Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
GIOVANNI PITRUZZELLA
17 päivänä kesäkuuta 2021 [1]

Asia C-340/20

Bank Sepah
vastaan
Overseas Financial Limited ja
Oaktree Finance Limited

(Ennakkoratkaisupyyntö – Cour de cassation (ylin tuomioistuin, Ranska))

Ennakkoratkaisupyyntö – Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Iraniin kohdistuvat rajoittavat toimenpiteet – Asetus N:o 423/2007 – Sellaisten henkilöiden, yhteisöjen tai elinten varojen jäädyttäminen, joiden Euroopan unionin neuvosto on todennut olevan mukana edistämässä ydinaseiden leviämistä – Käsitteet ”varojen jäädyttäminen” ja ”taloudellisten resurssien jäädyttäminen” – Mahdollisuus toteuttaa jäädytettyjä varoja ja taloudellisia resursseja koskeva turvaamistoimi – Ennen varojen jäädyttämistä syntynyt saatava, jonka peruste ei liity Iranin ydinohjelmaan eikä ballististen ohjusten ohjelmaan

I Johdanto

1. Voiko Euroopan unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan yhteydessä toteutettujen varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämistoimenpiteiden kohteena olevan henkilön tai yhteisön velkoja kohdistaa tämän omaisuuteen ilman toimivaltaisen kansallisen viranomaisen etukäteen antamaa lupaa turvaamistoimia, joilla ei ole oikeuksia luovaa vaikutusta eli joista ei tässä asiassa seuraa kohteena olevan omaisuuden osoittamista hakijan saatavien suorittamiseen muita velkojia sitovasti ja joilla pyritään turvaamaan sen saatavien periminen jäädytetyistä varoista, kuten tuomioistuimen määräämä vakuus tai takavarikko?

2. Tämä on nyt käsiteltävässä asiassa esitetty aivan uusi kysymys, joka koskee Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä 19.4.2007 annetun asetuksen (EY) N:o 423/2007 [2] 1 artiklan h ja j alakohdan sekä 7 artiklan 1 kohdan ja asetuksen N:o 961/2010 [3] ja asetuksen N:o 267/2012 [4] (jäljempänä myöhemmät asetukset) tulkintaa.

1 Alkuperäinen kieli: ranska.

2 EUVL 2007, L 103, s. 1.

3 Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä ja asetuksen (EY) N:o 423/2007 kumoamisesta 25.10.2010 annettu neuvoston asetus (EU) N:o 961/2010 (EUVL 2010, L 281, s. 1).

4 Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä ja asetuksen (EU) N:o 961/2010 kumoamisesta 23.2.2012 annettu neuvoston asetus (EU) N:o 267/2012 (EUVL 2012, L 88, s. 1).

3. Nyt käsiteltävän ennakkoratkaisupyynnön on esittänyt Cour de cassation (ylin tuomioistuin, Ranska) riita-asiassa, jossa ovat vastakkain Bank Sepah, iranilainen pankki, jonka varat ja taloudelliset resurssit on jäädytetty, sekä tämän pankin kaksi velkojaa Overseas Financial Limited ja Oaktree Finance Limited. Tämä antaa unionin tuomioistuimelle tilaisuuden selventää tarkemmin käsitteiden ”varojen jäädyttäminen” ja ”taloudellisten resurssien jäädyttäminen” ulottuvuutta.

II Asiaa koskeva säännöstö

4. Osana toimenpiteitä, joita toteutettiin Iranin islamilaisen tasavallan painostamiseksi lopettamaan ydinasetoimintansa, joka aiheuttaa ydinaseiden leviämisen vaaran, ja ydinasejärjestelmien kehittämisen, Euroopan unionin neuvosto on pannut täytäntöön Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston (jäljempänä turvallisuusneuvosto) 23.12.2006 antaman päätöslauselman 1737 (2006) – jossa määrättiin sellaisten henkilöiden ja yhteisöjen varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämisestä, jotka ovat mukana Iranin ydinohjelmassa tai ballististen ohjusten ohjelmassa – antamalla 27.2.2007 yhteisen kannan 2007/140/YUTP Irania koskevista rajoittavista toimenpiteistä. [5]

5. Kyseisen yhteisen kannan 5 artiklan 1 kohdassa määrättiin päätöslauselman 1737 (2006) liitteessä luetelluille tai kyseisen päätöslauselman mukaisesti nimetyille henkilöille ja yhteisöille kuuluvien varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämisestä samoin kuin kaikkien sellaisten varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämisestä, jotka ovat suoraan tai välillisesti näiden omistuksessa, hallussa tai määräysvallassa. Nämä henkilöt ja yhteisöt lueteltiin kyseisen yhteisen kannan liitteessä I.

6. Päätöslauselman 1737 (2006) liitteessä oleva luettelo on saatettu ajan tasalle useilla myöhemmillä päätöslauselmilla ja erityisesti 24.3.2007 annetulla turvallisuusneuvoston päätöslauselmalla 1747 (2007). Neuvosto hyväksyi yhteisen kannan 2007/246/YUTP [6] viimeksi mainitun päätöslauselman perusteella.

7. Neuvosto antoi asetuksen N:o 423/2007 yhteisen kannan 2007/140 perusteella.

8. Tämän asetuksen 1 artiklan h ja j alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Seuraavia määritelmiä käytetään ainoastaan tämän asetuksen soveltamistarkoituksessa:

– –

h) ’varojen jäädyttämisellä’ tarkoitetaan toimia, joilla estetään kaikki sellainen varojen siirtäminen, kuljettaminen, muuntaminen, käyttö, käyttöön antaminen tai myyminen, joka muuttaisi niiden suuruutta, määrää, sijaintia, omistusta, hallintaa, luonnetta tai käyttötarkoitusta, taikka muut sellaiset muutokset, jotka mahdollistaisivat varojen käytön, mukaan luettuna omaisuudenhoito;

– –

[5] EUVL 2007, L 61, s. 49.

[6] Irania koskevista rajoittavista toimenpiteistä hyväksytyn yhteisen kannan 2007/140/YUTP muuttamisesta 23.4.2007 annettu neuvoston yhteinen kanta 2007/246/YUTP (EUVL L 106, s. 67).

j) ’taloudellisten resurssien jäädyttämisellä’ tarkoitetaan toimia, joilla estetään taloudellisten resurssien käyttö varojen, tavaroiden tai palvelujen hankkimiseen muun muassa niitä myymällä, vuokraamalla tai kiinnittämällä”.

9. Kyseisen asetuksen 7 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäädytetään kaikki liitteessä IV luetelluille henkilöille, yhteisöille ja elimille kuuluvat taikka niiden omistuksessa, hallussa tai määräysvallassa olevat varat ja taloudelliset resurssit. – –

– –

3. Mitään varoja tai taloudellisia resursseja ei saa suoraan tai välillisesti asettaa liitteissä IV ja V lueteltujen luonnollisten henkilöiden, oikeushenkilöiden, yhteisöjen tai elinten saataville tai hyödynnettäviksi.

4. Tietoinen ja tarkoituksellinen osallistuminen toimintaan, jonka suorana tai välillisenä tavoitteena tai seurauksena on 1, 2 ja 3 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden kiertäminen, on kiellettyä.”

10. Kyseisen asetuksen 8 artiklan sanamuoto on seuraava:

”Poiketen siitä, mitä 7 artiklassa säädetään, liitteessä III mainituilla verkkosivuilla luetellut jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset voivat sallia tiettyjen jäädytettyjen varojen tai taloudellisten resurssien vapauttamisen, jos seuraavat ehdot täyttyvät:

a) varoihin tai taloudellisiin resursseihin kohdistuu tuomioistuimen, viranomaisen tai välimiesten perustama panttioikeus, joka on perustettu ennen sitä päivää, jona pakotekomitea, turvallisuusneuvosto tai Euroopan unionin neuvosto on nimennyt 7 artiklassa tarkoitetun henkilön, yhteisön tai elimen, tai tuomioistuimen, viranomaisen tai välimiesten ennen kyseistä päivää antama ratkaisu;

– –”

11. Bank Sepah sisällytettiin asetuksen N:o 423/2007 liitteeseen IV asetuksen N:o 423/2007 muuttamisesta 20.4.2007 annetulla komission asetuksella N:o 441/2007.[7]

12. Asetus N:o 423/2007 korvattiin tämän jälkeen asetuksella N:o 961/2010, jota seurasi asetus N:o 267/2012, joka on edelleen voimassa. Asetuksen N:o 961/2010 1 artiklan h ja i alakohta ja 16 ja 17 artikla sekä asetuksen N:o 267/2012 1 artiklan j ja k alakohta ja 23 ja 24 artikla ovat olennaisilta osin samat kuin asetuksen N:o 423/2007 1 artiklan h ja j alakohta ja 7 ja 8 artikla. Bank Sepah mainitaan asetuksen N:o 961/2010 liitteessä VII olevassa luettelossa ja asetuksen N:o 267/2012 liitteessä VIII olevassa luettelossa. Viittaan tiiviyden vuoksi jäljempänä ratkaisuehdotuksessani yksinomaan asetuksen N:o 423/2007 säännöksiin, mutta samat oikeudelliset näkemykset pätevät myöhempien asetusten vastaaviin säännöksiin.

[7] EUVL 2007, L 104, s. 28.

III Tosiseikat, pääasian oikeudenkäynnin vaiheet ja ennakkoratkaisukysymykset

13. Bank Sepah -yhtiön nimi sisällytettiin päätöslauselman 1747 (2007), joka pantiin täytäntöön yhteisellä kannalla 2007/246 ja asetuksella N:o 441/2007, perusteella niiden yhteisöjen luetteloon, jotka osallistuivat ydinohjelmaan tai ballististen ohjusten ohjelmaan ja joiden varat oli määrä jäädyttää.

14. Bank Sepah tuomittiin Cour d'appel de Paris'n (Pariisin ylioikeus, Ranska) 26.4.2007 antamalla tuomiolla maksamaan Overseas Financialille ja Oaktree Financelle euroina summa, joka vastasi ensin mainitun osalta 2 500 000:ta Yhdysvaltain dollaria (USD) (noin 2 050 000 euroa) ja jälkimmäisen osalta 1 500 000:ta USD (noin 1 230 000 euroa), laillisine korkoineen kyseisen tuomion antamispäivästä.

15. Saatuaan osasuoritukset Overseas Financial ja Oaktree Finance vaativat 2.12.2011 valtiovarainministeriötä sallimaan asetuksen N:o 423/2007 8 artiklan nojalla saatavan loppuosan vapauttamisen. Koska Overseas Financial ja Oaktree Finance eivät saaneet ministeriöltä vastausta, ne nostivat kumoamiskanteen hakemuksensa implisiittisen hylkäämisen perusteella. Tribunal administratif de Paris (Pariisin hallintotuomioistuin, Ranska) hylkäsi tämän kanteen sillä perusteella, että varojen vapauttamisen kyseisen asetuksen 8 artiklan nojalla piti kaikissa tapauksissa koskea päätöstä, joka oli tehty ennen päivämäärää 23.12.2006, jona päätöslauselma 1737 (2006) oli annettu, kun taas Bank Sepah oli tuomittu maksamaan suoritus tämän päivämäärän jälkeen.

16. Koska sen jälkeen, kun Bank Sepahin nimi oli poistettu rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien yhteisöjen luettelosta 23.1.2016,[8] erääntyneen maksun saamiseksi ei edellytetty enää hallinnollista lupaa, valitusta käsitellyt Cour administrative d'appel de Paris (Pariisin ylempi hallintotuomioistuin, Ranska) määräsi 21.10.2016 lausunnon antamisen raukeamisesta.[9]

17. Overseas Financial ja Oaktree Finance toimittivat 17.5.2016 maksuvaatimukset Bank Sepahille, minkä jälkeen 15.7.2016 niiden vaatimuksesta toimitettiin ulosmittauksia ja osakkaiden osuuksien ja arvopapereiden ulosmittauksia, koska eivät olleet saaneet maksua. Täytäntöönpanosta vastannut tuomioistuin vahvisti nämä ulosmittaukset ja niiden määrän 9.1.2017 antamallaan tuomiolla Cour d'appel de Paris'n 26.4.2007 annetun tuomion mukaisine korkoineen. Valittaessaan tästä tuomiosta Bank Sepah vetosi siihen, että sen ei voitu katsoa olevan vastuussa koroista, koska se oli omasta mielestään saatettu force majeure -tilanteeseen, jossa sen oli mahdotonta maksaa velkaansa, kun sen varat oli jäädytetty asetuksella N:o 423/2007, mikä oli näin ollen johtanut korkojen kertymisen keskeytymiseen.

18. Cour d'appel de Paris (Pariisin ylioikeus, Ranska) yhtäältä hylkäsi 8.3.2018 antamallaan tuomiolla Bank Sepahin valituksen ja toisaalta korosti, että näissä olosuhteissa sovellettiin sitä vastoin viiden vuoden vanhentumisaikaa. Kyseinen ylioikeus näet katsoi, että mikään ei estänyt Overseas Financialia ja Oaktree Financea aloittamasta täytäntöönpanotoimenpiteitä turvaamistoimina, jotka olisivat voineet katkaista vanhentumisen. Koska tällaisia toimenpiteitä ei

[8] Ks. Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 267/2012 täytäntöönpanosta 22.1.2016 annetun neuvoston täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2016/74 1 artikla (EUVL 2016, L 16, s. 6).

[9] Sen jälkeen, kun Tribunal administratif de Paris'n päätöksestä oli valitettu Cour administrative d'appel de Paris'hin, kyseinen tuomioistuin esitti unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksen asetuksen N:o 951/2010 17 artiklan, jonka sanamuoto on olennaisilta osin sama kuin asetuksen N:o 423/2007 8 artiklan, pätevyydestä. Sen jälkeen, kun Bank Sepahin nimi oli poistettu rajoitustoimenpiteiden kohteena olevien yhteisöjen luettelosta, unionin tuomioistuin määräsi lausunnon antamisen raukeamisesta 23.3.2016 antamallaan määräyksellä Overseas Financial ja Oaktree Finance (C-319/15, ei julkaistu, EU:C:2016:268).

toteutettu ennen 17.5.2016 päivättyjä maksukehotuksia, kyseinen ylioikeus totesi, että Overseas Financial ja Oaktree Finance voisivat vaatia ainoastaan korkoja, jotka olivat kertyneet päivämäärästä 17.5.2011 alkaen eli viiden vuoden ajalta ennen kyseisiä maksukehotuksia.

19. Sekä Bank Sepah että Overseas Financial ja Oaktree Finance ovat valittaneet ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen. Erityisesti Overseas Financial ja Oaktree Finance riitauttavat valituksenalaisen tuomion osan, joka koskee viiden vuoden vanhentumisaikaa korkojen osalta.

20. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin arvioi tämän kysymyksen osalta, että pääasian kohteena olevan riidan ratkaisu riippuu siitä, olisivatko Overseas Financial ja Oaktree Finance voineet katkaista vanhentumisen kohdistamalla turvaamistoimen tai pakkotäytäntöönpanotoimenpiteen Bank Sepahin jäädytettyihin varoihin.

21. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa tässä yhteydessä, että asetus N:o 423/2007 tai myöhemmät asetukset eivät sisällä yhtään säännöstä, jolla kiellettäisiin nimenomaisesti velkojaa kohdistamasta turvaamistoimea tai pakkotäytäntöönpanoa velallisen jäädytettyihin varoihin, ja että kun otetaan huomioon kyseisiin asetuksiin sisältyvä käsitteen ”varojen jäädyttäminen” määritelmä, ei voida sulkea pois sitä, että toimenpiteitä, jotka eivät kuulu minkään kyseisissä asetuksissa säädettyjen kieltojen soveltamisalaan, kohdistetaan jäädytettyihin varoihin. Kyseisen tuomioistuimen mukaan tulee esiin kysymys siitä, voidaanko turvaamistoimia, joilla ei ole oikeuksia luovaa vaikutusta, kuten takavarikko ja tuomioistuimen määräämä vakuus, joista säädetään Ranskan siviilioikeudellisia täytäntöönpanomenettelyjä koskevassa laissa (Code des procédures civiles d’exécution, jäljempänä siviilioikeudellisia täytäntöönpanomenettelyjä koskeva laki), [10] kohdistaa jäädytettyihin varoihin ilman etukäteen annettua lupaa.

22. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii ensinnäkin sitä, seuraako takavarikoista ja tuomioistuimen määräämistä vakuuksista oikeuksia luovien vaikutusten puuttumisesta huolimatta niiden kohteena olevien varojen ”kohdistamisen” muutos asetukseen N:o 423/2007 tai myöhempiin asetuksiin sisältyvän varojen jäädyttämisen määritelmän mukaisesti, ja yleisemmin sitä, voivatko ne mahdollistaa kohteenaan olevien varojen ja taloudellisten resurssien ”käytön” näissä asetuksissa tarkoitetulla tavalla.

23. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa, että kun näillä toimenpiteillä varmistetaan toimenpiteet toteuttavalle taholle etusijalla maksu varojen vapauttamisen jälkeen turvaamistoimena pantiksi annettujen tai takavarikon kohteena olevien esineiden ja oikeuksien ja kiinnitettyjen saatavien avulla, niiden voitaisiin näet katsoa kannustavan taloudellista toimijaa tekemään sopimuksen sellaisen henkilön tai yhteisön kanssa, jonka varat on jäädytetty, mikä vastaisi sitä, että viimeksi mainittu käyttää varoina pidettävän omaisuutensa taloudellista arvoa tai saa taloudellisina resursseina pidettävän omaisuutensa talouden arvon ansiosta varoja, tavaroita tai palveluja.

[10] Siviilioikeudellisia täytäntöönpanomenettelyjä koskevan lain 523 §:n mukaan saatavien *takavarikko* tuottaa Ranskan siviililain 2350 §:ssä säädetyn varojen tallentamisen vaikutukset, koska siitä seuraa takavarikoidun tavaran kohdentaminen tiettyyn tarkoitukseen ja oikeus saada maksu etusijalla muihin velkojiin nähden tietystä irtaimesta omaisuudesta tai nykyisen tai tulevan irtaimen aineellisen omaisuuden muodostamasta kokonaisuudesta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa, että takavarikolla ei ole oikeuksia luovaa vaikutusta, koska takavarikoidut tavarat, saatavat ja oikeudet jäävät velallisen omistukseen. Saman lain 531 §:n nojalla *tuomioistuimen määräämä vakuus* voi kohdistua kiinteistöihin (kiinnitys), liikeomaisuuteen, osakkeisiin, osuuksiin ja arvopapereihin (pantti); saman pykälän nojalla tavarat, joita rasittaa tuomioistuimen määräämä vakuus, ovat edelleen luovutettavissa. Tuomioistuimen määräämä vakuus sisältää sen, että jos tavarat tai oikeudet, joihin vakuus kohdistuu, luovutetaan, vakuuden asettajan saatava on suoritettava etusijalla luovutushinnasta. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan tällä turvaamistoimella kuten myöskään takavarikolla ei ole oikeuksia luovaa vaikutusta, koska sillä ei aseteta kyseisten tavaroiden tai oikeuksien haltijalle mitään velvoitetta niiden luovuttamiseen eikä siten vaikuteta haltijan oikeuteen valita henkilö, jolle hän luovuttaa ne.

24. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa toiseksi, että tällaista vaaraa ei näyttäisi kuitenkaan olevan olemassa tässä tapauksessa, jossa yhtiöt Overseas Financial ja Oaktree Finance pyrkivät perimään saatavan, joka on vahvistettu tuomioistuimen päätöksellä, joka on tehty sen jälkeen, kun Bank Sepahin varat on jäädytetty, mutta jonka peruste ei liity Iranin ydinohjelmaan eikä ballististen ohjusten ohjelmaan ja joka on syntynyt ennen tätä jäädytystä. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan tulee siis esiin kysymys siitä, arvioidaanko mahdollisuutta toteuttaa ilman etukäteen annettua lupaa toimenpide, joka kohdistuu jäädytettyihin varoihin, yksinomaan kyseisen toimenpiteen luonteen perusteella, ilman että otettaisiin huomioon tapaukseen liittyviä erityispiirteitä, vai voidaanko nämä erityispiirteet sitä vastoin ottaa huomioon.

25. Näissä olosuhteissa Cour de cassation (ylin tuomioistuin, Ranska) on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Onko asetuksen N:o 423/2007 1 artiklan h ja j alakohtaa ja 7 artiklan 1 kohtaa, asetuksen N:o 961/2010 1 artiklan i ja h alakohtaa ja 16 artiklan 1 kohtaa sekä asetuksen N:o 267/2012 1 artiklan k ja j alakohtaa ja 23 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että jäädytettyyn omaisuuteen kohdistetaan ilman toimivaltaisen kansallisen viranomaisen etukäteen antamaa lupaa toimenpide, josta ei seuraa sen kohteena olevan omaisuuden osoittamista hakijan saatavien suorittamiseen muita velkojia sitovasti, kuten tuomioistuimen määräämä vakuus tai takavarikko, joista säädetään siviilioikeudellisia täytäntöönpanomenettelyjä koskevassa Ranskan laissa?

2) Onko sillä, että henkilöltä tai yhteisöltä, jonka omaisuus on jäädytetty, perittävän saatavan peruste ei liity Iranin ydinohjelmaan eikä ballististen ohjusten ohjelmaan ja saatava on syntynyt ennen [päätöslauselmaa 1737 (2006)], merkitystä ensimmäiseen kysymykseen annettavan vastauksen kannalta?”

IV Oikeudellinen arviointi

A Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

26. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisellä ennakkoratkaisukysymyksellään lähinnä, onko käsitteitä ”varojen jäädyttäminen” ja ”taloudellisten resurssien jäädyttäminen”, sellaisina kuin niistä säädetään asetuksessa N:o 423/2007 ja myöhemmissä asetuksissa, tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että jäädytettäviin varoihin kohdistuva toimenpide, jolla ei ole oikeuksia luovaa vaikutusta, kuten tuomioistuimen määräämä vakuus tai takavarikko Ranskan oikeudessa, pannaan täytäntöön ilman toimivaltaisen kansallisen viranomaisen etukäteen antamaa lupaa.

27. Unionin tuomioistuimelle huomautuksiaan esittäneillä osapuolilla on erilaisia näkemyksiä siitä, miten tähän kysymykseen pitäisi vastata. Yhtäältä Ranskan hallitus sekä Overseas Financial ja Oaktree Finance väittävät, että edellytetään toimivaltaisen viranomaisen lupaa ennen kuin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tarkoittamien kaltainen jäädytettyihin varoihin kohdistuva turvaamistoimi voidaan panna täytäntöön. Toisaalta Bank Sepah katsoo, että tällaisia jäädytettyihin varoihin kohdistuvia turvaamistoimia voidaan panna täytäntöön ilman toimivaltaisen viranomaisen etukäteen antamaa lupaa. Euroopan komissio puolestaan arvioi, että toimivaltaisen viranomaisen etukäteen antamaa lupaa ei edellytetä, jotta voidaan panna täytäntöön ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tarkoittamien kaltaisia jäädytettyihin

varoihin kohdistuvia turvaamistoimia, mutta että osapuoli, joka haluaa kohdentaa varoihin tällaisia toimenpiteitä, on velvollinen ilmoittamaan tästä kyseiselle viranomaiselle etukäteen ja järjestelmällisesti.

28. Vastaaminen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ensimmäiseen kysymykseen edellyttää, että tulkitaan käsitteitä ”varojen jäädyttäminen” ja ”taloudellisten resurssien jäädyttäminen”, siten kuin ne on määritelty asetuksen N:o 423/2007 1 artiklan h ja j alakohdassa sekä myöhempien asetusten vastaavissa säännöksissä, niiden ulottuvuuden määrittämiseksi. Näiden säännösten tulkinnalla on pyrittävä selvittämään, kuuluvatko turvaamistoimet, joilla ei ole oikeuksia luovaa vaikutusta, kuten ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tarkoittamat turvaamistoimet, näiden käsitteiden soveltamisalaan.

29. Muistutan tässä yhteydessä, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden säännöksen tulkitsemisessa on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto myös asiayhteys ja sillä säännöstöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös on, ja tarvittaessa sen syntyhistoria. [11]

30. Kyseisten säännösten sanamuodon mukaisesta tulkinnasta on huomautettava, että kuten ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on korostanut, asetukseen N:o 423/2007 sen enempää kuin myöhempiinkään asetuksiin ei sisälly nimenomaista kieltoa kohdentaa turvaamistoimia jäädytettyihin varoihin tai resursseihin. Näissä asetuksissa ”varojen jäädyttämisen” ja ”taloudellisten resurssien jäädyttämisen” käsitteet määritellään kuitenkin erityisen laajasti, jotta luettelossa mainittujen henkilöiden varat jäädytetään mahdollisimman laajasti niiden nimeämispäivänä.

31. Näin ollen ensinnäkin ”varojen jäädyttämisen” käsitteen kohteena on ”kaikki sellainen varojen siirtäminen, kuljettaminen, muuntaminen, käyttö, käyttöön antaminen tai myyminen, joka muuttaisi niiden suuruutta, määrää, sijaintia, omistusta, hallintaa, luonnetta tai käyttötarkoitusta, taikka muut sellaiset muutokset, jotka mahdollistaisivat varojen käytön, mukaan luettuna omaisuudenhoito”.

32. Tästä määritelmästä ilmenee nimenomaisesti, että varojen jäädyttäminen ei ainoastaan estä toimenpiteitä, jotka ovat omiaan muuttamaan seuraamusten kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen omaisuuden ulottuvuutta, vaan se on esteenä myös näihin varoihin kohdistuville toimenpiteille, joilla muutetaan yksinomaan niiden luonnetta tai kohdetta. Näin ollen tällä määritelmällä sisällytetään varojen jäädyttämisen käsitteeseen toimenpiteitä, joilla ei ole oikeuksia luovaa vaikutusta, koska ne eivät edellytä omistusoikeuden muutosta eivätkä asianomaisten varojen hallinnan muutosta.

33. Näiden toimenpiteiden estämiseksi säädetyt keinot puolestaan määritellään laajasti, jolloin niihin sisältyy kaikki varojen ”siirtäminen, kuljettaminen, muuntaminen, käyttö, käyttöön antaminen tai myyminen”. Indefiniittipronominin ”kaikki” käyttö on mielestäni indisio unionin lainsäätäjän aikomuksesta luonnehtia erittäin laajasti ”varojen jäädyttämisen” käsitteen määritelmää.

[11] Ks. esim. tuomio 14.5.2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, 113 kohta oikeustapausviittauksineen).

34. Tästä seuraa, että varojen jäädyttämisen käsitteen määritelmän sanamuoto kattaa kaiken varojen käytön, jolla muutettaisiin muun muassa näiden varojen kohdetta eli niiden kohdistamista, käyttöä tai käyttötarkoitusta ilman, että kuitenkaan luovutettaisiin näiden samojen varojen omistajuutta tai edes haltijuutta. Se koskee siis myös varojen käyttöön liittyviä toimenpiteitä, joilla ei ole oikeuksia luovaa vaikutusta.

35. ”Taloudellisten resurssien jäädyttämisen” käsite määritellään puolestaan asetuksen N:o 423/2007 1 artiklan j alakohdassa ja myöhempien asetusten vastaavissa säännöksissä siten, että sillä tarkoitetaan ”toimia, joilla estetään taloudellisten resurssien käyttö varojen, tavaroiden tai palvelujen hankkimiseen muun muassa niitä myymällä, vuokraamalla tai kiinnittämällä”.

36. Tämän säännöksen sanamuodostakin seuraa, että unionin lainsäätäjä on aikonut määritellä myös ”taloudellisten resurssien jäädyttämisen” käsitteen varsin laajasti, mikä ilmenee käsitteiden ”toimia” ja ”muun muassa” käytöstä.

37. Tämä määritelmä sisältää lisäksi luettelon – joka on esitetty nimenomaisesti esimerkkinä ja siten avoimena – toimenpiteistä, joita ei voida kohdistaa taloudellisiin resursseihin; kyseisestä säännöksestä ilmenee nimenomaisesti, että ”kiinnittäminen” on yksi näistä toimenpiteistä. Kuten Ranskan hallitus sekä Overseas Financial ja Oaktree Finance ovat korostaneet, kiinnittäminen on – Ranskan oikeudessa mutta myös muiden jäsenvaltioiden oikeudessa [12] – kiinteistövakuus, joka perustuu lainsäädäntöön, sopimukseen tai tuomioistuinratkaisuun ja joka antaa velkojalle, jonka hyväksi se perustetaan, etuoikeuden, johon liittyy kolmansiin kohdistuvia oikeuksia mutta joka ei sisällä rasitetun kiinteistön omistusoikeuden tai hallintaoikeuden luovutusta. Kyseessä on siten toimenpide, jolla ei ole oikeuksia luovaa vaikutusta.

38. Kyseisten säännösten sanamuodon tarkastelusta ilmenee, että niissä määritellään käsitteet ”varojen jäädyttäminen” ja ”taloudellisten resurssien jäädyttäminen” varsin laajasti sisällyttämällä näihin käsitteisiin mahdollisimman laaja valikoima taloudellisia toimenpiteitä, jotka kohdistuvat jäädytettyihin varoihin ja taloudellisiin resursseihin. Näiden käsitteiden määritelmät, jotka sisältyvät kyseisiin säännöksiin, koskevat lisäksi nimenomaisesti toimenpiteitä, joilla ei ole oikeuksia luovaa vaikutusta.

39. Käsitteiden ”varojen jäädyttäminen” ja ”taloudellisten resurssien jäädyttäminen” laajaa tulkintaa, jossa ei jätetä niiden soveltamisalojen ulkopuolelle toimenpiteitä, joita kohdistetaan jäädytettyihin varoihin ja taloudellisiin resursseihin ja joilla ei ole oikeuksia luovaa vaikutusta, koskevan vaatimuksen vahvistavat lisäksi asiayhteyden tarkastelu ja asetuksella N:o 423/2007 ja myöhemmillä asetuksilla tavoitellut päämäärät.

40. Asiayhteyden näkökulmasta tällainen laaja tulkinta vastaa näet asetuksen N:o 423/2007 7 artiklan 1 kohdan ja myöhempien asetusten, joilla pyritään jäädyttämään asianomaisten henkilöiden ja yhteisöjen kaikki varat ja taloudelliset resurssit, vastaavien säännösten sanamuodon laajaa ulottuvuutta.

[12] Ks. Ranskan siviilikoodeksin 2393 § ja sitä seuraavat pykälät. Ks. myös esim. Italian oikeuden osalta Codice civilen (siviilikoodeksi) 2808 § ja sitä seuraavat pykälät, Espanjan oikeuden osalta Código Civilin (siviilikoodeksi) 1874§ ja sitä seuraavat pykälät sekä kiinnelainalain (Ley Hipotecaria) 104 § ja sitä seuraavat pykälät ja Saksan oikeudessa Bürgerliches Gesetzbuchin (siviilikoodeksi) 1113 § ja sitä seuraavat pykälät.

41. Se vastaa myös laajaa ulottuvuutta, joka on tunnustettu yhtäältä käsitteelle ”varat ja taloudelliset resurssit”[13] ja toisaalta käsitteelle ”asettaa saataville”[14] unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä, joka liittyy varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämistoimenpiteiden kohteena oleviin oikeushenkilöihin ja luonnollisiin henkilöihin kohdistettavien rajoittavien toimenpiteiden toteuttamiseen.

42. Unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että käsitteellä ”varat ja taloudelliset resurssit” on laaja merkitys, joka kattaa kaikenlaisen omaisuuden sen hankintatavasta riippumatta.[15]

43. Unionin tuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että myös ilmaisulla ”asettaa – – saataville” on laaja merkitys, joka kattaa kaikki toimet, joiden toteuttaminen on välttämätöntä, jotta henkilö, ryhmä tai yhteisö, jonka varat tai taloudelliset resurssit on jäädytetty, saa tosiasiallisesti täydellisen määräysvallan varoihin, muuhun rahoitusomaisuuteen tai asianomaisiin taloudellisiin resursseihin.[16]

44. Lisäksi edellä 39 kohdassa tarkoitettu laaja tulkinta tulee välttämättömäksi, kun otetaan huomioon vaatimus estää kaikenlainen toimenpiteiden kiertäminen, kuten asetuksen N:o 423/2007 7 artiklan 4 kohdassa säädetään.[17]

45. Teleologisesta näkökulmasta edellä 39 kohdassa tarkoitettu käsitteiden ”varojen jäädyttäminen” ja ”taloudellisten resurssien jäädyttäminen” laaja tulkinta vastaa tavoitteita, jotka on asetettu asetuksissa, joilla pannaan täytäntöön varojen jäädyttämistä koskevia rajoittavia toimenpiteitä, ja erityisesti asetuksella N:o 423/2007 ja myöhemmillä asetuksilla tavoiteltua päämäärää Irania vastaan toteutettujen rajoittavien toimenpiteiden yhteydessä.

46. Yhtäältä näet unionin tuomioistuin on yleisesti todennut, että henkilöiden tai yhteisöjen, joiden epäillään osallistuneen toimintoihin, joihin varojen jäädyttämistä koskevat järjestelmät liittyvät, varojen jäädyttämistä koskevien järjestelmien tavoitteena on estää, että näillä henkilöillä olisi käytössään mitä tahansa taloudellisia tai rahoituksellisia resursseja, joita he voisivat käyttää kyseisen toiminnan tukemiseen.[18] Tästä näkökulmasta rajoittavat toimenpiteet on suunniteltava siten, että niillä on mahdollisimman suuri vaikutus niihin, joiden käyttäytymiseen halutaan vaikuttaa.[19]

[13] Määritelty asetuksen N:o 423/2007 1 artiklan g ja i alakohdassa. Ks. myös asetuksen N:o 961/2010 1 artiklan f ja j alakohta ja asetuksen N:o 267/2012 1 artiklan h ja l alakohta.

[14] Asetuksen N:o 423/2007 7 artiklan 3 kohdan mukaan ”mitään varoja tai taloudellisia resursseja ei saa suoraan tai välillisesti asettaa liitteissä IV ja V lueteltujen luonnollisten henkilöiden, oikeushenkilöiden, yhteisöjen tai elinten saataville tai hyödynnettäviksi”. Ks. myös asetuksen N:o 961/2010 16 artiklan 3 kohta ja asetuksen N:o 267/2012 23 artiklan 3 kohta, jotka sisältävät vastaavan säännöksen.

[15] Ks. vastaavasti tuomio 29.6.2010, E ja F (C-550/09, EU:C:2010:382, 69 kohta) ja tuomio 17.1.2019, SH (C-168/17, EU:C:2019:36, 53 kohta).

[16] Ks. vastaavasti tuomio 11.10.2007, Möllendorf ja Möllendorf-Niehuus, (C-117/06, EU:C:2007:596, 50 ja 51 kohta), tuomio 29.6.2010, E ja F (C-550/09, EU:C:2010:382, 66 ja 67 kohta) ja tuomio 21.12.2011, Afrasiabi ym. (C-72/11, EU:C:2011:874, 40 kohta).

[17] Ks. tästä vaatimuksesta tuomio 21.12.2011, Afrasiabi ym. (C-72/11, EU:C:2011:874, 62 kohta oikeustapausviittauksineen).

[18] Ks. vastaavasti ja analogisesti esim. tuomio 3.9.2008, Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio (C-402/05 P ja C-415/05 P, EU:C:2008:461, 169 kohta) ja tuomio 29.4.2010, M ym. (C-340/08, EU:C:2010:232, 54 kohta).

[19] Ks. tässä yhteydessä Euroopan unionin neuvoston 7.6.2004 hyväksymät rajoittavien toimenpiteiden (pakotteiden) käyttöä koskevat perusperiaatteet, 10198/1/04, 6 kohta, saatavilla osoitteessa https://www.consilium.europa.eu/fr/policies/sanctions/

47. Erityisesti asetuksen N:o 423/2007 ja myöhempien asetusten tavoitteista on toisaalta korostettava, että niillä pannaan täytäntöön yhteinen kanta 2007/140, joka on annettu päätöslauselman 1737 (2006) tavoitteiden toteuttamiseksi Euroopan unionissa ja jonka tarkoituksena on siten panna viimeksi mainittu täytäntöön. [20]

48. Sekä päätöslauselman 1737 (2006) että yhteisen kannan 2007/140 [21] sanamuodosta ilmenee yksiselitteisesti, että Iranin islamilaiseen tasavaltaan kohdistettavilla rajoittavilla toimenpiteillä on ennalta ehkäisevä tavoite, koska niillä on tarkoitus estää ydinaseiden levittäminen Iranissa painostamalla kyseistä maata, jotta se lopettaa toimintansa, josta seuraa ydinaseiden levittämisen vaara. [22]

49. Varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämisellä pyritään siten välttämään se, että jäädytettyä omaisuutta olisi mahdollista käyttää sellaisten varojen, tavaroiden tai palveluiden hankkimiseen, jotka voivat edistää ydinaseiden levittämistä Iranissa, minkä estämiseen päätöslauselmalla 1737 (2006), yhteisellä kannalla 2007/140 ja asetuksella N:o 423/2007 pyritään. [23]

50. Mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi ei siis ole ainoastaan legitiimiä vaan myös välttämätöntä, että käsitteiden ”varojen jäädyttäminen” ja ”taloudellisten resurssien jäädyttäminen” määritelmiä tulkitaan laajasti, sillä kyse on siitä, että kielletään kaikki jäädytettyjen varojen käyttö, jolla voidaan kiertää lakia ja käyttää hyväksi järjestelmän porsaanreikiä. [24]

51. Siten sekä asetuksen N:o 423/2007 ja myöhempien asetusten tavoitteen saavuttaminen että kyseisten asetusten tehokkaan vaikutuksen varmistaminen ydinaseiden levittämisen estämiseen tähtäävässä toiminnassa Iranissa puoltavat käsitteiden ”varojen jäädyttäminen” ja ”taloudellisten resurssien jäädyttäminen” laajaa tulkintaa, jolla ei suljeta niiden soveltamisalan ulkopuolelle turvaamistoimia, joilla ei ole oikeuksia luovaa vaikutusta. [25] Vastakohtaispäätelmänä varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämistä koskevien käsitteiden suppea tulkinta, joka mahdollistaa tällaisten turvaamistoimien, joilla ei ole oikeuksia luovaa vaikutusta, toteuttamisen ilman etukäteen annettua lupaa, saattaisi heikentää rajoittavien jäädyttämistoimenpiteiden tehokkuutta sekä niiden tehokasta vaikutusta.

52. Tässä tapauksessa on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä todeta konkreettisesti, kuuluvatko sen tarkoittamat toimenpiteet eli tuomioistuimen määräämä vakuus ja takavarikko, siten kuin niistä säädetään kansallisessa lainsäädännössä, turvaamistoimiin, joilla ei ole oikeuksia luovaa vaikutusta ja jotka sisältyvät käsitteiden ”varojen jäädyttäminen” ja ”taloudellisten resurssien jäädyttäminen” soveltamisalaan siten, että niitä ei voida kohdentaa varoihin ilman toimivaltaisen kansallisen viranomaisen etukäteen antamaa lupaa.

[20] Ks. asetuksen N:o 432/2007 johdanto-osan kolmas perustelukappale sekä asetuksen N:o 961/2010 johdanto-osan 4 perustelukappale ja asetuksen N:o 267/2012 johdanto-osan 25 perustelukappale. Oikeuskäytännöstä ilmenee, että tätä asetusta tulkittaessa on siis otettava huomioon kyseisen päätöslauselman sanamuoto ja kohde. Ks. vastaavasti tuomio 16.11.2011, Bank Melli Iran v. neuvosto (C-548/09 P, EU:C:2011:735, 102 ja 103 kohta).

[21] Ks. erityisesti turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1737 (2006) 2 ja 12 kohta sekä yhteisen kannan 2007/140/YUTP johdanto-osan ensimmäinen ja yhdeksäs perustelukappale.

[22] Ks. vastaavasti tuomio 21.12.2011, Afrasiabi ym. (C-72/11, EU:C:2011:874, 44 kohta).

[23] Ks. vastaavasti tuomio 21.12.2011, Afrasiabi ym. (C-72/11, EU:C:2011:874, 46 kohta).

[24] Ks. vastaavasti julkisasiamies Botin ratkaisuehdotus Afrasiabi ym. (C-72/11, EU:C:2011:737, 48 kohta).

[25] Ks. vastaavasti tuomio 21.12.2011, Afrasiabi ym. (C-72/11, EU:C:2011:874, 54 kohta).

53. Tässä yhteydessä oikeuskäytännöstä kuitenkin ilmenee, että unionin tuomioistuin voi SEUT 267 artiklalla käyttöön otetussa tuomioistuinten välisessä yhteistyössä asiakirjoista ilmenevien seikkojen perusteella esittää kansalliselle tuomioistuimelle sellaisia unionin oikeuden tulkintaan liittyviä seikkoja, jotka voivat olla kansalliselle tuomioistuimelle hyödyllisiä sen arvioidessa unionin oikeuden tiettyjen oikeussääntöjen vaikutuksia.[26] Näissä olosuhteissa seuraavat huomiot ovat mielestäni merkityksellisiä.

54. Ensinnäkin edellä olevista perusteluista ilmenee, että se, että turvaamistoimenpiteillä, jotka ovat tämän ennakkoratkaisukysymyksen kohteena, ei ole oikeuksia luovaa vaikutusta, ei estä soveltamasta käsitteitä ”varojen jäädyttäminen” ja ”taloudellisten resurssien jäädyttäminen” ja siis asetusta N:o 423/2007.

55. Toiseksi ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen antamista tiedoista näyttää ilmenevän, että kyseiset turvaamistoimet johtavat niiden varojen kohteen muuttamiseen, joihin turvaamistoimet kohdistuvat.

56. Kuten kyseinen tuomioistuin on korostanut, yhtäältä näet Ranskan oikeudessa takavarikko tarkoittaa takavarikoitujen tavaroiden kohdentamista tiettyyn tarkoitukseen ja perustaa oikeuden saada maksu etusijalla muihin velkojiin nähden tietystä irtaimesta omaisuudesta tai nykyisen tai tulevan irtaimen aineellisen omaisuuden muodostamasta kokonaisuudesta. Tämän rakenteen vuoksi tämä turvaamistoimi näyttää vahvistavan takavarikoitujen tavaroiden kohdentamisen.

57. Toisaalta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa, että takavarikon tavoin tuomioistuimen määräämällä vakuudella on se vaikutus, että jos luovutetaan tavaroita ja oikeuksia, joita se koskee, vakuuden asettajan saatava on maksettava ensisijaisesti luovutushinnasta.

58. Siten voidaan katsoa, että koska varoja, jotka ovat tuomioistuimen määräämän vakuuden kohteena, rasittaa etusijaoikeus, ne kohdistetaan saatavan, josta on annettu vakuus, suorittamiseen. Näin ollen vaikuttaa siltä, että tuomioistuimen määräämä vakuus merkitsee myös jäädytettyjen varojen kohteen muuttamista.

59. Koska takavarikot ja tuomioistuimen määräämät vakuudet, jotka kohdistuvat jäädytettyihin varoihin, antavat velkojalle varmuuden siitä, että se saa maksun heti, kun näiden varojen tai taloudellisten resurssien vapauttamisen edellytykset täyttyvät, kyseiset toimenpiteet näyttäisivät kolmanneksi myös tarkoittavan niiden varojen käyttöä, joihin vakuudet voivat kohdistua.

60. Koska nämä toimenpiteet näet takaavat henkilölle, joka panee ne täytäntöön, maksun saamisen etusijalla, kun varat on vapautettu, talouden toimija voisi päättää tehdä sopimuksen sellaisen henkilön tai yhteisön kanssa, jonka varat on jäädytetty, kun otetaan huomioon, että mahdollisuus toteuttaa turvaamistoimia on tietyssä määrin tae siitä, että saa maksun kyseisen henkilön tai yhteisön kanssa tehdystä sopimuksesta.

61. Tällaiset turvaamistoimet näyttävät siten olevan sellaisia, että niillä sallitaan seuraamuksen saaneen henkilön tai yhteisön käyttävän hyväkseen jäädytettyjen varojensa taloudellista arvoa, mitä voidaan pitää sen jäädytettyjen varojen käyttönä tai sen jäädytettyjen taloudellisten resurssien käyttönä varojen, tavaroiden tai palvelujen saamiseksi.

[26] Ks. vastaavasti tuomio 16.7.2015, CHEZ Razpredelenie Bulgaria (C-83/14, EU:C:2015:480, 71 kohta).

62. Neljänneksi on korostettava, että tuomioistuimen määräämillä vakuuksilla on hyvin samankaltaisia vaikutuksia kuin kiinnityksellä, koska samalla tavoin kuin kiinnitys, vaikka niillä ei ole oikeuksia luovaa vaikutusta, ne tarjoavat velkojalle oikeuden saada maksu etusijalla myyntihinnasta. Kuten edellä 37 kohdassa on korostettu, asetuksen N:o 423/2007 1 artiklan j alakohdassa ja myöhempien asetusten vastaavissa säännöksissä mainitaan taloudellisten resurssien käyttö kiinnittämällä yhtenä toimista, jotka on nimenomaisesti kielletty, kun nämä resurssit on jäädytetty.

63. Edellä esitetystä seuraa mielestäni kaiken kaikkiaan, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava siten, että asetuksen N:o 423/2007 1 artiklan h ja j alakohtaa ja 7 artiklan 1 kohtaa, asetuksen N:o 961/2010 1 artiklan i ja h alakohtaa ja 16 artiklan 1 kohtaa sekä asetuksen N:o 267/2012 1 artiklan k ja j alakohtaa ja 23 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että jäädytettyihin varoihin tai taloudellisiin resursseihin kohdistetaan turvaamistoimia, joilla ei ole oikeuksia luovaa vaikutusta, ilman toimivaltaisen kansallisen viranomaisen etukäteen antamaa lupaa. On ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä todeta konkreettisesti, kuuluvatko tuomioistuimen määräämä vakuus ja takavarikko, siten kuin niistä säädetään kansallisessa oikeudessa, turvaamistoimiin, joilla ei ole oikeuksia luovaa vaikutusta ja joita varten edellytetään toimivaltaisen kansallisen viranomaisen etukäteen antamaa lupaa.

B Toinen ennakkoratkaisukysymys

64. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella ennakkoratkaisukysymyksellään, onko sillä, että henkilöltä tai yhteisöltä, jonka omaisuus on jäädytetty, perittävän saatavan peruste ei liity Iranin ydinohjelmaan eikä ballististen ohjusten ohjelmaan ja saatava on syntynyt ennen 23.12.2006 annettua päätöslauselmaa 1737 (2006), merkitystä ensimmäiseen kysymykseen annettavan vastauksen kannalta.

65. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa näet, että vaikka kyseisen saatavan perusteena on tuomioistuinratkaisu, joka on tehty Sepah-pankin varojen jäädyttämisen jälkeen, tämä peruste ei liity Iranin ydinohjelmaan eikä ballististen ohjusten ohjelmaan, ja saatava on syntynyt ennen tämän jäädyttämisen käyttöönottoa.

66. Tässä yhteydessä on aluksi korostettava, että asetuksen N:o 423/2007 7 artiklan 1 kohdassa sen enempää kuin myöhempien asetusten vastaavissa säännöksissäkään ei tehdä eroa varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämisen yhteydessä sen mukaan, mikä on asianomaisen henkilön jäädytettyjen varojen käytön peruste, eikä etenkään sen mukaan, mikä on perusteena saatavalle, joka peritään näiden rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevalta henkilöltä.

67. Myöskään asetuksen N:o 423/2007 1 artiklan h ja j alakohtaan ja myöhempien asetusten vastaaviin säännöksiin sisältyvien käsitteiden ”varojen jäädyttäminen” ja ”taloudellisten resurssien jäädyttäminen” määritelmissä ei tehdä eroa tämän saatavan perusteen mukaan.

68. Näissä olosuhteissa mahdollisuutta toteuttaa jäädytettyihin varoihin kohdistuva toimenpide, kuten takavarikko, on mielestäni arvioitava vain niiden oikeusvaikutusten perusteella, joita tällä toimenpiteellä on, tarkasteltuina asiaa koskevien asetusten sanamuodon kannalta. Sitä ei voida sen sijaan arvioida sen saatavan erityisten ominaisuuksien mukaan, joka kyseisellä toimenpiteellä pyritään turvaamaan.

69. Siten ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen annettava vastaus, jonka olen esittänyt tämän ratkaisuehdotuksen 26–63 kohdassa, perustuu yhtäältä varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämisen luonteeseen ja vaikutuksiin ja toisaalta suunniteltuihin turvaamistoimenpiteisiin, ilman että kyseisen saatavan ominaispiirteillä tai luonteella olisi ollut merkitystä tarkastelussa.

70. Lisäksi on niin, kuten Ranskan hallitus on perustellusti todennut huomautuksissaan, että jos suunniteltua toimenpidettä ei arvioida sen oikeusvaikutusten vaan sen saatavan luonteen tai erityisten ominaisuuksien perusteella, joka kyseisellä toimenpiteellä pyritään turvaamaan, tämä saattaisi olla merkittävän turvattomuuden lähde talouden toimijoille ja valvontaviranomaisille.

71. Jäädyttämistoimenpiteen kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen talletuksista huolehtivien laitosten voisi olla mahdotonta ratkaista, onko niihin kohdistettu turvaamistoimi sallittu, koska tämä arviointi riippuisi sen saatavan luonteesta, joka toimenpiteellä pyritään turvaamaan, sekä hakijan ja varojen jäädyttämisen kohteena olevan henkilön välisistä suhteista. Näin epävarma tilanne saattaisi aiheuttaa kansallisissa tuomioistuimissa laajuudeltaan merkittäviä riitoja.

72. Asetuksessa N:o 423/2007 ja myöhemmissä asetuksissa on lisäksi säädetty yksityiskohtaisesti rajoittavista edellytyksistä, joiden täyttyessä toimivaltaiset kansalliset viranomaiset voisivat sallia tietyt toimenpiteet, joiden vaikutus on varojen jäädyttämisen vastainen – kuten turvaamistoimet.

73. Asetuksen N:o 423/2007 8 artikla ja myöhempien asetusten vastaavat säännökset ovat siten ainoa laillinen perusta, joka mahdollistaa tällaisen jäädytettyjen varojen vapauttamisen. Poikkeuksia, jotka on lueteltu selvästi, on tulkittava siinä mielessä suppeasti, että henkilö, joka ei ole missään näissä säännöksissä tarkoitetuissa olosuhteissa, ei voi vaatia sellaisia toimenpiteitä, joilla rikotaan varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämistä koskevia säännöksiä.

74. Se, että perittävän saatavan peruste ei liity Iranin ydinohjelmaan eikä ballististen ohjusten ohjelmaan ja että saatava on syntynyt ennen päätöslauselmaa 1737 (2006), ei selvästikään kuulu niihin perusteisiin, joiden vuoksi voidaan hyväksyttävästi poiketa myöhemmillä asetuksilla luodusta jäädytysohjelmasta. Näin ollen tässä tapauksessa se, että varojen jäädyttämisen vuoksi on mahdotonta toteuttaa toimenpiteitä, joilla ei ole oikeuksia luovaa vaikutusta, kuten tuomioistuimen määräämät vakuudet tai takavarikko, ei voi riippua sen saatavan perusteesta, joka peritään henkilöltä tai yhteisöltä, jonka varat on jäädytetty.

75. Edellä esitetystä seuraa, että mielestäni ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toiseen ennakkoratkaisukysymykseen on vastattava siten, että sillä, että henkilöltä tai yhteisöltä, jonka omaisuus on jäädytetty, perittävän saatavan peruste ei liity Iranin ydinohjelmaan eikä ballististen ohjusten ohjelmaan ja saatava on syntynyt ennen päätöslauselmaa 1737 (2006), ei ole merkitystä ensimmäiseen kysymykseen annettavan vastauksen kannalta.

V Ratkaisuehdotus

76. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Cour de cassationin (ylin tuomioistuin, Ranska) esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

1) Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä 19.4.2007 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 423/2007 1 artiklan h ja j alakohtaa ja 7 artiklan 1 kohtaa, Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä ja asetuksen (EY) N:o 423/2007 kumoamisesta 25.10.2010 annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 961/2010 1 artiklan 1 ja h alakohtaa ja 16 artiklan 1 kohtaa sekä

Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä ja asetuksen (EU) N:o 961/2010 kumoamisesta 23.2.2012 annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 267/2012 1 artiklan k ja j alakohtaa ja 23 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että ne ovat esteenä sille, että jäädytettyihin varoihin tai taloudellisiin resursseihin kohdistetaan turvaamistoimia, joilla ei ole oikeuksia luovaa vaikutusta, ilman toimivaltaisen kansallisen viranomaisen etukäteen antamaa lupaa. On ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä todeta konkreettisesti, kuuluvatko tuomioistuimen määräämä vakuus ja takavarikko, siten kuin niistä säädetään kansallisessa oikeudessa, turvaamistoimiin, joilla ei ole oikeuksia luovaa vaikutusta ja joita varten edellytetään toimivaltaisen kansallisen viranomaisen etukäteen antamaa lupaa.

2) Sillä, että henkilöltä tai yhteisöltä, jonka omaisuus on jäädytetty, perittävän saatavan peruste ei liity Iranin ydinohjelmaan eikä ballististen ohjusten ohjelmaan ja saatava on syntynyt ennen Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston 23.12.2006 antamaa päätöslauselmaa 1737 (2006), ei ole merkitystä ensimmäiseen kysymykseen annettavan vastauksen kannalta.