missään tapauksessa kyseinen vaikeus ei voi johtaa siihen, että asetettaisiin etusijalle se vaihtoehto, että Euroopan unionista tehdyn sopimuksen VI osaston alalla olisi olemassa perusoikeuksia koskevan oikeussuojan osalta aukko, sellaisina kuin perusoikeudet ilmenevät EU 6 artiklan 2 kohdasta.

140. Koska unionin oikeudessa ei ole tätä koskevaa sääntelyä, kunkin jäsenvaltion sisäisessä oikeusjärjestyksessä on luonnollisesti yksilöitävä toimivaltainen tuomioistuin ja vahvistettava vahingonkorvauskanteita koskevat prosessisäännöt, joilla pyritään takaamaan niiden perusoikeuksien suoja, jotka unionissa annetaan yksityisille neuvoston EU 34 artiklan nojalla toteuttamia toimia vastaan.[69] Ne vastaavat tältä osin EY:n perustamissopimukseen liittyvässä yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä kehitettyjen yhdenvertaisuus- ja tehokkuusperiaatteiden edustamia jäsenvaltioiden prosessiautonomialle asetettuja rajoja,[70] jotka ovat omaksuttavissa koskemaan unionin kolmatta pilaria.

– Kansallisissa tuomioistuimissa annettavan vahingonkorvausta koskevan oikeussuojan käytännöllisyys ja tehokkuus erityisten ongelma-alueiden osalta

141. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on pitänyt valituksenalaisissa määräyksissä lähtökohtana sitä,[71] että valittajille ei olisi "mitään hyötyä" siitä, että ne nostaisivat kanteen, jossa ne vetoaisivat kansallisissa tuomioistuimissa jokaisen jäsenvaltion yksittäiseen vastuuseen siitä, että ne ovat osallistuneet yhteisen kannan 2001/931 ja sen ajantasaistamisesta myöhemmin hyväksyttyjen yhteisten kantojen hyväksymiseen.

142. En yhdy tähän arviointiin, jolle ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole myöskään esittänyt perusteluja.

143. Esiin tulee luonnollisesti useita kysymyksiä, kun selvitetään sitä, onko se, että valittajien oikeuksia koskeva vahingonkorvaussuoja annetaan kansallisissa tuomioistuimissa, käytännöllistä ja tehokasta. Mainitsen nämä kysymykset vain nopeasti ja käsittelen

69 – Ks. vastaavasti em. asia Köbler, tuomion 46 ja 50 kohta.

70 – Ks. mm. em. asia C-312/93, Peterbroeck, tuomio 14.12.1995, Kok. 1995, s. I-4599, 12 kohta) ja asia C-13/01, Safalero, tuomio 11.9.2003 (Kok. 2003, s. I-8679, 49 kohta).

71 – Valituksenalaisten määräysten 38 kohta.

ne ainoastaan siinä tarkoituksessa, että osoitan, että niille kyetään löytämään asianmukainen ratkaisu ja että tällaisen suojan mahdollisuus ei siten ole vain teoreettinen, koska asianmukaisimman ratkaisun etsiminen ei ole tarpeen nyt käsiteltävien valitusten ratkaisemiseksi ja asian ratkaiseminen kuuluu niitä mahdollisesti käsittelevälle kansalliselle tuomioistuimelle.

144. Ensinnäkin tulee esiin kysymys sen oikeussubjektin yksilöimisestä, jolla on mahdollisesti velvollisuus korvata väitetty vahinko. Ketä vastaan valittajien pitäisi lähinnä nostaa kanne kansallisissa tuomioistuimissa saadakseen korvausta vahingoista, joita ne väittävät aiheutuneen siitä, että Gestoras Pro Amnistía ja Segi on kirjattu terroritekoihin sekaantuneiden henkilöiden luetteloon? Kuuluisiko sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu unionille sellaisenaan vai solidaarisesti yksittäisille jäsenvaltioille, jotka ovat hyväksyneet yksimielisesti yhteisen kannan 2001/931 ja myöhemmin sen ajantasaistamisesta hyväksytyt yhteiset kannat? Tähän kysymykseen annettava vastaus riippuu ratkaisusta, joka annetaan oikeuskirjallisuudessa laajalti käsiteltyyn kysymykseen siitä, onko unioni oikeushenkilö. Korostan tältä osin, että itse Europolin samoin kuin Euroopan yhteisön osalta niiden perustamisesta tehdyissä sopimuksissa sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevaan nimenomaiseen määräykseen sisältyy sekä se, että ne todetaan nimenomaisesti oikeushenkilöiksi, joilla on kaikissa jäsenvaltioissa laajin kansallisen lainsäädännön mukaan oikeushenkilöllä oleva oikeuskelpoisuus, että myös kyky esiintyä kantajana ja vastaajana oikeudenkäynneissä. [72]

145. Toiseksi tulee esiin ongelma, joka koskee sen kansallisen lainkäyttöjärjestelmän yksilöimistä, joka on toimivaltainen ratkaisemaan kyseisen vahingonkorvauskanteen. Tämä ongelma liittyy jollain tavoin passiivilegitimitaatioon.

146. Mikäli unioni on sopimussuhteen ulkopuolisessa vastuussa kansainvälisenä järjestönä, joka on oikeushenkilö, kanne voitaisiin nostaa sen valtion (ja sen paikan) tuomioistuimessa, jossa vahinkoa aiheuttanut tapahtuma on tapahtunut tai saattaa tapahtua, tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla 22 päivänä joulukuuta 2000 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 44/2001 [73] 5 artiklan 3 kohdassa säädetyn perusteen mukaisesti. Korostettakoon lisäksi tässä yhteydessä, että Europol-yleissopimuksen 39 artiklassa viitataan Brysselissä 27.9.1968 tehdyn yleissopimuksen (joka on sittemmin korvattu jäsenvaltioiden kesken edellä mainitulla asetuksella) asiaa koskeviin määräyksiin sen määrittelemiseksi, mikä kansallinen tuomioistuin on toimivaltainen käsittelemään riidan, joka koskee Europolin vastuuta.

72 – Ks. Europolin osalta Europolista tehdyn yleissopimuksen 26 artiklan 1 ja 2 kohta ja Euroopan yhteisön osalta EY 281 ja EY 282 artikla.

73 – EYVL L 12, s. 1.

147. Mikäli sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu on sitä vastoin yksittäisillä jäsenvaltioilla, siihen voidaan vedota jokaista valtiota vastaan lähinnä asianomaisen valtion tuomioistuimissa siten, että sovelletaan asetuksen N:o 44/2001 2 artiklan 1 kohdan perustetta, jonka mukaan toimivaltainen tuomioistuin on vastaajan kotipaikan tuomioistuin. Kanne voitaisiin vaihtoehtoisesti nostaa asetuksen 5 artiklan 3 kohdassa säädetyn perusteen mukaisesti sen valtion tuomioistuimessa, missä vahinko sattui tai saattaa sattua, kyseistä valtiota vastaan.

148. Lisäksi on huomattava mekanismi, joka on otettu käyttöön Europol-yleissopimuksen 38 artiklalla ja joka koskee valtioiden vastuuta Europolin tallentamien tai käsittelemien tietojen oikeudellisista tai asiavirheistä johtuvista henkilöille aiheutuneista vahingoista. Kun kyseisessä artiklassa määrätään, että "jäsenvaltiot ovat vastuussa" tällaisista vahingoista, siinä vahvistetaan, että "vahinkoa kärsineellä on oikeus vaatia korvausta ainoastaan jäsenvaltiolta, jossa vahingon aiheuttanut seikka on tapahtunut, osoittamalla vaateensa asianomaisen kansallisen lainsäädännön nojalla toimivaltaisille tuomioistuimille". Lisäksi siinä täsmennetään, että "jäsenvaltio ei voi vedota siihen, että toinen jäsenvaltio on välittänyt virheelliset tiedot vapautuakseen vastuusta, joka sille kuuluu sen kansallisen lain mukaan vahingon kärsinyttä osapuolta kohtaan". Lopuksi siinä määrätään sellaisen valtion oikeudesta korvauksena maksetun määrän takaisinmaksuun, joka on joutunut maksamaan korvauksen, vaikka korvausvelvollisuuden taustalla oleva menettely johtuu Europolista tai jostain muusta valtiosta.

149. Kolmanneksi voitaisiin tuoda esiin ongelma, joka liittyy valtioiden ja kansainvälisten järjestöjen lainkäytölliseen koskemattomuuteen, koska se on prosessuaalinen este neuvoston EU 34 artiklan nojalla toteuttamien toimien vahingonkorvaussuojan tehokkuudelle kansallisessa tuomioistuimessa.

150. Mikäli katsottaisiin, että sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu kuuluu yksittäisille jäsenvaltioille, ongelma säilyisi mahdollisesti ainoastaan siinä tapauksessa, että valittajat pyrkisivät vetoamaan jonkin jäsenvaltion vastuuseen toisen jäsenvaltion tuomioistuimissa. Tätä ongelmaa ei tietenkään olisi siinä realistisemmassa tapauksessa, että kanne nostettaisiin jäsenvaltiota vastaan sen omissa tuomioistuimissa. Valtioiden lainkäytöllinen koskemattomuus ei siis olisi ehdoton este kyseiselle vahingonkorvaussuojalle kansallisissa tuomioistuimissa.

151. Mikäli sitä vastoin katsottaisiin, että joko unionin sellaisenaan tai kansainvälisenä järjestönä, joka on oikeushenkilö, pitäisi vastata vahingoista sen lisäksi, että Euroopan unionista tehdyssä sopimuksessa ei kuitenkaan anneta unionille itselleen lainkäytöllistä koskemattomuutta (kuten ei yhteisöllekään anneta EY:n perustamissopimuksessa ja sen

liitteenä olevissa pöytäkirjoissa),[74] voitaisiin mielestäni todeta, että mikäli asiaa käsittelevän tuomioistuimen valtion sisäisessä oikeudessa säädetään tai siinä tunnustetaan tavanomaisesta kansainvälisestä oikeudesta johtuvaksi, että kansainvälisillä järjestöillä on lainkäytöllinen koskemattomuus, neuvostolla olisi velvollisuus luopua siitä unionin oikeuden nojalla, mikäli siihen vetoaminen merkitsisi oikeudenkäynnin epäämistä. Erityisesti nyt käsiteltävän kaltaisessa asiassa tällainen immuniteetti pitäisi joka tapauksessa poissulkea unionin taholta, mikäli se saattaisi vaarantaa neuvoston toteuttamista lainvastaisista toimista aiheutuneita vahinkoja koskevan sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun periaatteen tehokasta vaikutusta ja olla ristiriidassa oikeuksien tehokkaan oikeussuojan periaatteen kanssa.

152. Joka tapauksessa yhteisen kannan 2001/931 hyväksymisen yhteydessä annettua neuvoston ilmoitusta oikeudesta korvaukseen voitaisiin, siltä osin kuin siinä viitataan oikeuteen "vaatia korvausta oikeusteitse", tulkita siten, että siinä ainakin implisiittisesti luovutaan vetoamasta lainkäytölliseen koskemattomuuteen siltä osin kuin kyseessä ovat mahdolliset vahingot, jotka johtuvat henkilöiden kirjaamisesta lainvastaisesti terroritekoihin sekaantuneiden henkilöiden luetteloon.

153. Lisättäköön vielä, että oikeuskirjallisuudessa on ollut viime aikoina havaittavissa kansainvälisen ja kansallisen tuomioistuinkäytännön suuntaus rajoittaa kansainvälisten järjestöjen lainkäytöllistä koskemattomuutta, eli sitä ei ole pidetty niin ehdottomana kuin perinteisen näkemyksen mukaan. Tällainen rajoitus tehdään usein, paitsi riidan taustalla olevan kansainvälisen järjestön toiminnan luonteen perusteella (iure imperii tai iure gestionis), myös sen varmistamiseksi, että oikeutta saada asia käsitellyksi tuomioistuimessa koskevaa perusoikeutta kunnioitetaan, sen perusteella, onko vahinkoa kärsineellä asianosaisella käytettävissään vaihtoehtoisia ja tehokkaita keinoja riidan ratkaisemiseen, kuten esimerkiksi menettelyjä, jotka on otettu käyttöön järjestön itsensä piirissä, tai mahdollisuus saada asia ratkaistuksi järjestön hyväksymässä välimiesmenettelyssä.[75]

154. Kun hyväksytään periaate, jonka mukaan on olemassa oikeus korvaukseen vahingoista, joita on aiheutunut neuvoston EU 34 artiklan nojalla toteuttamista lainvastaisista toimista, Euroopan unionista tehdyn sopimuksen erottamattomaksi periaatteeksi, tulee neljänneksi kuitenkin esiin ongelma, joka liittyy tällaisen vastuun konkreettisten edellytysten ja siten sen osalta sovellettavan sääntelyn yksilöimiseen. Vaikuttaa siltä, että

74 – Euroopan yhteisön lainkäytöllisestä koskemattomuudesta jäsenvaltioiden tuomioistuimissa on katsottava implisiittisesti luovutun EY 240 artiklan nojalla, sillä siinä määrätään, että "jollei toimivaltaa ole tällä sopimuksella annettu yhteisön tuomioistuimelle, riidat, joissa yhteisö on asianosainen, eivät yhteisön asianomaisuuden perusteella ole jäsenvaltioiden tuomioistuinten tuomiovallan ulkopuolella".

75 – Viittaan tässä yhteydessä suoraan Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen em. asiassa Waite ja Kennedy v. Saksa antamaan tuomioon ja asiassa Beer ja Regan v. Saksa, 18.2.1999 antamaan tuomioon (ei julkaistu, mutta se on saatavilla verkkosivuilta www.echr.coe.int) ja lisäksi näitä asioita koskevaan yksityiskohtaiseen selvitykseen ja tutkimukseen artikkelissa Reinisch, A. – Weber, U. A., "In the Shadow of Waite and Kennedy. The Jurisdictional Immunity of International Organizations, the Individual's Right of Access to the Courts and Administrative Tribunals as Alternative Means of Dispute Settlement", julkaisussa *International Organizations Law Review*, 2004, 1, s. 59, sekä artikkelissa Gaillard, E. – Pingel-Lenuzza, I., "International Organisations and Immunity from Jurisdiction: to Restrict or to Bypass", julkaisussa *International and Comparative Law Quarterly*, 2002, vol . 51, s. 1.

tätä koskevat mahdollisuudet ovat lähinnä seuraavat: i) asiaa käsittelevän tuomioistuimen kansallista lainsäädäntöä sovelletaan kaikilta osin, missä yhteydessä noudatetaan vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteita; ii) mikäli vastuussa on yksittäinen valtio, sovelletaan vähimmäisedellytyksiä, jotka ratkaisevat sen, onko oikeus korvaukseen olemassa, ja jotka on kehitelty yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä yhteisön oikeuden rikkomisesta aiheutuvan valtioiden vastuun osalta, ja muilta osin kansallista oikeutta, missä yhteydessä noudatetaan vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteita; [76] iii) sovelletaan, olipa vastuussa valtio tai unioni, yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännössä kehiteltyjä edellytyksiä jäsenvaltioiden yhteisinä yleisinä oikeusperiaatteina (EY 288 artiklan toinen kohta) yhteisön sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun osalta. [77] Korostan kuitenkin, että Europol-yleissopimuksessa määrätään sen tilanteen osalta, että jäsenvaltio on vastuussa Europolin käsittelemien tietojen oikeudellisista tai asiavirheistä johtuvista henkilöille aiheutuneista vahingoista, että toimivaltaisen kansallisen tuomioistuimen on sovellettava kansallista lainsäädäntöään (38 artiklan 1 kohta), kun taas siinä ei täsmennetä millään tavoin sitä, mitä lainsäädäntöä sovelletaan sopimussuhteen ulkopuoliseen Europolin vastuuseen (39 artikla).

155. Edellä esitetyn perusteella ei vaikuta siltä, että mikäli vahvistetaan, että valittajilla on mahdollisuus saada vahingonkorvaussuoja kansallisissa tuomioistuimissa, tämä olisi mahdotonta oikeusaukon tai sellaisten esteiden vuoksi, joiden takia suoja olisi täysin illusorinen.

– Kansallisissa tuomioistuimissa saatavaa oikeussuojaa koskeva päätelmä

156. Päättelen siis tähän mennessä käsitellyn kysymyksen osalta, että toisin kuin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on antanut ymmärtää valituksenalaisissa määräyksissä [78] ja valituskirjelmissä on väitetty, valittajien (perus)oikeuksille, joita on mahdollisesti loukattu edellä mainituilla yhteisillä kannoilla, annetaan unionin oikeuden nojalla vahingonkorvaussuojaa kansallisissa tuomioistuimissa.

157. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tältä osin esittämä virheellinen arviointi ei ole kuitenkaan vaikuttanut valituksenalaiseen toimivallan puuttumisen toteamiseen, joka perustuu lähinnä edellä 50 kohdan 2 ja 4 alakohdassa mainittuihin arviointeihin. Siinä mielessä ei mielestäni ole ainakaan olemassa edellytyksiä sille, että valituksenalaiset määräykset kumottaisiin tällaisen virheellisen arvioinnin vuoksi.

158. Koska toisaalta valittajilla on käytettävissään tehokas oikeussuoja kansallisissa tuomioistuimissa, se, että yhteisöjen tuomioistuimet toteavat, etteivät ne ole toimivaltaisia tutkimaan niiden kannetta, joka koskee sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta, ei merkitse sitä, että valittajien oikeutta tällaiseen suojaan olisi loukattu,

76 – Ks. em. asia Köbler, tuomion 57 ja 58 kohta.

77 – Tällä ratkaisulla varmistettaisiin saman toimen vuoksi vahinkoa kärsineiden oikeussubjektien yhdenvertainen kohtelu.

78 – Valituksenalaisten määräysten 38 kohta.

toisin kuin ne ovat väittäneet. Siinä mielessä nyt käsiteltävät valitukset perustuvat virheelliseen oletukseen ja ne on mielestäni hylättävä jo yksin tästä syystä.

e) Oikeuksien tehokas oikeussuoja, erityistoimivallan periaate ja yhteisöjen tuomioistuinten toimivalta

159. Esitän siten ainoastaan siltä varalta, että toisin kuin ehdotan, yhteisöjen tuomioistuin ei katsoisi, että valittajilla on käytettävissään tehokas oikeussuojakeino kansallisessa tuomioistuimessa, muutamia näkemyksiä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arvioinnin asiasisällöstä (ks. edellä 50 kohdan 4 alakohta), jonka valittajat ovat riitauttaneet ja jonka mukaan tällaisen suojan puuttuminen ei sinällään kuitenkaan voi olla perusteena tuomioistuimen erilliselle toimivallalle unionin kaltaisessa erityistoimivallan periaatteeseen perustuvassa oikeusjärjestelmässä. [79]

160. Valittajien väitteet perustuvat lähinnä seuraavien seikkojen yhdistelmään: niiden oikeuteen saada tehokasta oikeussuojaa, josta määrätään EU 6 artiklan 2 kohdassa; neuvoston ilmoitukseen oikeudesta korvaukseen; päätöksen 2003/48 johdanto-osan kahdeksanteen perustelukappaleeseen; Wienin yleissopimuksen 30 artiklan 3 kappaleeseen ja EY 307 artiklan 1 kohtaan perustuvaan jäsenvaltioiden velvoitteeseen noudattaa kansainvälisiä velvollisuuksia, joihin on sitouduttu aikaisemmin liittymällä Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjaan ja Euroopan ihmisoikeussopimukseen, sekä yhteisöjen tuomioistuimen "laajennettuun toimivaltaan" liittyvään "yleiseen tulkintaperiaatteeseen".

161. Neuvosto ja Espanjan kuningaskunta pitävät valittajien väitteitä täysin perusteettomina. Neuvosto väittää lisäksi, että kahteen viimeiseen edellisessä kohdassa mainittuun seikkaan perustuvat väitteet on jätettävä tutkimatta, koska vastaajat ovat vedonneet niihin vasta vastauskirjelmissään.

162. Olen jo todennut (ks. edellä 67 kohta), että neuvoston ilmoitus oikeudesta korvaukseen ei voi vaikuttaa yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltuuksiin, sellaisina kuin ne on vahvistettu Euroopan unionista tehdyssä sopimuksessa. Sama pätee aivan selvästi päätöksen 2003/48 johdanto-osan kahdeksanteen perustelukappaleeseen, jonka mukaan "[kyseisessä] päätöksessä kunnioitetaan perusoikeuksia ja noudatetaan Euroopan unionin perustamissopimuksen 6 artiklassa tunnustettuja periaatteita" ja päätöstä ei voida miltään osin "tulkita siten, että sillä sallittaisiin loukata oikeudellista suojaa, jonka kansallinen lainsäädäntö suo yhteisen kannan 2001/931/YUTP liitteessä luetelluille henkilöille, ryhmille ja yhteisöille".

79 – Sama kohta.

163. Asian kannalta merkityksetön on myös valittajien väite, joka liittyy Wienin yleissopimuksen 30 artiklan 3 kappaleeseen ja EY 307 artiklan 1 kohtaan. Tämä väite, samoin kuin väite, joka liittyy yhteisöjen tuomioistuimen "laajennettuun toimivaltaan", voidaan tutkia, vaikka valittajat ovat esittäneet ne vasta vastauskirjelmissään, koska kyseessä on ainoastaan valituskirjelmissä jo esitetyn perusteen tueksi esitetty väite ja koska yhteisöjen tuomioistuinten toimivaltaisuus on, kuten olen jo korostanut, ehdotonta oikeudenkäyntiedellytystä koskeva kysymys, jonka yhteisöjen tuomioistuin voi joka tapauksessa tutkia viran puolesta kaikkien asian kannalta merkityksellisten seikkojen perusteella.

164. Wienin yleissopimuksen 30 artikla koskee perättäisten, samaa asiaa koskevien valtiosopimusten osapuolina olevien valtioiden oikeuksia ja velvollisuuksia, eikä sitä voida soveltaa nyt käsiteltävään asiaan, koska, toisin kuin valittajat väittävät, ei voida sanoa, että Euroopan unionista tehty sopimus koskisi samaa asiaa kuin Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirja ja Euroopan ihmisoikeussopimus. Lisäksi kyseisen artiklan 3 kappaleessa määrätään, että "milloin kaikki aikaisemman valtiosopimuksen osapuolet ovat myös myöhemmän valtiosopimuksen osapuolina, – – tätä aikaisempaa valtiosopimusta sovelletaan vain siltä osin kuin sen määräykset ovat sopusoinnussa myöhemmän valtiosopimuksen määräysten kanssa". Valittajilta on unohtunut se, että sopimus Euroopan unionista on tehty myöhemmin kuin Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirja ja Euroopan ihmisoikeussopimus.

165. EY 307 artiklan 1 kohdassa puolestaan määrätään, että "[EY:n perustamissopimuksen] määräykset eivät vaikuta sellaisiin oikeuksiin tai velvollisuuksiin, jotka johtuvan yhden tai useamman jäsenvaltion yhden tai useamman kolmannen maan kanssa ennen 1. päivää tammikuuta 1958 tai, kun on kyse jäseneksi liittyneestä valtiosta, ennen liittymispäivää tekemästä sopimuksesta", ja tämän osalta on riittävää todeta neuvoston tavoin, että sitä ei sovelleta Euroopan unionista tehdyn sopimuksen V ja VI osaston yhteydessä.

166. On siis enää tutkittava seuraavassa valittajien väite, joka koskee niiden oikeutta EU 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun tehokkaaseen oikeussuojaan ja "yleistä tulkintaperiaatetta", jonka ne johtavat erityisesti yhteisöjen tuomioistuimen asiassa Les Verts vastaan parlamentti ja ns. Tshernobyl-tapauksessa antamista tuomioista [80] ja joka koskee yhteisöjen tuomioistuimen "laajennettua toimivaltaa". Valittajat katsovat lähinnä, että unionin kaltaisessa oikeusyhteisössä yhteisöjen tuomioistuimella on oikeus täyttää perustamissopimusten aukkoja toteamalla itsensä toimivaltaiseksi, mikäli tällaista toimivaltaa ei ole rajoitettu tai poissuljettu nimenomaisesti ja yksiselitteisesti perustamissopimuksissa ja se on tarpeen yksityisten oikeuksien oikeussuojan takaamiseksi.

80 – Em. asiassa Les Verts v. parlamentti annettu tuomio, jossa hyväksyttiin mahdollisuus riitauttaa ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklassa tarkoitetulla kumoamiskanteella parlamentin toimet, joilla oli oikeusvaikutuksia kolmansiin osapuoliin nähden ja asia C-70/88, parlamentti v. neuvosto, tuomio 22.5.1990 (Kok. 1990, s. I-2041, Kok. Ep. X, s. 443), jossa hyväksyttiin parlamentin oikeus nostaa ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla kumoamiskanne neuvoston ja komission toimesta etuoikeuksiensa loukkaamisen perusteella.

167. Huomautettakoon, että erityistoimivallan periaate, joka on ilmaistu EY 5 artiklassa (yhteisön osalta), EY 7 artiklassa (yhteisön toimielinten osalta) ja EU 5 artiklassa (niiden toimielinten osalta, jotka muodostavat unionin ainoan institutionaalisen kehyksen), ei merkitse sitä, että toimivaltuuksien antaminen olisi välttämättä nimenomaista. EY 308 artiklan määräys, joka koskee yhteisön implisiittisiä valtuuksia, osoittaa tämän. Toimivaltuudet voivat olla myös implisiittisiä ja ne voidaan johtaa laajentavallakin tulkinnalla perustamissopimusten määräyksistä, kunhan niiden sanamuotoa ja rakennetta noudatetaan.

168. Mielestäni yhteisöjen tuomioistuin on asiassa Les Verts vastaan parlamentti ja ns. Tshernobyl-tapauksessa antamissaan tuomioissa, joihin valittajat vetoavat – kuten myös ns. AETS-tapauksessa,[81] asiassa Kreikka vastaan neuvosto[82] ja asiassa Simmenthal vastaan komissio[83] antamissaan tuomioissa – ainoastaan täsmentänyt kumoamiskanteisiin ja pätemättömyysväitteeseen liittyvien ETY:n perustamissopimuksen määräysten soveltamisalaa johdonmukaisella ja teleologisella tulkinnalla tai sellaisella tulkinnalla, jolla varmistetaan yhteisön oikeusjärjestyksen yleisten periaatteiden tai vaatimusten (kuten toimielinten välisen tasapainon noudattaminen, toimen täydellisen ja johdonmukaisen laillisuusvalvonnan tarve, oikeuksien oikeussuoja) mukainen lopputulos, ilman että se olisi tällä kuitenkaan rikkonut kyseisen perustamissopimuksen sanamuotoa ja rakennetta. Erityisesti "sen vuoksi, että määräyksessä ei mainita asiasta mitään", yhteisöjen tuomioistuin on kyennyt tulkitsemaan sitä "mahdollisimman riittävää oikeussuojaa koskevan vaatimuksen mukaisesti".[84]

169. Vastaavasti yhteisöjen tuomioistuin katsoi asiassa Unión de Pequeños Agricultores vastaan neuvosto antamassaan tuomiossa,[85] että EY:n perustamissopimuksen 173 artiklassa asetettua edellytystä, jonka mukaan kanteen nostaminen edellyttää, että asetus koskee asianomaista erikseen, on tulkittava tehokasta oikeussuojaa koskevan periaatteen valossa, mutta tällaisen tulkinnan perusteella kyseistä edellytystä, josta määrätään *nimenomaisesti* perustamissopimuksessa, ei voida poistaa ilman, että ylitettäisiin yhteisöjen tuomioistuimille perustamissopimuksella myönnetty toimivalta. Valittajien kyseisen periaatteen nimissä vaatiman laajentavan tulkinnan esti jo itse perustamissopimuksen sanamuoto.

170. Ei voida myöskään unohtaa, että on olemassa edellä 168 kohdassa mainittuja tuomioita ankarampia päätöksiä, joissa yhtei-

81 – Asia 22/70, komissio v. neuvosto, tuomio 31.3.1971 (ns. AETS-tapaus, Kok. 1971, s. 263, Kok. Ep. I, s. 553, 38–43 kohta), jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla nostettavan kumoamiskanteen kohteena voivat olla "kaikki ne toimielinten antamat säännökset ja määräykset, – – joiden tarkoituksena on tuottaa oikeusvaikutuksia".

82 – Asia C-62/88, Kreikka v. neuvosto, tuomio 29.3.1990 (Kok. 1990, s. I-1527, 8 kohta), jossa pidettiin mahdollisena, vaikka asiaa ei mainittukaan ETY:n perustamissopimuksen 173 artiklassa, tutkia ETY:n perustamissopimuksen nojalla toteutetun toimen kumoamiskanteen yhteydessä peruste, joka koski Euratomin perustamissopimuksen tai EHTY:n perustamissopimuksen määräyksen rikkomista.

83 – Asia 92/78, Simmenthal v. komissio, tuomio 6.3.1979 (Kok. 1979, s. 777, 40 ja 41 kohta), jossa yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että ETY:n perustamissopimuksen 184 artiklaa oli sovellettava myös muihin yleisesti sovellettaviin toimiin kuin asetuksiin, jotta yksityisille taattaisiin sellaisten toimien laillisuusvalvonta, joita he eivät voi riitauttaa.

84 – Näin totesi em. asiassa Les Verts v. parlamentti annetusta tuomiosta julkiasiamies Van Gerven em. asiassa C-70/88, parlamentti v. neuvosto, 30.11.1989 antamansa ratkaisuehdotuksen 11 kohdassa.

85 – Em. asia, tuomion 44 kohta.

söjen tuomioistuin on huolimatta siitä, että tuomioistuimessa on vedottu kumoamiskannetta koskevien määräysten laajan tulkinnan vaatimukseen, jotta kyettäisiin takaamaan yksityisten oikeussuoja, tulkinnut oman toimivaltansa rajoja siten, että se on ottanut tiukasti huomioon ainoastaan asiaa koskevissa määräyksissä nimenomaisesti mainitut tapaukset. [86]

171. Vaikuttaa siltä, että nyt käsiteltävissä asioissa tilanne muistuttaa enemmän tilannetta, joka oli esillä asiassa Unión de Pequeños Agricultores vastaan neuvosto, kuin tilanteita, jotka liittyivät edellä 168 kohdassa mainittuihin tuomioihin. Kun EU 46 artiklaa ja EU 35 artiklaa luetaan yhdessä, niissä luetellaan tyhjentävästi yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltuudet, joten niissä poissuljetaan siis erityisesti yhteisöjen tuomioistuinten toimivalta tutkia vahingonkorvauskanteita, jotka koskevat neuvoston EU 34 artiklan nojalla toteuttamista toimista aiheutuneita vahinkoja.

172. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuin on edellä 168 kohdassa mainituissa tuomioissa lähinnä ainoastaan täsmentänyt joitakin edellytyksiä, jotka liittyivät asiavaltuuden omaavien oikeussubjektien ryhmään, esitettäviin pätemättömyysperusteisiin tai toimiin, jotka voidaan riitauttaa ETY:n perustamissopimuksen 173 tai 184 artiklan nojalla ja jotka koskivat sellaisen toimivallan käyttöä – toimielinten toimien kumoamisen tai pätemättömiksi toteamisen osalta – joka sille oli selvästi myönnetty kyseisissä määräyksissä. Nyt käsiteltävässä asiassa yhteisöjen tuomioistuimia pyydetään sitä vastoin käyttämään sellaista toimivaltaa, jota ei mainita lainkaan EU 35 artiklassa, eli vahingonkorvauksen määräämistä koskevaa toimivaltaa.

173. Vaikka ongelmana on, käyttääkseni julkisasiamies Jacobsin sanoja, [87] siis se, "miten voidaan varmistaa – perustamissopimuksen sanamuodon ja rakenteen asettamissa rajoissa – se, että yksityisille kantajille annetaan tehokas oikeussuoja", nyt käsiteltävän kaltaisessa tapauksessa on tunnustettava, kuten jo totesin, että valittajien tavoittelema vahingonkorvaussuoja annetaan kansallisessa tuomioistuimessa eikä yhteisöjen tuomioistuimissa. Mikäli sitä vastoin, toisin kuin katson, pitäisi katsoa, että tällaisen suojan antaminen kansallisessa tuomioistuimessa ei ole mahdollista, toimivallan antaminen vaihtoehtoisesti yhteisöjen tuomioistuimille ei merkitsisi laajentavaa tulkintaa eikä lakiin perustumatonta tulkintaa, vaan EU 46 ja EU 35 artiklan *lainvastaista* tulkintaa.

86 – Ks. asia 66/76, CFDT v. neuvosto, tuomio 17.2.1977 (Kok. 1977, s. 305, Kok. Ep. III, s. 321, 8–12 kohta), joka koskee EHTY:n perustamissopimuksen 33 artiklassa tarkoitettua aktiivi- ja passiivilegitimaatiota ja asia C-253/94 P, Roujansky v. neuvosto, määräys 13.1.1995 (Kok. 1995, s. I-7, 9 ja 11 kohta), joka koskee toimia, joista voidaan nostaa kanne EY:n perustamissopimuksen 173 artiklan nojalla.

87 – Julkisasiamies Jacobsin em. asiassa Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, 21.3.2002 antama ratkaisuehdotus, 54 kohta.

174. Jälkimmäisessä vaihtoehdossa olisi lähinnä kyseessä korjaamaton ristiriita kahden periaatteen välillä: yhtäältä oikeuksien tehokkaan oikeussuojan periaatteen, joka on epäsuorasti tunnustettu EU 6 artiklan 2 kohdassa, ja toisaalta erityistoimivallan periaatteen, joka on vahvistettu EU 5 artiklassa sekä EU 46 ja EU 35 artiklassa, kun niitä luetaan yhdessä.

175. Kyseessä on vastaavanlainen ristiriita kuin yhtäältä oikeuksien tehokkaan oikeussuojan yleisen periaatteen ja toisaalta EY 7 artiklassa ja EY:n perustamissopimuksen 173 artiklassa vahvistetun erityistoimivallan periaatteen välillä, ja yhteisöjen tuomioistuin on ottanut tämän ristiriidan implisiittisesti huomioon asiassa Unión de Pequeños Agricultores vastaan neuvosto antamansa tuomion 44 kohdassa ja ratkaissut sen siten, että erityistoimivallan periaate ja EY:n perustamissopimuksen 173 artikla ovat ensisijaisia, kuten ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on perustellusti huomauttanut valituksenalaisten määräysten 38 kohdassa.

176. Ei vaikuta siltä, että yhteisöjen tuomioistuimella olisi ollut muita tilaisuuksia tutkia tilannetta, jossa on kyseessä selvä ja korjaamaton ristiriita, joka edellyttäisi selvää valintaa ensisijaisesti sovellettavien määräysten tai periaatteiden välillä. [88] Korostan lisäksi, että määräykset, jotka olisivat tässä tapauksessa ristiriidassa, ovat kaikki tietyssä mielessä "perustuslain määräyksiä", koska ne koskevat yhtäältä niiden perustavanlaatuisten rajoitusten yksilöimistä, jotka koskevat julkisen vallan käyttämistä yksityistä kohtaan, ja toisaalta tällaisen vallan jakamista niiden eri toimielinten välillä, joiden on sitä käytettävä.

177. Mikäli perusoikeus tehokkaaseen oikeussuojaan asetettaisiin ensisijaiseksi, ja jätettäisiin tarvittaessa soveltamatta yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltaa koskevia Euroopan unionista tehdyn sopimuksen määräyksiä, tämä merkitsisi sitä, että tunnustettaisiin hierarkia myös primäärioikeuden normien välillä ja tietynlainen perusoikeuksien kunnioittamista koskeva "perustuslainkin ylittävä" arvo. Katson, että tällaista asetelmaa, joka ei sinänsä ole vieras, ei kuitenkaan sallita *unionin oikeuden nykytilassa*. Tämä johtuu ainakin siitä, että voimassa olevien perustamissopimusten asianomaisissa määräyksissä ei ole nimenomaista luetteloa unionin takaamista perusoikeuksista. Perusoikeuskirjalla ei mielestäni voida korjata tällaisen luettelon puutetta, koska se on vain yksi lähde, johon yhteisöjen tuomioistuimet ja kansalliset tuomioistuimet tukeutuvat unionin oikeudessa suojeltujen perusoikeuksien selvityksessä yleisperiaatteina, eikä se tunnetusti ole oikeudellisesti sitova. Tällaista rajoitusta ei luonnollisestikaan olisi siinä tapauksessa, että kaikki jäsenvaltiot ratifioisivat Euroopan perustuslaista tehdyn sopimuksen, jonka II osastoon

88 – Joissain tapauksissa on lähinnä täytynyt tasapainottaa keskenään EY:n perustamissopimuksessa taattuja perusoikeuksia ja perusvapauksia: ks. asia C-112/00, Schmidberger, tuomio 12.6.2003 (Kok. 2003, s. I-5659) ja asia C-36/02, Omega, tuomio 14.10.2004 (Kok. 2004, s. I-9609).

sisältyy luettelo perusoikeuksista, ja niihin kuuluu II-107 artiklassa vahvistettu "oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja puolueettomaan tuomioistuimeen".

178. Samalla kun vahvistan vielä kerran, että mielestäni valittajilta ei ole evätty tehokasta oikeussuojaa oikeuksille, joita he katsovat loukatun heidän riidanalaisella kirjaamisellaan terroritekoihin sekaantuneiden henkilöiden luetteloon, vaan heillä on käytettävissään tällainen oikeussuoja kansallisissa tuomioistuimissa, katson, että siinäkään tapauksessa, että päädyttäisiin päinvastaiseen ratkaisuun, ei voitaisi *unionin oikeuden nykytilassa* todeta, että yhteisöjen tuomioistuimet olisivat toimivaltaisia ratkaisemaan vahingonkorvauskanteet, jotka valittajat ovat nostaneet ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei ole siten tehnyt oikeudellista virhettä katsoessaan, että oikeussuojakeinon puuttuminen valittajien oikeuksien suojaamiseksi ei sinänsä olisi hyväksyttävä peruste todeta, että se itse olisi toimivaltainen tutkimaan kyseiset kanteet.

4. Loppuhuomautukset

179. Samalla kun ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin hylkäisi nyt käsiteltävät valitukset, esitän kaksi loppuhuomautusta.

180. Ensinnäkin pidän asianmukaisena, että yhteisöjen tuomioistuin tunnustaa nyt käsiteltävissä asioissa antamassaan tuomiossa perusoikeuksien kunnioittamisen ja oikeussuojan nimissä kansallisten tuomioistuinten toimivallan tutkia nyt käsiteltävän kaltaisen kanteen. Kansallisten tuomioistuinten toimivallan tunnustaminen osoittaisi muun muassa sen, miten perusteeton on se toisinaan esitetty epäilys, että perusoikeuksien kunnioittamiseen yhteisön oikeuden yleisperiaatteina liittyvä yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytäntö ei perustuisi niinkään aitoon huoleen tällaisten oikeuksien suojasta vaan olisi pikemminkin keino puolustaa yhteisön oikeuden ja *yhteisöjen tuomioistuinten* ensisijaisuutta jäsenvaltioiden oikeuteen ja elimiin nähden.

181. Toiseksi myönnän, että ratkaisuun, jonka mukaan kansallisille tuomioistuimille annetaan toimivalta tutkia vahingonkorvauskanteet, jotka koskevat tässä tapauksessa tarkoitettujen kaltaisia vahinkoja, liittyy hankaluuksia unionin oikeuden yhdenmukaisen soveltamisen ja siten oikeusvarmuuden kannalta. Nämä hankaluudet on ratkaistava siten, että yhteisöjen tuomioistuimen toimivaltuuksia laajennetaan asianmukaisella tavalla siinä vaiheessa, kun tällä hetkellä voimassa olevia perustamissopimuksia muutetaan, kuten Euroopan perustuslaista tehdyllä sopimuksella on tehty. Sillä välin on todettava näiden hankaluuksien osalta ennen kaikkea perusoikeuksien suojaamisen alalla, että hienoinen oikeuden "epävarmuus" on edelleen suotavampaa kuin "oikeuden puuttumisen" varmuus.

V Oikeudenkäyntikulut

182. Pidän ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen ratkaisua, jonka mukaan osapuolet vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, täysin hyväksyttävänä ja pätevänä ratkaisuna myös yhteisöjen tuomioistuimen oikeudenkäynnin osalta. Sen lisäksi, että neuvosto on antanut ilmoituksen oikeudesta korvaukseen, on täysin ymmärrettävää, että valittajat, joille annetaan unionin oikeudessa oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan, ovat hakeneet yhteisöjen tuomioistuimista myös muutoksenhakuvaiheessa toimivaltaista tuomioistuinta vahingonkorvausvaatimuksensa tutkimiseen.

183. Mielestäni on siis edelleen erityisiä syitä, joilla voidaan perustella työjärjestyksen 69 artiklan 3 kohdan mukaisesti sitä, että pääasianosaiset vastaavat omista kuluistaan.

184. Lisäksi Espanjan kuningaskunnan on 69 artiklan 4 kohdan mukaisesti vastattava omista kuluistaan.

VI Ratkaisuehdotus

185. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että yhteisöjen tuomioistuin toteaa, että

– valitukset hylätään ja

– osapuolet vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.