YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO
(toinen jaosto)

14 päivänä lokakuuta 2009 *

Asiassa T-390/08,

Bank Melli Iran, kotipaikka Teheran (Iran), edustajanaan asianajaja L. Defalque,

kantajana,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään M. Bishop, E. Finnegan ja R. Liudvinaviciute-Cordeiro,

vastaajana,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

jota tukevat

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehenään V. Jackson, avustajanaan barrister S. Lee,

Ranskan tasavalta, asiamiehinään G. de Bergues, L. Butel ja E. Belliard,

ja

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään P. Aalto ja E. Cujo,

väliintulijoina,

jossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta vaaditaan kumoamaan Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EY) N:o 423/2007 7 artiklan 2 kohdan täytäntöönpanosta 23.6.2008 tehdyn neuvoston päätöksen 2008/475/EY (EUVL L 163, s. 29) liitteessä olevan B taulukon 4 kohta siltä osin kun se koskee Bank Melli Irania ja sen sivuliikkeitä,

EUROOPAN YHTEISÖJEN
ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja I. Pelikánová (esittelevä tuomari) sekä tuomarit K. Jürimäe ja S. Soldevila Fragoso,

kirjaaja: hallintovirkamies C. Kristensen,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 3.6.2009 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asian tausta

1 Kantaja Bank Melli Iran on Iranin valtion omistama iranilainen liikepankki.

Iranin islamilaiseen tasavaltaan kohdistuvat rajoittavat toimenpiteet

2 Käsiteltävänä oleva asia liittyy sellaiseen rajoittavien toimenpiteiden järjestelmään, jonka tarkoituksena on painostaa Iranin islamilaista tasavaltaa lopettamaan joukkotuhoaseiden leviämistä edistävä ydinenergia-alan toiminta ja ydinasejärjestelmien kehittäminen (jäljempänä ydinaseiden levittäminen).

3 Kyseinen järjestelmä on lähtöisin Yhdistyneiden Kansakuntien piiristä. Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvosto (jäljempänä turvallisuusneuvosto) hyväksyi 23.12.2006 päätöslauselman 1737 (2006), jonka liitteessä luetellaan joukko henkilöitä ja yhteisöjä, jotka ovat osallistuneet ydinaseiden levittämiseen ja joiden varat ja taloudelliset resurssit (jäljempänä varat) määrättiin jäädytettäviksi. Päätöslauselman 1737 (2006) liitteessä olevaa luetteloa on päivitetty useilla päätöslauselmilla, muun muassa turvallisuusneuvoston päätöslauselmalla 1747 (2007). Kantajan varoja ei kuitenkaan ole turvallisuusneuvoston toimenpiteillä jäädytetty.

4 Euroopan unionissa päätöslauselma 1737 (2006) on pantu täytäntöön Irania koskevista rajoittavista toimenpiteistä 27.2.2007 hyväksytyllä neuvoston yhteisellä kannalla 2007/140/YUTP (EUVL L 61, s. 49). Yhteisen kannan 5 artiklan 1 kohdan a alakohdassa määrätään kaikkien turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa 1737 (2006) mainituille henkilöille ja yhteisöille kuuluvien varojen sekä kaikkien mainittujen henkilöiden tai yhteisöjen suoraan tai välillisesti omistamien taikka niiden hallussa tai määräysvallassa olevien varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämisestä. Yhteisen kannan 2007/140 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan mainittuja toimenpiteitä sovelletaan muun muassa yhteisöihin, joiden osalta Euroopan unionin neuvosto katsoo, että ne osallistuvat ydinaseiden leviämistä edistävään toimintaan tai että niillä on suora yhteys tällaiseen toimintaan tai että ne antavat tukea tällaiselle toiminnalle. Yhteisen kannan 2007/140 7 artiklan 2 kohdan mukaan neuvosto vahvistaa yksimielisesti luettelon niistä henkilöistä tai yhteisöistä, joihin sovelletaan saman asiakirjan 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisia varojen jäädyttämistä koskevia toimenpiteitä, sekä tekee muutokset mainittuun luetteloon.

5 Euroopan yhteisöjen toimivallan osalta on todettava, että päätöslauselma 1737 (2006) on pantu täytäntöön Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä 19.4.2007 annetulla neuvoston asetuksella (EY) N:o 423/2007 (EUVL L 103, s. 1), joka on annettu EY 60 artiklan ja EY 301 artiklan nojalla ja joka vastaa asiasisällöltään yhteistä kantaa 2007/140. Asetuksen N:o 423/2007 7 artiklan 1 kohdassa säädetään kaikkien turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa 1737 (2006) mainituille henkilöille ja yhteisöille kuuluvien varojen sekä kaikkien mainittujen henkilöiden tai yhteisöjen omistamien taikka niiden hallussa tai määräysvallassa olevien varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämisestä. Asetuksen 7 artiklan 2 kohdassa säädetään samoista toimenpiteistä muun muassa niiden yhteisöjen osalta, joiden neuvosto on yhteisen kannan 2007/140 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti todennut olevan mukana ydinaseiden leviämistä edistävässä toiminnassa, osallistuvan siihen suoraan tai tukevan sitä. Asetuksen N:o 423/2007 liitteessä V luetellaan yhteisöt, joita asetuksen 7 artiklan 2 kohdan mukainen varojen jäädyttäminen koskee.

6 Poikkeuksena asetuksen N:o 423/2007 7 artiklaan sen 9 ja 10 artiklassa myönnetään jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille oikeus vapauttaa jäädytetyt varat, jotta muun muassa liitteessä V mainituilla yhteisöillä on mahdollisuus täyttää ennen varojen jäädyttämistä koskevan toimenpiteen hyväksymistä tekemistään sopimuksista aiheutuvat velvoitteensa ja suoriutua välttämättömistä menoistaan.

7 Asetuksen N:o 423/2007 15 artiklan 2 kohdassa säädetään, että neuvosto laatii liitteessä V tarkoitetun luettelon sekä tarkistaa ja muuttaa sitä määräenemmistöpäätöksellä niiden päätösten mukaisesti, jotka neuvosto on tehnyt yhteisen kannan 2007/140 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla, ja että mainittua luetteloa tarkastellaan uudelleen säännöllisin väliajoin ja vähintään 12 kuukauden välein.

8 Asetuksen N:o 423/2007 15 artiklan 3 kohdassa asetetaan neuvostolle velvollisuus perustella mainitun asetuksen 15 artiklan 2 kohdan mukaisesti tekemänsä päätökset yksityiskohtaisesti ja antaa perustelut tiedoksi asianomaisille yhteisöille.

9 Turvallisuusneuvoston 3.3.2008 antaman päätöslauselman 1803 (2008) 10 kohdassa kehotetaan ”kaikkia valtioita tarkkailemaan alueellaan olevien rahoituslaitosten toimia kaikkien sellaisten pankkien kanssa, joiden kotipaikka on Iranissa, erityisesti Melli- ja Saderat-nimisen pankin kanssa, ja näiden ulkomailla sijaitsevien konttoreiden ja tytäryhtiöiden kanssa, sen välttämiseksi, että tällaiset toimet edistäisivät [ydinaseiden leviämistä]”.

Kantajaa koskevat toimenpiteet

10 Neuvosto hyväksyi 23.6.2008 yhteisen kannan 2008/479/YUTP yhteisen kannan 2007/140 muuttamisesta (EUVL L 163, s. 43). Kantaja sisällytettiin yhteisen kannan 2008/479 liitteen nojalla niiden yhteisöjen joukkoon, joita yhteisen kannan 2007/140 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukainen varojen jäädyttäminen koskee. Kantajan varojen jäädyttäminen pidettiin voimassa neuvoston 7.8.2008 hyväksymässä yhteisessä kannassa 2008/652/YUTP yhteisen kannan 2007/140 muuttamisesta (EUVL L 213, s. 58).

11 Neuvosto hyväksyi samana päivänä myös päätöksen N:o 2008/475/EY Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen N:o 423/2007 7 artiklan 2 kohdan täytäntöönpanosta (EUVL L 163, s. 29; jäljempänä riidanalainen päätös). Riidanalaisen päätöksen liitteessä olevan B taulukon 4 kohdan mukaan kantaja on otettu asetuksen liitteessä V olevaan luetteloon, mistä seuraa, että sen varat on jäädytetty.

12 Neuvosto hyväksyi seuraavat perustelut:

”Antaa tai pyrkii antamaan rahoitustukea yrityksille, jotka ovat mukana Iranin ydin- ja ohjusohjelmassa tai toimittavat niille tarvikkeita (AIO, SHIG, SBIG, AEOI, Novin Energy Company, Mesbah Energy Company, Kalaye Electric Company ja DIO). Bank Melli rahoittaa Iranin arkaluonteisia toimia. Se on rahoittanut lukuisia arkaluontoisen

materiaalin toimituksia Iranin ydin- ja ohjusohjelmiin. Se on toimittanut joukon rahoituspalveluja Iranin ydin- ja ohjusohjelmaan yhteydessä oleville yhteisöille avaamalla rembursseja ja hallinnoimalla tilejä. Monet edellä mainituista yrityksistä mainitaan [turvallisuusneuvoston] päätöslauselmissa 1737 ja 1747.”

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

13 Kantaja nosti nyt käsiteltävänä olevan kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon 18.9.2008 toimittamallaan kannekirjelmällä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon samana päivänä jättämillään erillisillä asiakirjoilla kantaja vaati ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 76 a artiklan nojalla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta käsittelemään asian nopeutetussa menettelyssä sekä haki välitoimea, jolla määrättäisiin riidanalaisen päätöksen liitteessä olevan B taulukon 4 kohdan soveltamisen lykkäämisestä sen osalta.

14 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (toinen jaosto) hyväksyi 14.10.2008 tekemällään päätöksellä vaatimuksen, joka koski riita-asian ratkaisemista työjärjestyksen 76 a artiklan mukaisessa nopeutetussa menettelyssä, sekä myönsi riita-asiassa väliintulijoina esiintyville jäsenvaltioille oikeuden esittää väliintulokirjelmänsä.

15 Kantajan esittämä välitoimihakemus hylättiin ja oikeudenkäyntikuluista määrättiin päätettäväksi myöhemmin 15.10.2008 annetulla ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen presidentin määräyksellä.

16 Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, Ranskan tasavalta ja Euroopan yhteisöjen komissio vaativat 20.10. sekä 13. ja 18.11.2008 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kirjaamoon jättämillään asiakirjoilla oikeutta saada esiintyä asiassa väliintulijoina tukeakseen neuvoston vaatimuksia. Ensimmäisen

oikeusasteen tuomioistuimen toisen jaoston puheenjohtaja hyväksyi mainitut väliintulovaatimukset 12.11. sekä 8. ja 11.12.2008 antamillaan määräyksillä.

17 Vastine jätettiin 5.11.2008. Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan väliintulokirjelmä jätettiin 4.12.2008 ja Ranskan tasavallan väliintulokirjelmä 5.1.2009.

18 Kantaja pyysi 4.2.2009 ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelta lupaa liittää asiakirjoihin tiettyjä asiakirjoja, jotka koskivat sen suhteita riidanalaisessa päätöksessä mainittuihin yhteisöihin, sillä perusteella, että kyseessä olevia asiakirjoja ei voitu esittää oikeudenkäyntimenettelyn aikaisemmassa vaiheessa. Tämä pyyntö hyväksyttiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toisen jaoston 17.2.2009 tekemällä päätöksellä.

19 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toinen jaosto päätti 5.5.2009 aloittaa suullisen käsittelyn ilman edeltäviä asian selvittämistoimia. Se päätti myös pyytää kantajaa vastaamaan kysymyksiin kirjallisesti. Kantaja noudatti pyyntöä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asettamassa määräajassa.

20 Asianosaisten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 3.6.2009 pidetyssä istunnossa.

21 Kantaja vaatii kannekirjelmässä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– ensisijaisesti kumoaa riidanalaisen päätöksen liitteessä olevan B taulukon 4 kohdan siltä osin kuin se koskee kantajaa sekä sen tytäryhtiöitä ja sivuliikkeitä

– toissijaisesti toteaa, ettei käsiteltävänä olevassa asiassa voida soveltaa asetuksen N:o 423/2007 7 artiklan 2 kohtaa ja 15 artiklan 2 kohtaa

– joka tapauksessa velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

22 Suullisen käsittelyn aikana kantaja yhtäältä luopui toisesta vaatimuksestaan ja täsmensi, että lainvastaisuusväite, joka oli esitetty asetuksen N:o 423/2007 7 artiklan 2 kohdasta ja 15 artiklan 2 kohdasta, oli katsottava väitteeksi, jolla kantaja vaati riidanalaisen päätöksen kumoamista oikeudellisen perustan puuttumisen vuoksi. Toisaalta kantaja luopui ensimmäisestä vaatimuksestaan siltä osin kuin sillä pyrittiin riidanalaisen päätöksen kumoamiseen sen tytäryhtiöitä koskevilta osin.

23 Neuvosto vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

– hylkää kanteen

– velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

24 Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta ja komissio vaativat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkää kanteen.

25 Ranskan tasavalta vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkää kanteen ja velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

26 Kantaja esittää alustavia huomioita, jotka koskevat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toimivaltaa valvoa riidanalaisen päätöksen laillisuutta. Sen pääasiaa koskevat väitteet voidaan koota yhteen viideksi kanneperusteeksi, joista ensimmäinen koskee EY:n perustamissopimuksen olennaisten menettelymääräysten, perustamissopimuksen soveltamista koskevien oikeussääntöjen ja yhteisen kannan 2007/140 7 artiklan 2 kohdan rikkomista, harkintavallan väärinkäyttöä sekä sitä, että riidanalaisella päätöksellä ei ole oikeudellista perustaa, toinen kanneperuste koskee yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista, kolmas kanneperuste koskee suhteellisuusperiaatteen ja omaisuudensuojan loukkaamista, neljäs kanneperuste koskee puolustautumisoikeuksien ja tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden loukkaamista ja asetuksen N:o 423/2007 15 artiklan 3 kohdan rikkomista ja viides kanneperuste koskee yhteisön toimivallan puuttumista.

27 Neuvosto, jota väliintulijat tukevat, kiistää kantajan esittämien kanneperusteiden perusteltavuuden.

28 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että ennen kantajan esittämien kanneperusteiden käsittelyä on syytä tarkastella sen 4.2.2009 esittämien asiakirjojen merkitystä.

Kantajan 4.2.2009 esittämien asiakirjojen merkitys

29 Kyseiset 4.2.2009 esitetyt asiakirjat käsittävät kolme kantajan pääjohtajalta ja sen Pariisin (Ranska) ja Hampurin (Saksa) sivuliikkeiden edustajilta lähtöisin olevaa ilmoitusta, joissa esitetään yhteenveto kantajan liikesuhteista riidanalaisessa päätöksessä nimettyjen yhteisöjen kanssa. Vastauksena suullisessa käsittelyssä esitettyyn kysymykseen kantaja selitti, että kyseiset asiakirjat oli esitetty ensinnäkin sen osoittamiseksi, että sitä koskeva varojen jäädyttämistoimenpide oli vailla perusteita, koska sen suhteet riidanalaisessa päätöksessä nimettyihin yhteisöihin olivat olleet vähäisiä. Lisäksi kantajan mukaan kyseessä olevat ilmoitukset tukevat myös kolmatta kanneperustetta, koska niistä seuraa yhtäältä, että sen varojen jäädyttäminen ei ollut välttämätöntä neuvoston tavoitteleman päämäärän saavuttamiseksi, ja toisaalta, että tämä sama päämäärä voitiin saavuttaa vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä. Kyseiset asiakirjat ovat kantajan mukaan merkityksellisiä myös neljännen kanneperusteen yhteydessä, koska ne selittävät vaikeuksia, joita kantajalla oli, kun sen oli pakko esittää ”negatiivista näyttöä” ilman, että sillä oli mahdollisuutta tutustua todisteisiin, joihin neuvosto nojautui – jos oletetaan, että todisteita oli olemassa.

30 On korostettava, että kannekirjelmään ei sisälly kanneperustetta, jolla saatettaisiin kyseenalaiseksi neuvoston toteamus, jonka mukaan kantaja on antanut taloudellista tukea ydinaseiden levittämiseen, vaikka tämä toteamus muodostaa riidanalaisen päätöksen perustan siltä osin kuin se koskee kantajaa, ja että näin ollen oli mahdollista esittää tällainen kanneperuste jo kannetta nostettaessa ja tarvittaessa täsmentää, että lisänäyttöä oli tarkoitus esittää heti, kun sitä oli käytettävissä. Jos oletetaan tässä yhteydessä vielä, että tällainen kanneperuste on esitetty ensimmäistä kertaa suullisessa käsittelyssä, se on jätettävä tutkimatta työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohdan nojalla, koska kantaja ei ole edes esittänyt, että se perustui käsittelyn aikana esille tulleisiin tosiseikkoihin tai oikeudellisiin seikkoihin. Näissä olosuhteissa 4.2.2009 esitettyjä asiakirjoja ei voida ottaa huomioon arvioitaessa sitä, oliko kantajan varojen jäädyttäminen perusteltua niiden suhteiden vuoksi, jotka sillä oli riidanalaisessa päätöksessä nimettyihin yhteisöihin.

31 Sama päätelmä on sovellettavissa sen suhteen, mikä merkitys kyseessä olevilla asiakirjoilla on kolmannen kanneperusteen tutkimisen kannalta. Kantaja nimittäin rajoittuu kannekirjelmässä väittämään, että riidanalainen päätös ei ollut oikeasuhteinen siltä osin kuin se ulottui turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa 1803 (2008)

esitettyjä velvoitteita ja suosituksia pidemmälle. Sen sijaan se ei vedonnut mihinkään perusteeseen, joka saattaisi kyseenalaiseksi sen liikesuhteiden laajuuden, sellaisena kuin se on määritelty riidanalaisessa päätöksessä, nimettyjen yhteisöjen kanssa. Koska kantaja ei myöskään esittänyt suullisessa käsittelyssä, että tällaiset perusteet perustuivat käsittelyn aikana esille tulleisiin tosiseikkoihin tai oikeudellisiin seikkoihin, työjärjestyksen 48 artiklan 2 kohdasta seuraa, että ne muodostaisivat uuden perusteen, jota ei voitaisi missään tapauksessa ottaa tutkittavaksi. Niin muodoin ei ole syytä ottaa huomioon 4.2.2009 esitettyjä asiakirjoja myöskään kolmannen kanneperusteen tarkastelun yhteydessä.

32 Neljännen kanneperusteen osalta kantaja on todella esittänyt kannekirjelmässä, että voidakseen nostaa kanteen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa sen oli esitettävä ”negatiivista näyttöä” siitä, ettei se tukenut ydinaseiden levittämistä, minkä osoittaminen oli erityisen vaikeaa ja jopa mahdotonta. Tämän vuoksi 4.2.2009 esitetyt asiakirjat voidaan ottaa huomioon tässä yhteydessä.

Tuomioistuinvalvonnan ulottuvuus

Osapuolten lausumat

33 Kantaja esittää, että yhteisön toimielinten antaman lainsäädännön, mukaan lukien lainsäädäntö, jonka tarkoituksena on panna täytäntöön turvallisuusneuvoston päätöslauselma, lainmukaisuuden täysimääräinen valvonta kuuluu yhteisöjen tuomioistuimille EY:n perustamissopimuksella perustettujen oikeussuojakeinojen täysin kattavan järjestelmän puitteissa.

34 Neuvosto ei kiistä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toimivaltaa valvoa riidanalaisen päätöksen lainmukaisuutta. Se muistuttaa kuitenkin, että sillä on laaja

harkintavalta sen suhteen, mitä se ottaa huomioon hyväksyessään taloudellisia tai varoihin kohdistuvia rajoittavia toimenpiteitä.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

35 Tuomioistuinvalvonnan ulottuvuuden osalta on asetusta N:o 423/2007 tarkasteltaessa tehtävä ero kahdenlaisten seikkojen välille. Mainitulla asetuksella säädetään yhtäältä yleisistä säännöistä, joilla määritellään asetuksella käyttöön otettuja rajoittavia toimenpiteitä koskevat yksityiskohdat. Toisaalta asetuksessa N:o 423/2007 olevassa liitteessä V, jossa luetellaan yhteisöt, joihin mainitun asetuksen 7 artiklan 2 kohdan nojalla tehdyt varojen jäädyttämistä koskevat toimenpiteet kohdistuvat, on joukko toimia, joilla edellä mainittuja yleisiä sääntöjä on sovellettu yksittäisiin yhteisöihin.

36 Sellaisten sääntöjen osalta, joilla määritellään rajoittavia toimenpiteitä koskevat yksityiskohdat, neuvostolla on yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevan yhteisen kannan mukaisesti laaja harkintavalta siltä osin, mitä se ottaa huomioon määrätessään taloudellisia ja varoihin kohdistuvia seuraamuksia EY 60 ja EY 301 artiklan nojalla. Erityisesti siksi, että yhteisöjen tuomioistuimet eivät voi korvata neuvoston arviointia, joka koskee sellaisia todisteita, tosiseikkoja ja olosuhteita, joilla tällaiset toimenpiteet voidaan perustella, omalla arvioinnillaan, sen valvonnan, jota ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin suorittaa, on rajoituttava menettelyä ja perusteluja koskevien sääntöjen noudattamiseen ja tosiseikkojen aineelliseen paikkansapitävyyteen sekä siihen, ettei tosiseikkojen arvioinnissa ole tehty ilmeistä arviointivirhettä ja ettei harkintavaltaa ole käytetty väärin. Tämä rajallinen valvonta koskee erityisesti sellaisten tarkoituksenmukaisuuteen liittyvien näkökohtien arviointia, joihin tällaiset toimenpiteet perustuvat (ks. analogisesti asia T-228/02, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran v. neuvosto, tuomio 12.12.2006, Kok., s. II-4665, 159 kohta, jäljempänä asia OMPI).

37 Sellaisen päätöksen laillisuuden valvonnan osalta, jolla yksittäinen yhteisö on asetuksen N:o 423/2007 7 artiklan 2 kohdan nojalla sisällytetty mainitun asetuksen liitteessä V olevaan luetteloon, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tehtävänä on tarkistaa kyseisen yhteisön esittämät tai viran puolesta esille tulleet kumoamisperusteet

huomioon ottaen, että käsiteltävänä olevassa tapauksessa on kyseessä jokin asetuksen N:o 423/2007 7 artiklan 2 kohdan a–d alakohdassa tarkoitetuista neljästä vaihtoehdosta. Tämä merkitsee sitä, että kyseessä olevan päätöksen laillisuutta koskeva tuomioistuinvalvonta ulottuu sellaisten tosiseikkojen ja olosuhteiden arviointiin, joihin on vedottu kyseisen päätöksen perustelemiseksi, sekä niiden todisteiden ja tietojen tutkimiseen, joihin kyseinen arviointi perustuu. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on myös varmistuttava siitä, että puolustautumisoikeuksia on kunnioitettu ja perusteluvelvollisuutta on noudatettu, sekä tilanteen vaatiessa myös siitä, että sellaiset pakottavat syyt, joihin neuvosto on vedonnut välttääkseen poikkeuksellisesti kyseisen velvollisuuden, ovat perusteltuja (ks. analogisesti edellä 36 kohdassa mainittu asia OMPI, tuomion 154 kohta).

38 Käsiteltävänä olevassa asiassa väite, joka koskee riidanalaisen päätöksen oikeudellisen perustan puuttumista, merkitsee asetuksen N:o 423/2007 tiettyjen yleisten sääntöjen laillisuuden asettamista kyseenalaiseksi. Näin ollen sitä tarkasteltaessa on sovellettava edellä 36 kohdassa kuvattua rajallista valvontaa. Muilta osin kanneperusteisiin, joissa saatetaan kyseenalaiseksi kantajan sisällyttämistä asetuksen N:o 423/2007 liitteessä V olevaan luetteloon koskevan päätöksen laillisuus, sovelletaan edellä 37 kohdassa esitettyjä näkökohtia.

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee EY:n perustamissopimuksen olennaisten menettelymääräysten ja perustamissopimuksen soveltamista koskevien oikeussääntöjen rikkomista sekä yhteisen kannan 2007/140 7 artiklan 2 kohdan noudattamatta jättämistä, harkintavallan väärinkäyttöä sekä riidanalaisen päätöksen oikeudellisen perustan puuttumista

Osapuolten lausumat

39 Kantaja väittää, että asetuksella N:o 423/2007, johon riidanalainen päätös perustuu, on kolme oikeudellista perustaa eli EY 60 ja EY 301 artikla sekä yhteinen kanta 2007/140. Se jatkaa korostamalla, että asetuksen N:o 423/2007 15 artiklan 2 kohdan mukaan neuvosto vahvistaa määräenemmistöpäätöksellä luettelon yhteisöistä, joita varojen jäädyttämistoimenpiteet kyseisen asetuksen 7 artiklan 2 kohdan nojalla koskevat. Sitä vastoin yhteisen kannan 2007/140 7 artiklan 2 kohta edellyttää kantajan mukaan, että neuvosto vahvistaa yksimielisesti luettelon – joka on itse asiassa sama kuin asetuksen

N:o 423/2007 7 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu luettelo – henkilöistä tai yhteisöistä, joita varojen jäädyttämistoimenpiteet yhteisen kannan 2007/140 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla koskevat.

40 Kantaja korostaa tässä yhteydessä, että silloin kun säädöksellä on useita oikeudellisia perustoja, joissa säädetään erilaisista äänestysedellytyksistä, on noudatettava tiukinta menettelyä. Se päättelee tästä, että siltä osin kuin neuvosto ei ole noudattanut yhteisen kannan 2007/140 7 artiklan 2 kohdassa asetettua yksimielisyyttä koskevaa sääntöä tehdessään riidanalaisen päätöksen, se on rikkonut EY:n perustamissopimuksen olennaisia menettelymääräyksiä ja sen soveltamista koskevia oikeussääntöjä. Lisäksi neuvosto on kantajan mukaan tämän vuoksi käyttänyt väärin harkintavaltaansa, koska se on jättänyt noudattamatta menettelyä, josta on erityisesti määrätty unionisopimuksessa yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan yhteydessä, sellaisen päätöksen tekemiseksi, jolla on välitön oikeusvaikutus, vaikka tällaista oikeudellista instrumenttia ei kantajan mukaan tällä alalla ole.

41 Kantaja lisää, että koska asetuksen N:o 423/2007 15 artiklan 2 kohdassa säädetään määräenemmistöpäätöksestä, vaikka sillä pannaan täytäntöön yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa, ja koska siinä ei näin ollen noudateta yhteisessä kannassa 2007/140 asetettuja menettelyvaatimuksia, se ei voi olla riidanalaisen päätöksen pätevä oikeudellinen perusta. Mainitun asetuksen 15 artiklan 2 kohta ja 7 artiklan 2 kohta eivät voi myöskään muodostaa riidanalaisen päätöksen pätevää oikeudellista perustaa siltä osin kuin niissä on sallittu kantajaa koskeva varojen jäädyttämistoimenpide, vaikka tätä ei ole mainittu päätöslauselmassa 1737 (2006), johon viitataan asetuksen N:o 423/2007 kuudennessa perustelukappaleessa, vaan ainoastaan päätöslauselmassa 1803 (2008).

42 Lopuksi kantaja korostaa, että yhteisöjen tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa Kadi ja Al Barakaat International Foundation vastaan neuvosto ja komissio (C-402/05 P ja C-415/05 P, Kok., s. I-6351, jäljempänä asia Kadi) 3.9.2008 antama tuomio ei ole merkityksellinen tämän kanneperusteen yhteydessä, koska päätös, joka oli kyseessä asiassa, jossa tuomio annettiin, perustui kolmeen oikeudelliseen perustaan eli EY 60, EY 301 ja EY 308 artiklaan ja oli näin ollen tehty yksimielisesti.

43 Neuvosto, jota väliintulijat tukevat, kiistää kantajan väitteiden perusteltavuuden ja väittää, että asianmukaista äänestyssääntöä, sellaisena kuin siitä määrätään EY 60 ja EY 301 artiklassa, jotka muodostavat riidanalaisen päätöksen oikeudellisen perustan, on sovellettu.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

44 Aluksi on todettava, että päinvastoin kuin kantaja väittää, edellä 42 kohdassa mainittu asiassa Kadi annettu tuomio on täysin merkityksellinen käsiteltävänä olevassa asiassa, koska yhteisöjen tuomioistuin on lausunut siinä erityisesti EY 60 ja EY 301 artiklan soveltamisalasta. Yhteisöjen tuomioistuimen mukaan nämä määräykset koskevat siten toimenpiteiden toteuttamista kolmansia maita vastaan niin, että tämä viimeksi mainittu ilmaisu voi kattaa tällaisen maan johtajat sekä tällaisten johtajien lähipiiriin kuuluvat tai heidän suoraan tai välillisesti valvomansa henkilöt ja yhteisöt (edellä 42 kohdassa mainittu asia Kadi, tuomion 166 kohta).

45 EY 60 ja EY 301 artiklalla on se erityispiirre, että ne muodostavat yhteyden talouspakotteita koskevien yhteisön toimien ja ulkosuhteita, YUTP mukaan lukien, koskevien unionisopimuksen tavoitteiden välille (ks. vastaavasti edellä 42 kohdassa mainittu asia Kadi, tuomion 197 kohta). EY 60 ja EY 301 artikla ovat nimittäin määräyksiä, joissa otetaan huomioon nimenomaan, että yhteisön toimi saattaa olla tarpeen EU 2 artiklassa unionille nimenomaisesti asetetun tavoitteen eli yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan toimeenpanon toteuttamiseksi.

46 Tämä ei kuitenkaan rajoita tällä hetkellä voimassa olevien perustamissopimusten laatijoiden tahdon mukaista unionin ja yhteisön rinnakkaiseloa toisiinsa liittyvinä mutta erillisinä oikeusjärjestyksinä eikä perustuslaillista pilarijärjestelmää (ks. vastaavasti edellä 42 kohdassa mainittu asia Kadi, tuomion 202 kohta). Näin ollen on niin, että vaikka EY 60 ja EY 301 artiklan puitteissa toteutetulla yhteisön toimella pannaan täytäntöön jokin unionin tavoite, siihen ryhdytään kuitenkin yhteisön pilarin perusteella. Niin muodoin tällä alalla toteutettujen toimien, kuten asetuksen N:o

423/2007 ja sen täytäntöönpanotoimien, laillisuutta on arvioitava suhteessa tätä samaa pilaria koskevissa säännöissä asetettuihin edellytyksiin myös asianmukaisen äänestyssäännön osalta.

47 Edellä esitetystä seuraa, että päinvastoin kuin kantaja väittää, yhteinen kanta 2007/140, joka kuuluu unionin toiseen pilariin, ei muodosta asetuksen N:o 423/2007 ja sen täytäntöönpanotoimien oikeudellista perustaa, mikä merkitsee sitä, että kyseisen yhteisen kannan hyväksymiseen ja sen muuttamiseen sovellettavalla äänestyssäännöllä ei ole merkitystä. Yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alalla ennakolta hyväksytyn yhteisen kannan tai yhteisen toiminnan olemassaolo on nimittäin ainoastaan edellytys, joka on asetettu EY 301 artiklassa, jossa määritetään myös sen täytäntöön panemiseksi toteutettuihin toimiin sovellettava äänestyssääntö.

48 Käsiteltävänä olevassa asiassa ei ole kuitenkaan riitautettu sitä, että asetus N:o 423/2007 ja riidanalainen päätös on hyväksytty määräenemmistöllä EY 301 artiklassa asetetun säännön mukaisesti. Ei ole myöskään riitautettu sitä, että kyseisen asetuksen antamista on edeltänyt yhteisen kannan 2007/140 yksimielinen hyväksyminen ja että ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä on hyväksytty yksimielisesti yhteinen kanta 2008/479, jolla kantaja on sisällytetty niiden yhteisöjen luetteloon, joita yhteisen kannan 2007/140 5 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukainen varojen jäädyttämistoimenpide koskee. Näissä olosuhteissa on pääteltävä, että EY 301 artiklassa asetettuja edellytyksiä on noudatettu.

49 Näin ollen kantajan väite, joka koskee sovellettavan äänestyssäännön noudattamatta jättämistä, on hylättävä.

50 Kantajan muiden väitteiden osalta on muistutettava, että toimenpidettä tehtäessä harkintavaltaa on käytetty väärin ainoastaan silloin, kun objektiivisten, asiaankuuluvien ja yhtäpitävien seikkojen perusteella on selvää, että toimenpide on tehty yksinomaan tai ainakin olennaisilta osin muiden kuin esitettyjen päämäärien saavuttamiseksi tai perustamissopimuksessa asian käsittelyjärjestykseksi erityisesti määrätyn menettelyn välttämiseksi (ks. asia C-210/03, Swedish Match, tuomio 14.12.2004, Kok., s. I-11893, 75 kohta ja asia T-158/99, Thermenhotel Stoiser Franz ym. v. komissio, tuomio 13.1.2004, Kok., s. II-1, 164 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Käsiteltävänä olevassa

asiassa kantaja ei ole kuitenkaan esittänyt seikkoja, joiden perusteella olisi syytä olettaa, että tehdessään riidanalaisen päätöksen EY:n perustamissopimuksessa ja asetuksessa N:o 423/2007 tätä tarkoitusta varten vahvistetun menettelyn mukaisesti neuvosto tavoitteli muuta kuin ydinaseiden leviämisen estämistä koskevaa päämäärää jäädyttäessään sellaisten yhteisöjen varat, joiden se katsoi olevan mukana kyseisessä toiminnassa, osallistuvan siihen suoraan tai tukevan sitä.

51 Lopuksi siltä osin kuin kantaja väittää, että asetuksen N:o 423/2007 15 artiklan 2 kohta ja 7 artiklan 2 kohta eivät voi muodostaa riidanalaisen päätöksen pätevää oikeudellista perustaa, koska niissä sallitaan neuvoston toteuttaa varojen jäädyttämistä koskevia toimenpiteitä, jotka ulottuvat turvallisuusneuvoston päättämiä toimenpiteitä pidemmälle, on korostettava, että EY 60 ja EY 301 artiklaan ei sisälly mitään sellaista, minkä perusteella olisi mahdollista katsoa, että näissä määräyksissä yhteisölle annettu toimivalta olisi rajoitettu turvallisuusneuvoston päättämien toimenpiteiden täytäntöönpanoon. Näin ollen neuvostolla oli toimivalta paitsi hyväksyä asetuksen 423/2007 7 artiklan 1 kohta, jolla pannaan täytäntöön päätöslauselma 1737 (2006), ja säätää siinä mainittujen yhteisöjen varojen jäädyttämisestä myös hyväksyä kyseisen asetuksen 7 artiklan 2 kohta, joka mahdollistaa sellaisten varojen jäädyttämistä koskevien toimenpiteiden toteuttamisen, jotka koskevat muita yhteisöjä, jotka neuvoston käsityksen mukaan ovat mukana ydinaseiden levittämisessä, osallistuvat siihen suoraan tai tukevat sitä.

52 Tässä yhteydessä pitää tosin paikkansa, että asetuksen N:o 423/2007 kuudennessa perustelukappaleessa velvoitetaan neuvosto käyttämään sille kyseisen asetuksen 7 artiklan 2 kohdassa annettua valtaa ”ottaen huomioon – – päätöslauselman 1737 (2006) tavoitteet”. Velvollisuus pyrkiä päätöslauselman 1737 (2006) tavoitteisiin ei kuitenkaan merkitse millään lailla sitä, että asetuksen N:o 423/2007 7 artiklan 2 kohta voidaan panna täytäntöön ainoastaan suhteessa yhteisöihin, joita turvallisuusneuvoston tämän saman päätöslauselman nojalla hyväksymät rajoittavat toimenpiteet koskevat. Turvallisuusneuvoston toteuttamien toimenpiteiden puuttuminen tai viimeksi mainitun erityinen kannanotto voidaan korkeintaan ottaa huomioon muiden merkityksellisten seikkojen ohessa sen arvioinnin yhteydessä, jolla pyritään määrittämään, täyttyvätkö asetuksen N:o 423/2007 7 artiklan 2 kohdassa asetetut edellytykset vai eivät.

53 Edellä esitetyn perusteella ensimmäinen kanneperuste on hylättävä.

Toinen kanneperuste, joka koskee yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista

Osapuolten lausumat

54 Kantaja väittää, että se on joutunut ”mielivaltaisen ja perusteettoman syrjinnän” kohteeksi, koska se on ollut ainoa iranilainen pankki, jonka varat on jäädytetty, vaikka turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa 1803 (2008) kehotetaan valtioita olemaan tarkkaavaisia kaikkien sellaisten pankkien suhteen, joiden kotipaikka on Iranissa, ja erityisesti sen ja Saderat-nimisen pankin suhteen. Kantaja katsoo, että tämä täysin samanlaisissa olosuhteissa olevien pankkien epätasa-arvoinen kohtelu on aiheuttanut sille huomattavaa aineellista ja aineetonta vahinkoa.

55 Neuvosto, jota väliintulijat tukevat, kiistää kantajan väitteiden perusteltavuuden ja muistuttaa, että käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä olevan varojen jäädyttämistä koskevan toimenpiteen toteuttaminen johtuu siitä, että se on katsonut sille asetuksen N:o 423/2007 7 artiklan 2 kohdassa annetun toimivallan puitteissa suoritetun itsenäisen arvioinnin päätteeksi, että kantaja tuki ydinaseiden levittämistä.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

56 Oikeuskäytännön mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaate, joka on perustavanlaatuinen oikeusperiaate, kieltää sen, että toisiinsa rinnastettavia tapauksia kohdellaan eri tavalla tai että erilaisia tapauksia kohdellaan samalla tavalla, ellei tällaista kohtelua voida perustella objektiivisesti (yhdistetyt asiat T-222/99, T-327/99 ja T-329/99, Martinez ym. v. parlamentti, tuomio 2.10.2001, Kok., s. II-2823, 150 kohta).

57 Kuten neuvosto, jota väliintulijat tukevat, korostaa, ratkaiseva arviointiperuste asetuksen N:o 423/2007 7 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdan täytäntöönpanon osalta ja siis vertailuperuste, jota sovelletaan sen määrittämiseksi, onko yhdenvertaisen kohtelun periaatetta mahdollisesti loukattu, on se, onko kyseessä oleva yhteisö mukana ydinaseiden levittämisessä, osallistuuko se siihen suoraan tai tukeeko se sitä.

58 Käsiteltävänä olevassa asiassa kantaja on todettu riidanalaisessa päätöksessä yhteisöksi, joka tukee ydinaseiden levittämistä, ja kuten edellä 30 kohdassa on päätelty, se ei ole esittänyt sellaista tutkittavaksi ottamisen edellytykset täyttävää kanneperustetta, jossa saatettaisiin kyseenalaiseksi tämän toteamuksen perusteltavuus.

59 Vaikka oletettaisiin, että neuvosto on todella jättänyt toteuttamatta varojen jäädyttämistä koskevia toimenpiteitä tiettyjen iranilaisten pankkien suhteen, jotka ovat mukana ydinaseiden levittämisessä, osallistuvat siihen suoraan tai tukevat sitä, kantaja ei siis voi pätevästi vedota tähän seikkaan, koska yhdenvertaisen kohtelun periaate on sovitettava yhteen laillisuusperiaatteen kanssa, jonka mukaan kukaan ei voi edukseen vedota lainvastaisuuteen, joka hyödyttää jotakuta toista (asia T-327/94, SCA Holding v. komissio, tuomio 14.5.1998, Kok., s. II-1373, 160 kohta; asia T-347/94, Mayr-Melnhof v. komissio, tuomio 14.5.1998, Kok., s. II-1751, 334 kohta ja asia T-23/99, LR AF 1998 v. komissio, tuomio 20.3.2002, Kok., s. II-1705, 367 kohta).

60 Tästä seuraa, että toinen kanneperuste on hylättävä.

Kolmas kanneperuste, joka koskee suhteellisuusperiaatteen ja omaisuudensuojan loukkaamista

Osapuolten lausumat

61 Kantaja katsoo, että riidanalainen päätös ei ole oikeasuhteinen siltä osin kuin siinä säädetään sen varojen jäädyttämisestä, vaikka turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa 1803 (2008), joka riidanalaisella päätöksellä pannaan täytäntöön, rajoitutaan vaatimaan valtioita tarkkailemaan sen toimia. Kyseisessä päätöslauselmassa ei nimittäin kantajan mukaan kehoteta kantajan varojen jäädyttämiseen eikä suositella sitä, eikä siinä myöskään kehoteta kohtelemaan viimeksi mainittua eri tavalla kuin muita pankkeja, joiden kotipaikka on Iranissa. Tämän vuoksi riidanalainen päätös on kantajan mukaan ”kohtuuton”, koska päätöksestä aiheutuu sille huomattavaa aineellista ja aineetonta vahinkoa sen vuoksi, että sillä rajoitetaan perusteettomasti ja suhteettomasti etenkin sen omaisuudensuojaa.

62 Suullisen käsittelyn aikana kantaja vetosi siihen, että sen varojen jäädyttäminen ei ollut tarpeen neuvoston tavoitteleman päämäärän saavuttamiseksi ja että kyseinen päämäärä voitiin saavuttaa vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä, kuten suoritettujen liiketoimien jälkikäteisvalvonnalla tai riippumattoman kolmannen osapuolen suorittamalla tarkastuksella.

63 Neuvosto, jota väliintulijat tukevat, kiistää kantajan argumenttien perusteltavuuden ja väittää, että sen varojen jäädyttäminen on tarkoituksenmukaista ja välttämätöntä ydinaseiden leviämisen estämiseksi, kun otetaan huomioon kantajan tähän toimintaan osallistuville yrityksille antama tuki. Neuvoston mukaan tällainen varojen jäädyttämistä koskeva toimenpide on myös perusteltu ja oikeasuhteinen, kun otetaan huomioon kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden säilyttämisen tärkeys, koska millään muulla toimenpiteellä ei voida taata, että tavoiteltu päämäärä saavutetaan.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

64 Aluksi edellä olevista 51 ja 52 kohdasta ilmenee, että asetuksen N:o 423/2007 7 artiklan 2 kohdassa annetaan neuvostolle itsenäinen toimivalta, jonka käyttäminen on riippumatonta siitä, onko turvallisuusneuvosto hyväksynyt kyseessä olevia yhteisöjä koskevia rajoittavia toimenpiteitä vai ei. Kyseisen asetuksen 7 artiklan 2 kohdan ja sen nojalla tehdyn riidanalaisen päätöksen tarkoitus ei ole ydinaseiden leviämistä koskevien turvallisuusneuvoston hyväksymien päätöslauselmien täytäntöönpano vaan yksinomaan sen varmistaminen, että yhdellä kyseessä olevista päätöslauselmista eli päätöslauselmalla 1737 (2006) tavoitellut päämäärät saavutetaan toteuttamalla itsenäisiä rajoittavia toimenpiteitä.

65 Näin ollen asetuksen N:o 423/2007 7 artiklan 2 kohdalla ja riidanalaisella päätöksellä ei panna täytäntöön päätöslauselmaa 1803 (2008), päinvastoin kuin kantaja väittää, mikä merkitsee sitä, että viimeksi mainitun päätöslauselman sisältö ja tavoitteet eivät muodosta arviointiperustetta, johon nähden riidanalaisen päätöksen yhteensoveltuvuutta suhteellisuusperiaatteen kanssa on arvioitava.

66 Oikeuskäytännön mukaan yhteisön oikeuden yleisiin periaatteisiin kuuluvan suhteellisuusperiaatteen mukaan taloudellista toimintaa koskevan kiellon lainmukaisuuden edellytyksenä on, että kieltotoimenpiteet ovat tarkoituksenmukaisia kyseisellä säännöstöllä lainmukaisesti tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseksi ja tähän soveltuvia, eli silloin kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten rajoittava, eivätkä toimenpiteistä aiheutuvat haitat saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden (asia C-331/88, Fedesa ym., tuomio 13.11.1990, Kok., s. I-4023, 13 kohta). Kantajan muita väitteitä on siten tarkasteltava suhteessa näihin arviointiperusteisiin.

67 Tältä osin on ensinnäkin huomattava, että asetuksen N:o 423/2007 tavoitteena on estää ydinaseiden levittäminen ja sen rahoitus ja painostaa siten Iranin islamilaista tasavaltaa lopettamaan kyseinen toiminta. Tällainen tavoite, joka vastaa päätöslauselmalla

1737 (2006) tavoiteltuja päämääriä ja joka liittyy kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseen liittyviin yleisempiin tavoitteisiin, on lainmukainen.

68 Toiseksi sellaisten yhteisöjen varojen jäädyttäminen, joiden on todettu olevan mukana ydinaseiden levittämisessä, osallistuvan siihen suoraan tai tukevan sitä, on tarkoituksenmukainen ja välttämätön toimenpide edellä mainitun päämäärän toteuttamiseksi. Tällaisella toimenpiteellä pystytään nimittäin takaamaan, ettei kyseessä olevien yhteisöjen varoja käytetä enää ydinaseiden leviämisen edistämiseen. Lisäksi on niin, kuten edellä 30 ja 31 kohdassa on päätelty, että kantajan argumentit, joissa katsottiin yhtäältä, ettei se tukenut ydinaseiden levittämistä, ja toisaalta, ettei varojen jäädyttämistä koskeva toimenpide ollut missään tapauksessa tarpeen sitä koskevassa erityistapauksessa, on esitetty liian myöhään ja ne on jätettävä näin ollen tutkimatta.

69 Kolmanneksi edellä olevasta 31 kohdasta ilmenee myös, että kantaja ei ole esittänyt hyväksyttäviä argumentteja, jotka koskevat sellaisten vähemmän rajoittavien toimenpiteiden olemassaoloa, joilla voidaan estää sen varojen käyttö ydinaseiden leviämisen edistämiseen.

70 Neljänneksi kantajalle aiheutuneen vahingon osalta ja sen perusoikeuksien, joihin kuuluu omaisuudensuoja ja oikeus harjoittaa taloudellista toimintaa, rajoittamisen osalta on huomautettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kyseiset oikeudet ovat erottamaton osa yleisiä oikeusperiaatteita, joiden noudattamista yhteisöjen tuomioistuimet valvovat. Perusoikeuksien kunnioittaminen on siten yhteisön säädösten laillisuuden edellytys (ks. edellä 42 kohdassa mainittu asia Kadi, tuomion 284 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Oikeuskäytännöstä ilmenee kuitenkin myös, että perusoikeudet eivät ole ehdottomia ja niiden käyttöä voidaan rajoittaa Euroopan yhteisön yleisen edun mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi. Kaikilla luonteeltaan taloudellisilla tai rahoituksellisilla rajoittavilla toimenpiteillä on siten lähtökohtaisesti vaikutuksia omaisuudensuojaan ja vapaaseen ammatinharjoittamiseen, ja niillä aiheutetaan siten vahinkoja erityisesti yhteisöille, jotka harjoittavat toimintaa, jota kyseessä olevilla rajoittavilla toimenpiteillä pyritään estämään. Riidanalaisen säännöstön tavoitteiden tärkeys on omiaan oikeuttamaan tietyille toimijoille aiheutuvat merkittävätkin kielteiset seuraukset (ks. vastaavasti asia C-84/95, Bosphorus, tuomio 30.7.1996, Kok., s. I-3953, 21–23 kohta ja edellä 42 kohdassa mainittu asia Kadi, tuomion 355 ja 361 kohta).

71 Käsiteltävänä olevassa asiassa kantajan vapautta harjoittaa taloudellista toimintaa sekä tämän omaisuudensuojaa on rajoitettu huomattavassa määrin riidanalaisella päätöksellä, koska se ei voi muun muassa käyttää yhteisön alueella sijaitsevia tai yhteisön kansalaisten hallussa olevia varojaan ilman erityistä lupaa eivätkä sen sivuliikkeet, joiden kotipaikka on kyseisellä alueella, voi tehdä uusia liiketoimia asiakkaidensa kanssa. Tästä aiheutuvat haitat eivät ole kuitenkaan kohtuuttomia suhteessa tavoiteltuihin päämääriin, kun otetaan huomioon, että kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden säilyminen on ensisijaisen tärkeää, ja varsinkin kun yhtäältä kyseiset rajoitukset koskevat ainoastaan osaa kantajan varoista ja toisaalta asetuksen N:o 423/2007 9 ja 10 artiklassa säädetään tietyistä poikkeuksista, jotka mahdollistavat yhteisöjen, joita varojen jäädyttämistoimenpide koskee, suoriutumisen välttämättömistä menoista.

72 Edellä esitetyn perusteella kolmas kanneperuste on hylättävä.

Neljäs kanneperuste, joka koskee puolustautumisoikeuksien ja tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden loukkaamista ja asetuksen N:o 423/2007 15 artiklan 3 kohdassa säädetyn perusteluvelvollisuuden noudattamatta jättämistä

Osapuolten lausumat

73 Kantaja korostaa, että yhteisöjen tuomioistuimen oikeuskäytännöstä johtuvien sääntöjen vastaisesti neuvosto ei ole missään vaiheessa ilmoittanut sille sitä vastaan esitettyjä seikkoja, jotka olisivat oikeuttaneet jäädyttämään sen varat, koska neuvosto ei ole antanut sille tiedoksi riidanalaista päätöstä. Neuvosto ei ole sen mukaan myöskään täsmentänyt, minkä tyyppistä rahoituksellista tukea kantaja on antanut tai mikä oli tuen tehtävä, mitä tuotteita kyseessä olevat liiketoimet koskivat ja mitkä yhteisöt kahdeksaa nimettyä yhteisöä lukuun ottamatta olivat mukana. Neuvosto ei siten antanut kantajalle mahdollisuutta saada tietoonsa syitä, joiden vuoksi sen varat oli jäädytetty, vaikka turvallisuusneuvosto oli kehottanut valtioita ainoastaan olemaan tarkkaavaisia.

74 Kantaja lisää, ettei sillä ole ollut tilaisuutta tutustua asiaan liittyviin neuvoston asiakirjoihin sisältyviin todisteisiin eikä se ole saanut mahdollisuutta tulla kuulluksi. Se täsmentää, ettei se ole ottanut yhteyttä neuvostoon voidakseen käyttää oikeuksiaan. Tässä yhteydessä se ensinnäkin korostaa, ettei sovellettavissa säännöksissä säädetä asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden myöntämisestä eikä kuulemisen järjestämisestä, mikä on sen mukaan sinänsä vastoin puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatetta ja loukkaa näin ollen tehokasta oikeussuojaa koskevaa oikeutta. Toiseksi kantaja korostaa, että sen Yhdistyneeseen kuningaskuntaan sijoittautuneen tytäryhtiön Melli Bank plc:n tätä koskevat ponnistelut neuvostossa ja tietyissä jäsenvaltioissa ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä olivat tuloksettomia, mikä sai sen asettamaan etusijalle asian saattamisen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Kolmanneksi se esittää, että huolimatta neuvostolle kuuluvasta todistustaakasta tämä ei ole esittänyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa todisteita riidanalaisessa päätöksessä esitettyjen perustelujen tueksi, mikä pakotti kantajan esittämään ”negatiivista näyttöä”, jonka esittäminen on vaikeaa tai jopa mahdotonta. Neljänneksi kantaja väittää, ettei se voinut tuoda esille näkökantaansa neuvostossa ennen kuin se oli tarkistanut suhteensa riidanalaisessa päätöksessä nimettyihin yhteisöihin yksi kerrallaan. Kyseessä olevia tarkistuksia ei kuitenkaan voitu saattaa päätökseen kanteen nostamiselle säädetyssä määräajassa.

75 Kantaja katsoo, että koska se ei ole saanut tiedoksi sitä vastaan esitettyjä seikkoja eikä se ole voinut saada tilaisuutta tutustua neuvoston asiakirjoihin sisältyviin todisteisiin ja mahdollisuutta tulla kuulluksi, se ei pystynyt ilmaisemaan tehokkaasti näkökantaansa, mikä merkitsee sen käsityksen mukaan sitä, että sen puolustautumisoikeuksia ja erityisesti sen oikeutta tulla kuulluksi on loukattu. Samasta syystä kantaja väittää, ettei se pysty tällä hetkellä käyttämään kanneoikeuttaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa tyydyttävissä olosuhteissa, ja vetoaa siten myös tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden loukkaamiseen. Se korostaa tässä yhteydessä vielä, että neuvosto ei voi perustella edellä mainittuja loukkauksia yllättävän vaikutuksen saavuttamista koskevalla tarpeella, kun otetaan huomioon, että Yhdistyneen kuningaskunnan pääministeri ilmoitti jo 16.6.2008 sen varojen jäädyttämisestä.

76 Lopuksi kantaja väittää, että kun otetaan huomioon, että turvallisuusneuvosto edellytti pelkkää tarkkaavaisuusvelvollisuutta, ja otetaan huomioon muiden sellaisten pankkien kohtelu, joiden kotipaikka on Iranissa, se, että neuvosto ei ole esittänyt yksilöllisiä ja erityisiä syitä, joiden perusteella kantajan varat on jäädytetty, eikä ole antanut näitä syitä sille tiedoksi, vastaa myös asetuksen N:o 423/2007 15 artiklan 3 kohdassa säädetyn perusteluvelvollisuuden noudattamatta jättämistä.

77 Neuvosto, jota väliintulijat tukevat, kiistää kantajan argumenttien perusteltavuuden. Yhtäältä se korostaa tältä osin, että se on täyttänyt asetuksen N:o 423/2007 15 artiklan 3 kohdassa säädetyn perusteluvelvollisuutensa julkaisemalla riidanalaisen päätöksen Euroopan unionin virallisessa lehdessä, joka on saatavilla muun muassa internetissä lehden ilmestymispäivänä. Neuvoston mukaan kyseinen asetus ei nimittäin edellytä tiedoksi antamista erikseen, kun otetaan huomioon, että joissakin tapauksissa ei tunneta mitään osoitetta, joka mahdollistaisi tällaisen tiedoksi antamisen, ja että joka tapauksessa kaikkien oletetaan tuntevan lain sisällön. Lisäksi ydinaseiden leviämisen estämisen yhteydessä huomioonotetut perusteet ovat sen mukaan vähemmän vahingollisia kuin perusteet, jotka ovat kyseessä toteutettaessa terrorismin torjunnan yhteydessä vastaavia toimenpiteitä, jotka annetaan tiedoksi erikseen.

78 Toisaalta neuvoston mukaan riidanalaisen päätöksen perustelujen julkaiseminen Euroopan unionin virallisessa lehdessä on antanut kantajalle mahdollisuuden saada tietoonsa sitä vastaan esitetyt perusteet, joten sen puolustautumisoikeuksia ja oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan on kunnioitettu. Neuvosto korostaa tässä yhteydessä sitä tosiseikkaa, että kantaja ei ole pyytänyt, että sen varojen jäädyttäminen tutkitaan uudelleen, vaikka tällainen mahdollisuus on mainittu ilmoituksessa henkilöille, yhteisöille ja elimille, jotka neuvosto on kirjannut niiden henkilöiden, yhteisöjen ja elinten luetteloon, joihin sovelletaan asetuksen N:o 423/2007 7 artiklan 2 kohtaa (liite V) (EUVL 2008, C 159, s. 1).

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

79 Ensiksi on tarkasteltava väitettä, joka koskee asetuksen N:o 423/2007 15 artiklan 3 kohdassa säädetyn perusteluvelvollisuuden noudattamatta jättämistä. Käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä olevien erilaisten menettelyllisten oikeuksien keskinäisen riippuvuuden takia kaikkien tämän kanneperusteen yhteydessä esitettyjen väitteiden osalta on merkityksellistä, että on olemassa riittävät perustelut, jotka on saatettu hyvissä ajoin kantajan tietoon.

80 EY 253 artiklan mukaan ja käsiteltävänä olevassa asiassa etenkin asetuksen N:o 423/2007 15 artiklan 3 kohdan mukaan asianomaiselle vastainen toimi on perusteltava sen vuoksi, että asianomainen saisi riittävät tiedot arvioidakseen, onko toimi asianmukainen vai onko siinä mahdollisesti sellainen virhe, jonka perusteella sen pätevyys voidaan riitauttaa, ja sen vuoksi, että yhteisöjen tuomioistuimet voivat tutkia toimen laillisuuden. Näin muotoiltu perusteluvelvollisuus on yhteisön oikeuden yleinen periaate, josta voidaan poiketa ainoastaan pakottavista syistä. Perustelut on näin ollen lähtökohtaisesti ilmoitettava asianomaiselle samaan aikaan kuin hänelle vastainen toimi. Perustelujen puuttumista ei voida korjata sillä, että asianomainen saa toimen perustelut tietoonsa yhteisöjen tuomioistuimissa käytävän oikeudenkäyntimenettelyn aikana. Koska asianomaisella ei ole oikeutta tulla kuulluksi ennen varojen jäädyttämistä koskevan alkuperäisen päätöksen tekemistä, on todettava lisäksi, että perusteluvelvollisuuden noudattaminen on sitäkin tärkeämpää, koska se on asianomaisen ainoa tae siitä, että se voi ainakin kyseisen päätöksen tekemisen jälkeen käyttää tehokkaasti käytettävissään olevia oikeussuojakeinoja riitauttaakseen mainitun päätöksen laillisuuden (ks. vastaavasti ja analogisesti edellä 36 kohdassa mainittu asia OMPI, tuomion 138–140 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

81 Neuvostolla on näin ollen asetuksen N:o 423/2007 15 artiklan 3 kohdan nojalla velvollisuus saattaa kyseessä olevan yhteisön tietoon riidanalaisen päätöksen kaltaiseen varojen jäädyttämistä koskevaan päätökseen sen tekohetkellä vaikuttaneet erityiset ja konkreettiset syyt, elleivät Euroopan yhteisöjen tai sen jäsenvaltioiden turvallisuuteen tai niiden kansainvälisten suhteiden hoitamiseen liittyvät pakottavat syyt estä tiettyjen seikkojen ilmoittamista (ks. analogisesti edellä 42 kohdassa mainittu asia Kadi, tuomion 342 kohta). Neuvosto on siten velvollinen ilmoittamaan ne tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joihin toimenpiteen laillisuus perustuu, sekä ne toteamukset, joiden vuoksi se on tehnyt päätöksensä. Mainitut perustelut on kaikkien käytettävissä olevien mahdollisuuksien rajoissa toimitettava joko samanaikaisesti kyseisen päätöksen hyväksymisen kanssa tai niin pian kuin mahdollista päätöksen hyväksymisen jälkeen (ks. vastaavasti ja analogisesti edellä 36 kohdassa mainittu asia OMPI, tuomion 143–148 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

82 Perusteluvelvollisuus määräytyy kuitenkin kyseisen toimenpiteen luonteen ja sen asiayhteyden mukaan, jossa se on tehty. Perusteluvelvollisuuden täyttymistä on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimenpiteen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, joka niillä, joille päätös on osoitettu tai joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, koska tutkittaessa, ovatko päätöksen tai muun toimenpiteen perustelut riittäviä, on otettava huomioon sen sanamuodon lisäksi

myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt. Erityisesti on todettava, että henkilölle vastainen toimenpide on silloin riittävästi perusteltu, kun se on toteutettu asianomaisen tuntemassa asiayhteydessä, jonka perusteella asianomainen voi ymmärtää häntä koskevan päätöksen ulottuvuuden (ks. edellä 36 kohdassa mainittu asia OMPI, tuomion 141 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

83 Kuten edellä 57 kohdassa on todettu, asetuksen N:o 423/2007 7 artiklan 2 kohdan a ja b alakohdan täytäntöönpano edellyttää, että asianomainen yhteisö on mukana ydinaseiden levittämisessä, osallistuu siihen suoraan tai tukee sitä. Näin ollen neuvostolla oleva perusteluvelvollisuus koskee toteutetun toimenpiteen oikeudellisen perustan ilmoittamisen lisäksi nimenomaan tätä seikkaa. Toisin kuin kantaja väittää, neuvostolla ei sitä vastoin ollut velvollisuutta perustella päätöstään, joka ulottui päätöslauselmassa 1803 (2008) hyväksyttyjä toimenpiteitä pidemmälle, koska edellä 65 kohdassa on todettu, että riidanalaisella päätöksellä ei pantu täytäntöön kyseistä päätöslauselmaa, eikä velvollisuutta perustella päätöstään kohdella kantajaa eri tavalla kuin muita iranilaisia pankkeja.

84 Käsiteltävänä olevassa asiassa neuvosto on todennut sekä riidanalaisen päätöksen otsikossa että sen toisessa perustelukappaleessa, että toteutetut toimenpiteet perustuivat asetuksen N:o 423/2007 7 artiklan 2 kohtaan. Se on myös täsmentänyt riidanalaisen päätöksen liitteessä olevan B taulukon 4 kohdassa yksilölliset ja erityiset syyt, joiden vuoksi se on katsonut, että kantaja tuki ydinaseiden leviämistä edistävää toimintaa. Neuvosto on nimittäin maininnut ensiksi kantajan antaman tuen tyypin eli rahoituspalvelujen tarjoamisen, joihin kuuluu remburssien avaaminen ja tilien hallinnointi, toiseksi ydinaseiden leviämiseen liittyvän toiminnan, jota kyseiset palvelut koskevat, eli arkaluontoisen materiaalin toimitukset ja kolmanneksi kantajan antaman tuen saajat eli kahdeksan nimeltä mainittua yhteisöä.

85 Näissä olosuhteissa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että riidanalaisen päätöksen perustelut kantajan osalta ovat riittävät, kun otetaan huomioon edellä 80–82 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö ja asetuksen N:o 423/2007 15 artiklan 3 kohdan sanamuoto.

86 Sitä vastoin neuvoston väitettä, jota väliintulijat tukevat ja jonka mukaan velvollisuus antaa päätöksen perustelut kantajalle tiedoksi on täytetty riidanalaisen päätöksen julkaisemisella Euroopan unionin virallisessa lehdessä, ei voida hyväksyä. Nimittäin riidanalaisen päätöksen kaltaisen päätöksen, jolla hyväksytään asetuksen N:o 423/2007 liitteen V muutettu versio, vaikutukset toteutuvat erga omnes, koska sen adressaatit, jotka ovat velvollisia jäädyttämään mainitussa liitteessä olevaan luetteloon sisällytettyjen yhteisöjen varat, on määritelty yleisellä ja abstraktilla tavalla. Tällainen päätös ei ole kuitenkaan luonteeltaan yksinomaan yleisesti sovellettava, koska varojen jäädyttäminen koskee nimeltä mainittuja yhteisöjä, joita niiden suhteen päätetyt yksittäiset rajoittavat toimenpiteet koskevat suoraan ja erikseen (ks. vastaavasti ja analogisesti edellä 42 kohdassa mainittu asia Kadi, tuomion 241–244 kohta ja edellä 36 kohdassa mainittu asia OMPI, tuomion 98 kohta). Lisäksi varojen jäädyttämisellä on huomattavia seurauksia asianomaisten yhteisöjen osalta, koska se voi rajoittaa niiden perusoikeuksien käyttöä. Kun otetaan huomioon tarve varmistaa mainittujen samalla kertaa aineellisten ja menettelyllisten oikeuksien kunnioittaminen, josta muistutetaan edellä 70 kohdassa, on siis katsottava, että neuvosto on velvollinen kaikkien mahdollisuuksien mukaan antamaan varojen jäädyttämistä koskevat toimenpiteet erikseen tiedoksi asianomaisille yhteisöille.

87 Neuvoston esittämät argumentit eivät ole omiaan muuttamaan tätä päätelmää. Nimittäin ensinnäkään se, että erikseen tapahtuva tiedoksi antaminen osoittautuu joissakin tapauksissa mahdottomaksi, ei vaikuta siihen, että yhteisöillä on intressi tällaiseen tiedoksiantoon, eikä ole näin ollen merkityksellinen siinä tapauksessa, että asianomaisen yhteisön osoite on tiedossa. Toiseksi sääntöön, jonka mukaan kaikkien oletetaan tuntevan lain sisältö, ei voida vedota kantajaa vastaan, koska riidanalainen päätös on sen suhteen luonteeltaan yksittäistapausta koskeva toimi. Kolmanneksi ero, johon neuvosto vetoaa suhteessa terrorismin torjunnan yhteydessä toteutettuihin varojen jäädyttämistä koskeviin toimenpiteisiin, on tehoton, koska se, ovatko huomioon otetut perustelut luonteeltaan kunniaa loukkaavia vai eivät, voi olla merkityksellistä ainoastaan tarpeen vaatiessa sen arvioimiseksi, onko soveliasta julkaista perustelut Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Sitä vastoin varojen jäädyttämistä koskevien toimenpiteiden erikseen tiedoksi antamista koskeva vaatimus johtuu siitä, että kyseiset toimenpiteet vaikuttavat erikseen ja huomattavalla tavalla asianomaisten yhteisöjen oikeuksiin. Koska asetuksen N:o 423/2007 nojalla ja terrorismin torjunnan yhteydessä toteutettujen varojen jäädyttämistä koskevien toimenpiteiden vaikutukset ovat rinnastettavissa, toteutetut toimenpiteet on saatettava kyseessä olevien yhteisöjen tietoon samalla tavalla molemmissa tapauksissa.

88 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, että neuvosto ei ole noudattanut asetuksen N:o 423/2007 15 artiklan 3 kohdasta johtuvaa velvollisuutta antaa riidanalaisen päätöksen perustelut kantajalle tiedoksi, koska se ei ole suorittanut tiedoksi antamista erikseen, vaikka kyseisen päätöksen sisällöstä ilmenee, että kantajan toimipaikan osoite oli sen tiedossa.

89 Kantajan asiassa T-390/08 R tekemän välitoimihakemuksen liitteistä kuitenkin ilmenee, että Ranskan rahoitustarkastus ilmoitti 24.6.2008 päivätyllä kirjeellä kantajan Pariisin sivuliikkeelle riidanalaisen päätöksen hyväksymisestä ja sen samana päivänä tapahtuneesta Euroopan unionin virallisessa lehdessä julkaisemisesta. Kantajalle ilmoitettiin siten hyvissä ajoin ja virallisesta lähteestä riidanalaisen päätöksen tekemisestä samoin kuin siitä, että se voi tutustua päätöksen perusteluihin Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Kaiken lisäksi se on ilmeisesti todellakin tutustunut kyseisen päätöksen sisältöön, jonka jäljennöksen se on liittänyt kannekirjelmään.

90 Näissä poikkeuksellisissa olosuhteissa on pääteltävä, että kantaja ei menettänyt mahdollisuutta saada tietoonsa hyvissä ajoin riidanalaisen päätöksen perustelut ja arvioida sitä koskevan varojen jäädyttämistoimenpiteen perusteltavuutta sen seurauksena, ettei neuvosto antanut riidanalaisen päätöksen perusteluja sille erikseen tiedoksi. Tämän vuoksi neuvoston laiminlyönti ei oikeuta kumoamaan riidanalaista päätöstä.

91 Toiseksi on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan puolustautumisoikeuksien ja erityisesti kuulluksi tulemista koskevan oikeuden kunnioittaminen menettelyssä, jota käydään jotakin yhteisöä vastaan ja jonka päätteeksi voidaan tehdä tälle vastainen päätös, on yhteisön oikeuden perustavanlaatuinen periaate, jota on noudatettava, vaikka kyseessä olevasta menettelystä ei olisi annettu mitään sääntöjä (ks. vastaavasti edellä 36 kohdassa mainittu asia OMPI, tuomion 91 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

92 Puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskeva yleinen periaate edellyttää, että kaikki asianomaista vastaan puhuvat seikat annetaan asianomaiselle tiedoksi joko samalla hetkellä, kun sille ilmoitetaan sen varojen jäädyttämistä koskevasta alkuperäi-

sestä päätöksestä, tai mahdollisimman pian sen jälkeen. Euroopan yhteisöjen tai sen jäsenvaltioiden turvallisuuteen tai kansainvälisten suhteiden hoitamiseen liittyvät pakottavat syyt voivat kuitenkin estää tiettyjen seikkojen tiedoksi antamisen asianomaisille (ks. vastaavasti ja analogisesti edellä 42 kohdassa mainittu asia Kadi, tuomion 342 kohta ja edellä 36 kohdassa mainittu asia OMPI, tuomion 93 ja 137 kohta).

93 Lisäksi siltä osin kuin riidanalaisen päätöksen kaltaisella jonkin yhteisön varojen jäädyttämistä koskevalla alkuperäisellä päätöksellä on oltava yllättävä vaikutus, ei edellytetä, että asianomaiselle yhteisölle annetaan tiedoksi sitä vastaan esitetyt seikat ja että sitä kuullaan ennen kyseessä olevan päätöksen tekemistä (ks. vastaavasti ja analogisesti edellä 42 kohdassa mainittu asia Kadi, tuomion 338–341 ja edellä 36 kohdassa mainittu asia OMPI, tuomion 128 ja 137 kohta).

94 Tässä yhteydessä on hylättävä suoralta kädeltä väite, jonka mukaan tarpeeseen saada aikaan yllättävä vaikutus ei voida vedota Yhdistyneen kuningaskunnan pääministerin 16.5.2008 väitetysti esittämien lausumien vuoksi. Kantaja, joka ei sitä paitsi edes väitä, että lausumat olisi esitetty neuvoston tai jopa yhteisön nimissä, ei ole osoittanut, että nämä lausumat olisi todella annettu.

95 Asetuksen N:o 423/2007 7 artiklan 2 kohdan a tai b alakohdan nojalla tehdyn päätöksen yhteydessä asianomaista vastaan esitettyjen seikkojen tiedoksi antamisen on käsitettävä ne tarkat tiedot tai asiakirja-aineiston seikat, jotka osoittavat, että kyseisen säännöksen täytäntöönpanon edellytykset täyttyvät kyseessä olevan yhteisön tapauksessa (ks. vastaavasti ja analogisesti edellä 36 kohdassa mainittu asia OMPI, tuomion 126 kohta).

96 Edellä 84–90 kohdassa tehdyistä toteamuksista kuitenkin seuraa, että kyseistä vaatimusta on noudatettu käsiteltävänä olevassa asiassa. Kun nimittäin otetaan huomioon ensinnäkin, että riidanalainen päätös oli riittävästi perusteltu, toiseksi, että Ranskan rahoitustarkastus oli kiinnittänyt kantajan huomiota hyvissä ajoin siihen, että

riidanalainen päätös oli tehty ja julkaistu perusteluineen Euroopan unionin virallisessa lehdessä, ja kolmanneksi, että kantaja oli todella tutustunut kyseiseen päätökseen, on katsottava, että sillä oli riittävän tarkat tiedot seikoista, joiden perusteella neuvosto katsoi, että asetuksen N:o 423/2007 7 artiklan 2 kohdan a ja b alakohtaa voitiin soveltaa käsiteltävänä olevassa asiassa.

97 Tältä osin on hylättävä kantajan väite, jonka mukaan neuvosto oli velvollinen viran puolesta antamaan sille mahdollisuuden tutustua sitä koskeviin asiakirjoihin sisältyviin seikkoihin. Nimittäin silloin kun asianomaiselle yhteisölle on ilmoitettu riittävän tarkat tiedot, joiden avulla se voi tehokkaasti ilmaista kantansa neuvoston sitä vastaan esittämistä seikoista, puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskeva periaate ei merkitse sitä, että viimeksi mainitulla on velvollisuus antaa oma-aloitteisesti mahdollisuus tutustua asiaan liittyviin asiakirjoihin. Neuvoston on annettava oikeus tutustua kaikkiin hallinnollisiin asiakirjoihin, jotka eivät ole luottamuksellisia ja jotka koskevat kyseessä olevaa toimenpidettä, ainoastaan asianomaisen pyynnöstä (ks. vastaavasti ja analogisesti asia T-205/99, Hyper v. komissio, tuomio 11.7.2002, Kok., s. II-3141, 63–65 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Asiakirjoihin sisältyvien seikkojen oma-aloitteinen tiedoksi antaminen olisi todellakin liiallinen vaatimus, kun otetaan huomioon, ettei varojen jäädyttämistä koskevan toimenpiteen hyväksymishetkellä ole varmaa, että kyseessä oleva yhteisö aikoo tutkia neuvoston sitä vastaan esittämien väitteiden taustalla olevia tosiseikkoja käyttämällä mahdollisuutta tutustua asiakirjoihin.

98 Kuulluksi tulemista koskevan oikeuden osalta yhteisöllä, jota sen varojen jäädyttämistä koskeva alkuperäinen päätös koskee, on oikeus tulla neuvoston kuulemaksi kyseessä olevan päätöksen tekemisen jälkeen. Oikeuskäytännön mukaan viimeksi mainittu ei ole kuitenkaan velvollinen suorittamaan kuulemista viran puolesta, kun otetaan huomioon, että asianomaisilla yhteisöillä on myös mahdollisuus nostaa välittömästi kanne ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa (ks. vastaavasti ja analogisesti edellä 36 kohdassa mainittu asia OMPI, tuomion 130 ja 137 kohta). Lisäksi on huomautettava, että neuvosto on hyväksynyt ja riidanalaisen päätöksen julkaisupäivänä julkaissut Euroopan unionin virallisessa lehdessä ilmoituksen henkilöille, yhteisöille ja elimille, jotka neuvosto on kirjannut niiden henkilöiden, yhteisöjen ja elinten luetteloon, joihin sovelletaan neuvoston asetuksen N:o 423/2007 7 artiklan 2 kohtaa

(liite V). Tämän ilmoituksen mukaan asianomaiset yhteisöt voivat pyytää tutkimaan uudelleen niiden sisällyttämisen kyseisen asetuksen liitteessä V olevaan luetteloon, ja niille annetaan näin ollen mahdollisuus käyttää tehokkaasti oikeuttaan tulla kuulluksi.

99 Edellä esitetystä ilmenee, että käsiteltävänä olevassa asiassa asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden ja kuulluksi tulemista koskevan oikeuden käytön edellytyksenä oli kantajan neuvostolle esittämä pyyntö. Kantaja kuitenkin myönsi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymykseen antamassaan vastauksessa jättäneensä esittämättä tällaisen pyynnön.

100 Argumentteja, jotka kantaja esittää tämän laiminlyönnin perustelemiseksi, ei voida hyväksyä. Siten väite, jonka mukaan sovellettavissa säännöksissä ei säädetä asiakirjoihin tutustumista koskevaa oikeutta ja kuulemista koskevasta menettelystä, on virheellinen siltä osin kuin se koskee oikeutta tulla kuulluksi, kuten edellä olevasta 98 kohdasta ilmenee. Vaikka onkin totta, että mistään nimenomaisesta asiakirjoihin tutustumista koskevaa oikeutta koskevasta menettelystä ei ole säädetty, edellä 91 kohdassa on kuitenkin muistutettu, että tämä ei kuitenkaan rajoita neuvoston velvollisuutta varmistaa, että puolustautumisoikeuksia kunnioitetaan. Jos näin ollen oletetaan, että kantajan argumentti on tulkittava lainvastaisuusväitteeksi, se on hylättävä, koska nimenomaisten säännösten puuttuminen ei rajoita velvollisuutta kunnioittaa puolustautumisoikeuksia ja erityisesti asianomaisen oikeutta saada tiedoksi sitä vastaan esitetyt seikat, millä pyritään myös mahdollistamaan se, että asianomainen yhteisö saa oikeuden tehokkaaseen oikeussuojaan (ks. jäljempänä 105 kohta).

101 Toimenpiteillä, joihin kantajan tytäryhtiö on ryhtynyt Yhdistyneessä kuningaskunnassa, ei ole myöskään merkitystä, kun otetaan huomioon, että kyseessä oleva tytäryhtiö on itsenäinen oikeushenkilö, mikä merkitsee sitä, että se on kääntynyt toimielinten ja jäsenvaltioiden puoleen omissa nimissään eikä emoyhtiönsä nimissä. Kuten kantaja myöntää, kyseessä olevat toimenpiteet on lisäksi toteutettu ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä. Edellä 93 kohdassa on kuitenkin todettu, että kantajalla ei ollut missään tapauksessa ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä oikeutta saada tiedoksi sitä vastaan esitettyjä seikkoja eikä oikeutta tulla kuulluksi.

102 Sen osalta, että neuvosto ei ole esittänyt oma-aloitteisesti todisteita riidanalaisen päätöksen perustelujen tueksi, edellä olevasta 97 kohdasta ja jäljempänä olevasta 107 kohdasta ilmenee, ettei se ollut siihen velvollinen ennen käsiteltävänä olevan kanteen nostamista eikä sen jälkeen.

103 Kantaja ei myöskään selitä, miltä osin tarve tutkia yksitellen sen suhteet riidanalaisessa päätöksessä nimettyihin yhteisöihin olisi estänyt sitä pyytämästä oikeutta tutustua neuvoston asiakirjoihin tai tulla kuulluksi. Nämä toimenpiteet olisivat voineet päinvastoin helpottaa suoritettavia tutkimuksia tutkittujen asiakirjojen tai saatujen täsmennysten ansiosta.

104 Edellä esitetyn perusteella on pääteltävä, että koska kantaja ei ollut esittänyt asiaa koskevaa pyyntöä neuvostolle, viimeksi mainittu ei ollut velvollinen myöntämään sille oikeutta tutustua asiakirjoihin tai suorittamaan kuulemista, mikä merkitsee sitä, että puolustautumisoikeuksien loukkaamista koskeva väite on hylättävä.

105 Kolmanneksi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tehokasta oikeussuojaa koskeva periaate on jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperinteestä johtuva yhteisön oikeuden yleinen periaate, joka on vahvistettu ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn, Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun yleissopimuksen 6 ja 13 artiklassa ja uudelleen myös Nizzassa 7.12.2000 julistetun Euroopan unionin perusoikeuskirjan (EYVL C 364, s. 1) 47 artiklassa. Tuomioistuinvalvonnan tehokkuus merkitsee sitä, että kyseessä olevalla yhteisön viranomaisella on velvollisuus antaa varojen jäädyttämisen perustelut tiedoksi asianomaiselle yhteisölle kaikkien mahdollisuuksien mukaan joko silloin, kun tästä sisällyttämisestä päätetään, tai vähintäänkin niin pian kuin mahdollista päätöksen tekemisen jälkeen, jotta päätöksen adressaateilla on mahdollisuus käyttää määräajassa kanneoikeuttaan. Kyseisten perustelujen tiedoksi antamista koskevan velvollisuuden noudattaminen on nimittäin tarpeen, jotta rajoittavien toimenpiteiden adressaateilla olisi mahdollisuus puolustaa oikeuksiaan parhain mahdollisin edellytyksin ja päättää kaikista asiaan vaikuttavista seikoista

tietoisina, onko asian saattaminen yhteisöjen tuomioistuinten tutkittavaksi tarpeellista, ja jotta viimeksi mainittu kykenee täysimääräisesti harjoittamaan kyseessä olevaan yhteisön toimeen kohdistuvaa laillisuusvalvontaa, joka sille EY:n perustamissopimuksen mukaisesti kuuluu (ks. vastaavasti ja analogisesti edellä 42 kohdassa mainittu asia Kadi, tuomion 335–337 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

106 Edellä 84–90 ja 96 kohdasta kuitenkin ilmenee, että kantajan käytettävissä on ollut hyvissä ajoin riittävän täsmälliset tiedot sen varojen jäädyttämisen perusteista. Koska se ei ole myöskään pyytänyt oikeutta tutustua neuvoston asiakirjoihin, sillä ei ole perusteita vedota siihen, ettei sille ole myönnetty tällaista mahdollisuutta. Sitä paitsi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo voivansa harjoittaa täysin valvontaansa. Näissä olosuhteissa on pääteltävä, että neuvosto ei ole loukannut kantajan oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan.

107 Siltä osin kuin kantaja esittää vielä tässä yhteydessä, että neuvosto ei ole esittänyt ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa käytävän menettelyn aikana mitään näyttöä riidanalaisessa päätöksessä mainittujen perustelujen tueksi, on huomautettava, että tällaisten seikkojen esittäminen olisi tarpeen ainoastaan, jos kantaja esittäisi sellaisen tutkittavaksi ottamisen edellytykset täyttävän kanneperusteen, jolla saatettaisiin kyseenalaiseksi sen neuvoston toteamuksen perusteltavuus, jonka mukaan kantaja tuki ydinaseiden leviämistä edistävää toimintaa. Sellaisissa olosuhteissa neuvosto on nimittäin velvollinen edellä 37 kohdassa esitetyn mukaisesti – ilman, että kantaja on velvollinen esittämään negatiivista näyttöä – esittämään todisteet ja tiedot, joihin sen arviointi perustuu, jotta yhteisöjen tuomioistuimet voivat tutkia ne. Tällaista kanneperustetta ei ole kuitenkaan käsiteltävänä olevassa asiassa esitetty, kuten edellä 30 kohdasta ilmenee. Näin ollen se, ettei neuvosto ole esittänyt näyttöä, ei voi osoittaa, että tehokasta oikeussuojaa koskevaa oikeutta on loukattu, ja sitä koskeva väite on siis

hylättävä ilman, että on tarpeen tutkia, tukevatko 4.2.2009 esitetyt asiakirjat väitettä, jonka mukaan kantajan oli esitettävä negatiivista näyttöä käsiteltävänä olevassa asiassa.

108 Edellä esitetyn perusteella neljäs kanneperuste on hylättävä.

Viides kanneperuste, joka koskee toimivallan puuttumista

Asianosaisten lausumat

109 Kantaja väittää, että neuvosto ei ole toimivaltainen määräämään varojen jäädyttämisen kaltaisia ”rikosoikeudellisia seuraamuksia” EY:n perustamissopimuksen puitteissa. Tämän vuoksi neuvosto on kantajan mukaan ylittänyt toimivaltansa, syyllistynyt harkintavallan väärinkäyttöön ja rikkonut perustamissopimuksen olennaisia menettelymääräyksiä ja sääntöjä, kun se on jäädyttänyt kantajan varat riidanalaisen päätöksen ja asetuksen N:o 423/2007 avulla, jotka on hyväksytty EY:n perustamissopimuksella myönnetyn toimivallan puitteissa.

110 Neuvosto, jota väliintulijat tukevat, kiistää kantajan väitteiden perusteltavuuden ja korostaa, että varojen jäädyttäminen ei ole rikosoikeudellinen seuraamus.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

111 On huomattava, että siltä osin kuin yhteisöjen, joita asetuksessa N:o 423/2007 säädetyt rajoittavat toimenpiteet koskevat, varoja ei ole konfiskoitu rikoksen tuottamana hyötynä vaan jäädytetty turvaamistoimena, nämä toimenpiteet eivät muodosta rikosoikeudellista seuraamusta. Niihin ei myöskään sisälly mitään tämän luonteista syytettä (ks. analogisesti asia T-47/03, Sison v. neuvosto, tuomio 11.7.2007, 101 kohta, ei julkaistu oikeustapauskokoelmassa).

112 Tämän vuoksi kantajan argumentti, jonka mukaan sen varojen jäädyttäminen muodostaa rikosoikeudellisen seuraamuksen, ei ole perusteltu. Tämä merkitsee sitä, että tämä kanneperuste ja näin ollen myös kanne kokonaisuudessaan on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

113 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian, se on velvoitettava korvaamaan neuvoston oikeudenkäyntikulut, välitoimimenettelystä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut mukaan lukien, viimeksi mainitun vaatimusten mukaisesti.

114 Työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan jäsenvaltiot ja toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Näin ollen Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, Ranskan tasavalta ja komissio vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, mukaan lukien välitoimimenettelystä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (toinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Bank Melli Iran vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan Euroopan unionin neuvoston oikeudenkäyntikulut, mukaan lukien välitoimimenettelystä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

3) Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, Ranskan tasavalta ja Euroopan yhteisöjen komissio vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, mukaan lukien välitoimimenettelystä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

Pelikánová Jürimäe Soldevila Fragoso

Julistettiin Luxemburgissa 14 päivänä lokakuuta 2009.

Allekirjoitukset

Sisällys

Asian tausta . . . . . II - 3976

Iranin islamilaiseen tasavaltaan kohdistuvat rajoittavat toimenpiteet . . . . . II - 3977

Kantajaa koskevat toimenpiteet . . . . . II - 3979

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset . . . . . II - 3980

Oikeudellinen arviointi . . . . . II - 3983

Kantajan 4.2.2009 esittämien asiakirjojen merkitys . . . . . II - 3984

Tuomioistuinvalvonnan ulottuvuus . . . . . II - 3985

Osapuolten lausumat . . . . . II - 3985

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 3986

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee EY:n perustamissopimuksen olennaisten menettelymääräysten ja perustamissopimuksen soveltamista koskevien oikeussääntöjen rikkomista sekä yhteisen kannan 2007/140 7 artiklan 2 kohdan noudattamatta jättämistä, harkintavallan väärinkäyttöä sekä riidanalaisen päätöksen oikeudellisen perustan puuttumista . . . . . II - 3987

Osapuolten lausumat . . . . . II - 3987

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 3989

Toinen kanneperuste, joka koskee yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista . . . II - 3992

Osapuolten lausumat . . . . . II - 3992

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 3992

Kolmas kanneperuste, joka koskee suhteellisuusperiaatteen ja omaisuudensuojan loukkaamista . . . . . II - 3994

Osapuolten lausumat . . . . . II - 3994

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 3995

Neljäs kanneperuste, joka koskee puolustautumisoikeuksien ja tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden loukkaamista ja asetuksen N:o 423/2007 15 artiklan 3 kohdassa säädetyn perusteluvelvollisuuden noudattamatta jättämistä . . . . . II - 3997

Osapuolten lausumat . . . . . II - 3997
Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 3999
Viides kanneperuste, joka koskee toimivallan puuttumista . . . . . II - 4009
Asianosaisten lausumat . . . . . II - 4009
Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta . . . . . II - 4010
Oikeudenkäyntikulut . . . . . II - 4010