

ESIMESE ASTME KOHTU OTSUS (teine koda laiendatud koosseisus)

21. september 2005 \*

Kohtuasjas T-315/01,

**Yassin Abdullah Kadi**, elukoht Jeddah (Saudi Araabia), esindajad: D. Pannick, QC, barrister P. Saini, solicitor G. Martin ja solicitor A. Tudor, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

hageja,

*versus*

**Euroopa Liidu Nõukogu**, esindajad: M. Vitsentzatos ja M. Bishop,

ja

**Euroopa Ühenduste Komisjon**, esindajad: A. Van Solinge ja C. Brown, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

kostjad,

\* Kohtumenetluse keel: inglise.

keda toetas

**Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriik**, esindajad: J. E. Collins, hiljem R. Caudwell, keda abistas *barrister* S. Moore, kohtudokumentide kättetoimetamise aadress Luxembourgis,

menetlusse astuja,

mille esemeks oli algselt nõue tühistada ühelt poolt nõukogu 6. märtsi 2001. aasta määrus (EÜ) nr 467/2001, millega keelustatakse teatavate kaupade ja teenuste eksport Afganistani, laiendatakse Afganistani rühmitusega Taliban seotud lennukeeldu ning rahaliste vahendite ja muude finantsallikate külmutamist ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 337/2000 (EÜT L 67, lk 1), ning teiselt poolt komisjoni 19. oktoobri 2001. aasta määrus (EÜ) nr 2062/2001, millega kolmandat korda muudetakse nõukogu määrust (EÜ) nr 467/2001 (EÜT L 277, lk 25), ning hiljem nõue tühistada nõukogu 27. mai 2002. aasta määrus (EÜ) nr 881/2002, millega kehtestatakse teatavate Osama bin Ladeni, Al-Qaida võrgu ja Talibaniga seotud isikute ja üksuste vastu suunatud eripiirangud ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 467/2001 (EÜT L 139, lk 9; ELT eriväljaanne 18/01, lk 294), selles osas, milles need aktid hagejat puudutavad,

EUROOPA ÜHENDUSTE ESIMESE ASTME KOHUS  
(teine koda laiendatud koosseisus),

koosseisus: koja esimees N. J. Forwood, kohtunikud J. Pirrung, P. Mengozzi, A. W. H. Meij ja M. Vilaras,

kohtusekretär: H. Jung,

arvestades kirjalikus menetluses ja 14. oktoobri 2003. aasta kohtuistungil esitatut,

on teinud järgmise

### otsuse

#### Õiguslik raamistik

- 1 San Franciscos (Ameerika Ühendriigid) 26. juunil 1945 alla kirjutatud Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artikli 24 lõike 1 kohaselt panevad Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni (ÜRO) liikmed „ÜRO kiire ja efektiivse tegevuse kindlustamiseks [...] Julgeolekunõukogule peamise vastutuse rahvusvahelise rahu ja julgeoleku säilitamise eest ning lepivad kokku selles, et oma vastutusest tulenevate kohustuste täitmisel tegutseb Julgeolekunõukogu nende nimel”.
- 2 Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artiklis 25 on sätestatud, et „[v]astavalt käesolevale põhikirjale nõustuvad [ÜRO] liikmed Julgeolekunõukogu otsustele alluma ja neid täitma”.
- 3 Vastavalt Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artikli 48 lõikele 2 „täidavad organisatsiooni liikmed vahetult, aga ka aktsioonide teel vastavates rahvusvahelistes asutustes, mille liikmeks nad on” Julgeolekunõukogu otsuseid rahvusvahelise rahu ja julgeoleku säilitamisel.

4 Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artikli 103 kohaselt, „[k]ui organisatsiooni liikmete kohustused käesoleva põhikirja järgi on vastuolus kohustustega, mis neil on mingi teise rahvusvahelise kokkuleppe järgi, siis on põhikirja järgsetel kohustustel ülimuslik jõud”.

5 EL artikli 11 lõikes 1 on sätestatud:

„Liit määratleb ja rakendab ühise välis- ja julgeolekupoliitika, mis hõlmab kõiki välis- ja julgeolekupoliitika valdkondi ning mille eesmärgid on:

- kaitsta liidu ühiseid väärtusi, põhihuve, sõltumatust ning terviklikkust kooskõlas Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja põhimõtetega;
  
- tugevdada igal viisil liidu julgeolekut;
  
- säilitada rahu ja tugevdada rahvusvahelist julgeolekut kooskõlas [...] Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja [...] põhimõtetega [...]”

6 EÜ artiklis 301 on sätestatud:

„Kui Euroopa Liidu lepingu ühist välis- ja julgeolekupoliitikat käsitlevate sätetega kooskõlas vastu võetud ühises seisukohas või ühismeetmes on ette nähtud ühenduse

tegutsemine selleks, et osaliselt või täielikult katkestada majandussuhted ühe või mitme kolmanda riigiga või neid piirata, siis võtab nõukogu vajalikud kiireloomulised meetmed. Nõukogu teeb otsuse kvalifitseeritud häälteenamusega komisjoni ettepaneku põhjal.”

7 EÜ artikli 60 lõikes 1 on sätestatud:

„Kui artiklis 301 märgitud juhtudel peetakse vajalikuks ühenduse meetmeid, võib nõukogu vastavalt artiklis 301 sätestatud menetlusele võtta asjassepuutuvate kolmandate riikide suhtes kapitali liikumise ja maksetega seotud vajalikke kiireloomulisi meetmeid.”

8 EÜ artikli 307 esimeses lõigus on sätestatud:

„Käesoleva lepingu sätted ei mõjuta õigusi ja kohustusi, mis tulenevad enne 1. jaanuari 1958 või ühinevate riikide puhul enne nende ühinemise kuupäeva sõlmitud lepingutest ühe või mitme liikmesriigi ja ühe või mitme kolmanda riigi vahel.”

9 Lõpuks, EÜ artiklis 308 on sätestatud:

„Kui ühisturu toimimise käigus peaks ühenduse mingi eesmärgi saavutamiseks osutama vajalikuks ühenduse meede, mille jaoks käesolev leping ei ole sätestanud vajalikke volitusi, siis võtab nõukogu komisjoni ettepaneku põhjal ja pärast konsulteerimist Euroopa Parlamendiga ühehäälselt vastu kohased meetmed.”

## Vaidluse taust

- 10 Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Julgeolekunõukogu (edaspidi „Julgeolekunõukogu”) võttis 15. oktoobril 1999 vastu resolutsiooni 1267 (1999), millega ta mõistis muu hulgas hukka asjaolu, et Afganistani territooriumil võetakse jätkuvalt vastu ja õpetatakse välja terroriste, kordas oma veendumust, et rahvusvahelise terrorismi kõrvaldamine on rahvusvahelise rahu ja julgeoleku säilitamiseks hädavajalik ning selgitas, et Taliban jätkab Osama bin Ladeni (enamike ühenduse institutsioonide poolt vastu võetud dokumentide eestikeelses versioonis Osama bin Laden) varjamist ning lubab temal ja temaga seotud isikutel juhtida nende poolt kontrollitavatel territooriumitel terroristide väljaõppelaagreid ja kasutada Afganistani territooriumi baasina rahvusvaheliste terroriaktide täideviimisel. Selle resolutsiooni lõikes 2 nõudis Julgeolekunõukogu, et Taliban annaks viivitamata Osama bin Ladeni pädevatele ametiasutustele üle. Selle kohustuse täitmise tagamiseks sätestab resolutsiooni 1267 (1999) lõike 4 punkt b, et kõik riigid peavad eelkõige „[k]ülmutama rahalised vahendid ja muud finantsallikad, mis on eelkõige seotud Talibanile kuuluva või tema poolt otseselt või kaudselt kontrollitava varaga või varaga, mis kuulub kõikidele Talibanile kuuluvatele või Talibani poolt kontrollitavatele järgneva lõike 6 alusel loodud komitee kindlaksmääratud ettevõtjatele või on nende ettevõtjate poolt kontrollitav, ning jälgida, et nende kodanikud või muud nende territooriumil asuvad isikud ei annaks asjaomaseid rahalisi vahendeid või muid finantsallikaid ega muid nii kindlaks tehtud rahalisi vahendeid või finantsallikaid Talibanile või muude Talibanile kuuluvate või tema poolt otseselt või kaudselt kontrollitavate ettevõtjate käsutusse ega nende toetuseks, välja arvatud siis, kui komitee on üksikjuhtudel teinud humanitaarvajaduste tõttu erandi.” [Mitte-ametlik tõlge]
- 11 Julgeolekunõukogu otsustas resolutsiooni 1267 (1999) lõikes 6 luua vastavalt protseduurireeglite artiklile 28 Julgeolekunõukogu komitee, mis koosneb kõikidest selle liikmetest (edaspidi „sanktsioonide komitee”) ja mille ülesanne on eelkõige järelevalve lõikes 4 kehtestatud meetmete rakendamise üle liikmesriikides, teha kindlaks nimetatud lõikes 4 osundatud rahalised vahendid või muud finantsallikad ja kontrollida selle sama lõikega 4 kehtestatud meetmetest erandi tegemise taotlusi.

- 12 Arvestades, et selle resolutsiooni rakendamiseks on vaja ühenduse meetmeid, võttis nõukogu 15. novembril 1999 vastu ühise seisukoha 1999/727/ÜVJP, mis käsitleb Talibani vastu suunatud piiranguid (EÜT L 294, lk 1). Selle ühise seisukoha artikkel 2 näeb ette Julgeolekunõukogu resolutsioonis 1267 (1999) määratletud tingimustel välismaal Talibani valduses olevate rahaliste vahendite ja muude finantsallikate külmutamise.
- 13 Nõukogu võttis 14. veebruaril 2000 EÜ artiklite 60 ja 301 alusel vastu määruse (EÜ) nr 337/2000 Afganistani rühmituse Taliban vastu kehtestatud lennukeelu ning rahaliste vahendite ja muude finantsallikate külmutamise kohta (EÜT L 43, lk 1).
- 14 Julgeolekunõukogu võttis 19. detsembril 2000 vastu resolutsiooni 1333 (2000), mis nõuab peamiselt, et Taliban täidaks resolutsiooni 1267 (1999), eelkõige lõpetades rahvusvahelistele terroristidele ja nende organisatsioonidele varjupaiga ja väljaõppe andmise ning andes Osama bin Ladeni tema üle õiguse mõistmise eesmärgil üle pädevatele asutustele. Julgeolekunõukogu otsustas eelkõige laiendada vastavalt resolutsioonile 1267 (1999) kehtestatud lennukeeldu ja rahaliste vahendite külmutamist. Nii sätestab resolutsiooni 1333 (2000) lõike 8 punkt c, et kõik riigid peavad eelkõige „[k]ülmutama viivitamata rahalised vahendid ja muu finantspõhivara, mis kuulub Osama bin Ladenile ning temaga seotud [sanktsioonide komitee] kindlaksmääratud isikutele ja üksustele, sh organisatsioonile Al-Qaida, ning rahalised vahendid, mis on seotud Osama bin Ladenile ning temaga seotud isikutele ja üksustele kuuluva või nende poolt otseselt või kaudselt kontrollitava varaga, ning jälgida, et nende kodanikud või muud nende territooriumil asuvad isikud ei annaks asjaomaseid rahalisi vahendeid ja muid finantsallikaid ega muid rahalisi vahendeid või finantsallikaid Osama bin Ladeni, temaga seotud isikute või muude nendele kuuluvate või nende poolt otseselt või kaudselt kontrollitavate üksuste, sh organisatsiooni Al-Qaida, käsutusse ega kasutaks neid otseselt või kaudselt nende hüvanguks.” [Mitteametlik tõlge]

- 15 Samas sättes tegi Julgeolekunõukogu sanktsioonide komiteele ülesandeks koostada riikide ja regionaalsete organisatsioonide esitatud informatsiooni alusel ajakohastatud loetelu isikutest ja üksustest, kelle suhtes nimetatud komitee on kindlaks teinud, et nad on seotud Osama bin Ladeniga ja organisatsiooniga Al-Qaida.
- 16 Resolutsiooni 1333 (2000) lõikes 23 otsustas Julgeolekunõukogu, et lõike 8 alusel kehtestatud meetmeid kohaldatakse kaheteistkümne kuu jooksul ning et selle ajavahemiku lõppedes otsustab ta, kas jätkata meetmete võtmist uue ajavahemiku jooksul samadel tingimustel.
- 17 Arvestades, et selle resolutsiooni rakendamiseks on vaja ühenduse meetmeid, võttis nõukogu 26. veebruaril 2001 vastu ühise seisukoha 2001/154/ÜVJP, mis käsitleb täiendavaid Talibani vastu suunatud piiranguid ja millega muudetakse ühist seisukohta 96/746/ÜVJP (EÜT L 57, lk 1). Selle ühise seisukoha artikkel 4 sätestab:

„[Resolutsiooni 1333 (2000)] sätestatud tingimustel külmutatakse Osama bin Ladeni ja [sanktsioonide komitee] piiritle kohaselt temaga seotud isikute ja üksuste rahalised vahendid ja muud finantsallikad ning rahalisi vahendeid või muid finantsallikaid ei anta Osama bin Ladeni ja [sanktsioonide komitee] piiritle kohaselt temaga seotud isikute ja üksuste käsutusse.” [Mitteametlik tõlge]

- 18 Nõukogu võttis 6. märtsil 2001 EÜ artiklite 60 ja 301 alusel vastu määruse (EÜ) nr 467/2001, millega keelustatakse teatavate kaupade ja teenuste eksport Afganistani, laiendatakse Afganistani rühmitusega Taliban seotud lennukeeldu ning rahaliste vahendite ja muude finantsallikate külmutamist ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 337/2000 (EÜT L 67, lk 1).



19 Määruse nr 467/2001 artikkel 1 määratleb mõisted „rahalised vahendid” ja „rahaliste vahendite külmutamine”.

20 Määruse nr 467/2001 artikkel 2 sätestab:

„1. Külmutatakse kõik nende Talibani suhtes rakendatavate [sanktsioonide komitee] kindlaksmääratud ja I lisa loetletud füüsiliste või juriidiliste isikute, üksuste või organisatsioonide rahalised vahendid ja muud finantsallikad.

2. Rahalisi vahendeid ja muid finantsallikaid ei anta otseselt ega kaudselt nende Talibani suhtes rakendatavate sanktsioonide komitee kindlaksmääratud ja I lisa loetletud isikute, üksuste või organisatsioonide käsutusse ega nende toetuseks.

3. Lõikeid 1 ja 2 ei kohaldata nende rahaliste vahendite ja finantsallikate suhtes, millele Talibani suhtes rakendatavate sanktsioonide komitee on teinud erandi. Sellised erandid tehakse II lisa loetletud liikmesriikide pädevate asutuste kaudu.”  
[Siin ja edaspidi on osundatud määrust tsiteeritud mitteametlikus tõlkes]

21 Määruse nr 467/2001 I lisa sisaldab isikute, üksuste ja organisatsioonide loetelu, kelle suhtes rakendatakse artikliga 2 kehtestatud rahaliste vahendite külmutamist. Määruse nr 467/2001 artikli 10 lõike 1 kohaselt on komisjonil õigus muuta või täiendada nimetatud I lisa kas Julgeolekunõukogu või sanktsioonide komitee otsuste alusel.

22 Sanktsioonide komitee avaldas 8. märtsil 2001 loetelu üksustest ja isikutest, kellele kohaldatakse Julgeolekunõukogu resolutsioonide 1267 (1999) ja 1333 (2000) alusel rahaliste vahendite külmutamist (vt nimetatud komitee 8. märtsi 2001. aasta ametlik teadaanne AFG/131 SC/7028). Seda loetelu on sellest ajast alates korduvalt muudetud ja täiendatud. Komisjon on seitsaadik määruse nr 467/2001 artikli 10 alusel vastu võtnud mitu määrust, millega muutis või täiendas nimetatud määruse I lisa.

23 Sanktsioonide komitee avaldas 19. oktoobril 2001 oma 8. märtsi 2001. aasta loetelu uue *addendum*'i, mis sisaldab järgmise isiku nime:

— „Al-Qadi, Yasin (A. K. A. Kadi, Shaykh Yassin Abdullah; A. K. A. Kahdi, Yasin), Jeddah, Saudi Araabia.”

24 Komisjoni 19. oktoobri 2001. aasta määrusega (EÜ) nr 2062/2001, millega muudetakse kolmandat korda määrust nr 467/2001 (EÜT L 277, lk 25), lisati asjaomase isiku nimi teiste hulgas nimetatud määruse I lissasse.

25 Julgeolekunõukogu võttis 16. jaanuaril 2002 vastu resolutsiooni 1390 (2002), milles kehtestatakse meetmed Osama bin Ladeni, organisatsiooni Al-Qaida ja Talibani liikmete ning teiste nendega seotud isikute, rühmituste, ettevõtjate ja üksuste vastu. Selle resolutsiooni lõigetes 1 ja 2 on sisuliselt ette nähtud resolutsiooni 1267 (1999) lõike 4 punktis b ja resolutsiooni 1333 (2000) lõike 8 punktis c kehtestatud meetmete, eelkõige rahaliste vahendite külmutamise jätkamine. Julgeolekunõukogu

vaatab vastavalt resolutsiooni 1390 (2002) lõikele 3 need meetmed läbi kaheteistkümne kuu jooksul alates resolutsiooni vastuvõtmisest ja selle ajavahemiku lõppedes lubab meetmete võtmist jätkata või otsustab neid tõhustada.

- 26 Arvestades, et selle resolutsiooni rakendamiseks on vaja ühenduse meetmeid, võttis nõukogu 27. mail 2002 vastu ühise seisukoha 2002/402/ÜVJP, mis käsitleb Osama bin Ladeni, organisatsiooni Al-Qaida, Talibani ja teiste nendega seotud isikute, rühmituste, ettevõtjate ja üksuste vastu suunatud piiranguid ja millega tunnistatakse kehtetuks ühised seisukohad 96/746/ÜVJP, 1999/727/ÜVJP, 2001/154/ÜVJP ja 2001/771/ÜVJP (EÜT L 139, lk 4; ELT eriväljaanne 18/01, lk 292). Selle ühise seisukoha artikkel 3 näeb nimelt ette sanktsioonide komitee poolt Julgeolekunõukogu resolutsioonide 1267 (1999) ja 1333 (2000) kohaselt koostatud loetelus mainitud isikute, rühmituste, ettevõtjate ja üksuste rahaliste vahendite, muu finantsvara või majandusressursside külmutamise.
- 27 Nõukogu võttis EÜ artiklite 60, 301 ja 308 alusel 27. mail 2002 vastu määruse (EÜ) nr 881/2002, millega kehtestatakse teatavate Osama bin Ladeni, Al-Qaida võrgu ja Talibaniga seotud isikute ja üksuste vastu suunatud eripiirangud ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus (EÜ) nr 467/2001 (EÜT L 139, lk 9; ELT eriväljaanne 18/01, lk 294).
- 28 Selle määruse neljandas põhjenduses on sätestatud, et eelkõige Julgeolekunõukogu resolutsioonis 1390 (2002) ette nähtud meetmed „kuuluvad asutamislepingu reguleerimisalasse, mistõttu on eelkõige konkurentsimoonutuste vältimise eesmärgil vaja ühenduse õigusakte julgeolekunõukogu asjakohaste otsuste rakendamiseks ühenduse territooriumil”.
- 29 Määruse nr 881/2002 artikkel 1 määratleb mõisteid „rahalsed vahendid” ja „rahaliste vahendite külmutamine” sisuliselt samamoodi nagu määruse nr 467/2001 artikkel 1.

30 Määruse nr 881/2002 artiklis 2 on sätestatud:

„1. Külmutatakse kõik asjaomase sanktsioonide komitee kindlaksmääratud ja I lisa loetletud füüsilistele või juriidilistele isikutele, rühmitustele või üksustele kuuluvad või nende omandis või valduses olevad rahalised vahendid ja majandusressursid.

2. Rahalisi vahendeid ei anta otseselt ega kaudselt asjaomase sanktsioonide komitee kindlaksmääratud ja I lisa loetletud füüsilistele või juriidilistele isikute, rühmituste või üksuste käsutusse [või] nende toetuseks.

3. Majandusressursse ei anta otseselt ega kaudselt asjaomase sanktsioonide komitee kindlaksmääratud ja I lisa loetletud füüsilistele või juriidilistele isikute, rühmituste või üksuste käsutusse [või] nende toetuseks viisil, mis võimaldaks neil hankida rahalisi vahendeid, kaupu või teenuseid.”

31 Määruse nr 881/2002 I lisa sisaldab artiklis 2 osutatud isikute, üksuste ja rühmituste loetelu, kelle rahalised vahendid külmutatakse. See nimekiri sisaldab muu hulgas järgmise füüsilise isiku nime: „Al-Qadi, Yasin (teise nimega Kadi, Shaykh Yassin Abdullah; teise nimega Kahdi, Yasin), Jeddah, Saudi Araabia”.

32 Julgeolekunõukogu võttis 20. detsembril 2002 vastu terrorismivastaste kohustuste rakendamise hõlbustamisele suunatud resolutsiooni 1452 (2002). Selle resolutsiooni lõige 1 näeb ette teatud hulk erandeid resolutsioonidega 1267 (1999), 1333 (2000) ja 1390 (2002) kehtestatud rahaliste vahendite ja majandusressursside külmutamisest, mida riigid võivad anda humanitaarvajaduste tõttu, tingimusel et sanktsioonide komitee on need heaks kiitnud.

- 33 Julgeolekunõukogu võttis 17. jaanuaril 2003 vastu resolutsiooni 1455 (2003), mille eesmärk on hõlbustada resolutsiooni 1267 (1999) lõike 4 punktis b, 1333 (2000) lõike 8 punktis c ning resolutsiooni 1390 (2002) lõigetes 1 ja 2 kehtestatud meetmete rakendamist. Neid meetmeid tõhustatakse vastavalt resolutsiooni 1455 (2003) artiklile 2 kaheteistkümne kuu pärast või vajadusel varem.
- 34 Arvestades, et Julgeolekunõukogu resolutsiooni 1452 (2002) rakendamiseks on vaja ühenduse meetmeid, võttis nõukogu 27. veebruaril 2003 vastu ühise seisukohta 2003/140/ÜVJP, mis käsitleb erandite tegemist ühise seisukohaga 2002/402/ÜVJP kehtestatud piiravatesse meetmetesse (EÜT L 53, lk 62; ELT eriväljaanne 18/02, lk 80). Selle ühise seisukoha artikkel 1 näeb ette, et rakendades ühise seisukoha 2002/402/ÜVJP artiklis 3 kehtestatud meetmeid, näeb ühendus ette Julgeolekunõukogu resolutsiooniga 1452 (2002) lubatud erandite tegemise.
- 35 Nõukogu võttis 27. märtsil 2003 vastu määruse (EÜ) nr 561/2003, millega muudetakse seoses rahaliste vahendite ja majandusressursside külmutamise eranditega määrust (EÜ) nr 881/2002 (ELT L 82, lk 1; ELT eriväljaanne 18/02, lk 91). Selle määruse neljandas põhjenduses märgib nõukogu, et Julgeolekunõukogu resolutsiooni 1452 (2002) silmas pidades tuleb kohandada ühenduse kehtestatud meetmeid.
- 36 Määruse nr 561/2003 artiklis 1 on sätestatud:

„Määrusele [...] nr 881/2002 lisatakse järgmine artikkel:

„Artikkel 2a

1. Artiklit 2 ei kohaldata rahaliste vahendite või majandusressursside suhtes:

- a) kui mõni II lisas loetletud liikmesriikide pädevatest asutustest on huvitatud füüsilise või juriidilise isiku taotluse põhjal kindlaks teinud, et need rahalised vahendid ja majandusressursid:
- i) on vajalikud põhivajaduste rahuldamiseks tehtavate kulutuste katteks, nagu toiduainete eest, üüri või hüpoteegi, ravimite ja ravikulude tasumine, maksud, kindlustusmaksed ning tasu kommunaalteenuste eest;
  - ii) on ette nähtud üksnes ekspertide mõistlike töötasude maksmiseks ja õigusabiteenuste pakkumisega seotud kulude hüvitamiseks;
  - iii) on ette nähtud üksnes tasude või teenustasude maksmiseks külmutatud rahaliste vahendite või muude majandusressursside tavapärase haldamise või säilitamise eest või
  - iv) on vajalikud erakorraliste kulutuste katteks ja
- b) kui sellest otsusest on teavitatud ÜRO sanktsioonide komiteed ja
- c) i) punkti a alapunktide i, ii või iii alusel otsustamise korral ei ole ÜRO sanktsioonide komitee sellele 48 tunni jooksul vastu vaieldud või

- ii) punkti a alapunkti iv alusel otsustamise korral on ÜRO sanktsioonide komitee selle heaks kiitnud.

2. Isikud, kes soovivad kasutada lõikes 1 osutatud sätetest tulenevaid soodustusi, saavad oma taotluse II lisas loetletud liikmesriigi asjaomasele pädevale asutusele.

II lisas loetletud pädev asutus teatab viivitamata kirjalikult taotluse rahuldamisest nii taotluse esitanud isikule kui ka teistele teadaolevalt otse seotud isikutele, asutustele või üksustele.

Pädev asutus teavitab ka teisi liikmesriike sellest, kas erandi tegemise taotlus on rahuldatud.

3. Rahaliste vahendite suhtes, mis on ühenduse piires vabastatud ja mida on ülekantud kulude katmiseks või käesoleva artikli alusel tunnustatud, ei kehtestata artikli 2 kohaseid täiendavaid piiranguid.

[...]"

## Menetlus ja poolte nõuded

- 37 Yassin Abdullah Kadi esitas EÜ artikli 230 alusel hagi nõukogu ja komisjoni vastu hagiavaldusega, mis saabus Esimese Astme Kohtu kantseleisse 18. detsembril 2001 ja registreeriti numbriga T-315/01, milles ta palub Esimese Astme Kohtul:
- tühistada määrused nr 2062/2001 ja nr 467/2001 selles osas, milles need hagejat puudutavad;
  - mõista kohtukulud välja nõukogult ja/või komisjonilt.
- 38 Kostja vastustes, mis saabusid Esimese Astme Kohtu kantseleisse vastavalt 20. ja 21. veebruaril 2002, paluvad nõukogu ja komisjon Esimese Astme Kohtul:
- jätta hagi rahuldamata;
  - mõista kohtukulud välja hagejalt.
- 39 Esimese Astme Kohtu sekretäri 13. juuni 2002. aasta kirjas tehti menetluspooltele ettepanek esitada oma märkused määruse nr 467/2001 kehtetuks tunnistamise ja selle määrusega nr 881/2002 asendamise tagajärgede osas.



- 40 Hageja laiendas oma nõudeid ja peamisi väiteid määrusele nr 881/2002 (edaspidi „vaidlustatud määrus”) selles osas, milles see teda puudutab, tema seisukohtadele lisatud menetluskohendiga, mis saabus Esimese Astme Kohtu kantseleisse 28. juunil 2002.
- 41 Nõukogu teatab oma märkustes, mis saabusid Esimese Astme Kohtu kantseleisse 28. juunil 2002, et tal ei ole sellise hagi nõuete ja peamiste väidete laiendamise suhtes vastuväiteid.
- 42 Komisjon väidab oma märkustes, mis saabusid Esimese Astme Kohtu kantseleisse 1. juulil 2002, et esialgne hagi tuleb jätta vastuvõetamatusesse tõttu läbi vaatamata selles osas, milles see on suunatud määruse nr 467/2001 vastu, eelkõige kuna EÜ artikli 230 neljandas ja viiendas lõigus esitatud tingimused ei ole täidetud. Selle institutsiooni arvates ei kujutata esialgne selle määruse tühistamise nõue endast muud, kui EÜ artikli 241 kohast õiguspärasuse vaidlustamist. Järelikult tuleb leida, et esialgne hagi on suunatud põhiliselt määruse nr 2062/2001 vastu ning määrust nr 467/2001 on ainult kaudselt vaidlustatud. Komisjon teatab siiski hea õigusemõistmise huvides, võttes arvesse menetluse ökonomia põhimõtet ning arvestades asjaolu, et määruse nr 2062/2001 õiguslikud tagajärjed jäävad vaidlustatud määruses samaks, et tal ei ole ühtegi vastuväidet sellele, et hageja muudaks oma menetluskohendite, et lisada sinna viimati nimetatud määrus.
- 43 Lisaks sellele palub komisjon Esimese Astme Kohtul tuvastada vastavalt Esimese Astme Kohtu kodukorra artiklile 113, et määruse nr 2062/2001 vastu suunatud hagi on kaotanud oma eseme ja vajadus selles osas otsuse tegemiseks on ära langenud, kuna see määrus on määrusega nr 467/2001 kehtetuks tunnistamise ja selle vaidlustatud määrusega asendamise tagajärjel kaotanud igasuguse õigusliku mõju. Ta viitab seoses sellega Euroopa Kohtu 5. oktoobri 1988. aasta otsusele liidetud kohtuasjades 294/86 ja 77/87: *Technointorg v. komisjon ja nõukogu* (EKL 1988, lk 6077) ning Esimese Astme Kohtu 13. juuni 1997. aasta määrusele kohtuasjas T-13/96: *TEAM ja Kolprojekt v. komisjon* (EKL 1997, lk II-983).

- 44 Lisaks sellele nõuab komisjon vastavalt kodukorra artikli 115 lõikele 1 ja artikli 116 lõikele 6, et talle antaks nõukogu nõuete toetuseks menetlusse astumise luba, jäädes oma taotluse juurde mõista hagejalt välja tema kohtukulud, mida ta kandis hageja poolt määruse nr 2062/2001 vaidlustamise käigus.
- 45 Esimese Astme Kohtu esimese koja esimees andis 10. septembri 2002. aasta määrusega Esimese Astme Kohtu kodukorra artikli 116 lõike 6 alusel Suurbritannia ja Põhja-Iiri Ühendkuningriigile kostjate nõuete toetuseks menetlusse astumise loa.
- 46 Kuna Esimese Astme Kohtu kodade koosseis muutus uuel, 1. oktoobril 2002 alanud kohtu tööaastal, kuulub ettekandjaks olev kohtunik teise koja koosseisu, millele käesolev asi selle tagajärjel määrati.
- 47 Esimese Astme Kohus otsustas pärast poolte ärakuulamist kodukorra artikli 51 kohaselt määrata asi viiest kohtunikust moodustatud kojale.
- 48 Ettekandjaks oleva kohtuniku ettekande alusel otsustas Esimese Astme Kohus (teine koda laiendatud koosseisus) avada suulise menetluse ja esitas Esimese Astme Kohtu kodukorra artiklis 64 sätestatud menetluse korraldamise meetmete raames mõne küsimuse nõukogule ja komisjonile, kes vastasid neile antud tähtaja jooksul.
- 49 Esimese Astme Kohtu teise, laiendatud koja esimehe 18. septembri 2003. aasta määrusega liideti Esimese Astme Kohtu kodukorra artikli 50 alusel käesolev kohtuasi ning kohtuasi T-306/01: Aden jt *v.* nõukogu ja komisjon suuliseks menetlemiseks.

- 50 Hageja taotles 8. oktoobri 2003. aasta kirjas Esimese Astme Kohtult Terrorism (United Nations Measures) Order 2001 (Ühendkuningriigi 2001. aasta määrus terrorismi kohta (Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni meetmed)) toimikusse lisamist. Komisjon taotles samuti 8. oktoobril 2003 saadetud kirjas Esimese Astme Kohtult sanktsioonide komitee 7. novembril 2002 vastu võetud ja 10. aprillil 2003 muudetud dokumendi „[sanktsioonide komitee] tööd reguleerivad eeskirjad” toimikusse lisamist. Need taotlused rahuldati Esimese Astme Kohtu teise, laiendatud koja esimehe 9. oktoobri 2003. aasta otsusega.
- 51 Poolte kohtukõned ja vastused Esimese Astme Kohtu küsimustele kuulati ära 14. oktoobri 2003. aasta kohtuistungil.

### **Vaidlustatud määruse vastuvõtmise menetluslikud tagajärjed**

- 52 Vaidluse pooled lepivad kokku, et nad tunnustavad hageja õigust muuta oma nõudeid ja peamisi väiteid selliselt, et need on suunatud vaidlustatud määruse tühistamisele, mis on kehtetuks tunnistatud ja asendatud määrusega nr 467/2001, mida on muudetud määrusega nr 2062/2001. Hageja teatas menetluskandmendis, mis saabus Esimese Astme Kohtu kantseleisse 28. juunil 2002, et ta on oma nõudeid ja peamisi väiteid selliselt muutnud.
- 53 Seoses sellega tuleb meelde tuletada, et kui otsus asendatakse menetluse käigus samasuguse esemega otsusega, tuleb viimati nimetatud otsust pidada uueks asjaoluks, mis lubab hagejal oma nõudeid ja väiteid muuta. Hagejale uue hagi esitamise nõude kehtestamine oleks vastuolus hea õigusemõistmise põhimõtte ja menetluse ökonoomia nõudega. Peale selle oleks ebaõiglane, kui asjaomane institutsioon saaks ühenduse kohtule otsuse peale esitatud hagiavalduses esitatud kriitikal vastata vaidlustatud otsuse muutmise või selle teise otsusega asendamise kaudu ning tugineda sellele muutmisele või asendamisele kohtumenetluse käigus selleks, et võtta teiselt menetluspoolelt võimalus laiendada oma esialgseid nõudeid ja väiteid hilisemale otsusele või esitada selle vastu täiendavaid nõudeid või väiteid

(Euroopa Kohtu 3. märtsi 1982. aasta otsus kohtuasjas 14/81: Alpha Steel *v.* komisjon, EKL 1982, lk 749, punkt 8; 29. septembri 1987. aasta otsus liidetud kohtuasjades 351/85 ja 360/85: Fabrique de fer de Charleroi ja Dillinger Hüttenwerke *v.* komisjon, EKL 1987, lk 3639, punkt 11, ning 14. juuli 1988. aasta otsus kohtuasjas 103/85: Stahlwerke Peine-Salzgitter *v.* komisjon, EKL 1988, lk 4131, punktid 11 ja 12; Esimese Astme Kohtu 3. veebruari 2000. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-46/98 ja T-151/98: CCRE *v.* komisjon, EKL 2000, lk II-167, punkt 33).

- 54 Seda kohtupraktikat saab kohaldada olukorrale, kui üksikisikut vahetult ja isiklikult puudutav määrus asendatakse menetluse käigus samasuguse esemega määrusega.
- 55 Kuna see olukord vastab igati käesoleva asja tingimustele, tuleb hageja nõuet käsitleda selliselt, et tema hagi on suunatud vaidlustatud otsuse tühistamisele selles osas, milles see teda puudutab ning lubada menetluspooltel oma nõuded, väited ja argumendid seda uut asjaolu arvestades ümber sõnastada.
- 56 Neil tingimustel tuleb leida, et hageja esialgne nõue tühistada osaliselt määrus nr 467/2001 on kaotanud oma eseme, kuna see määrus on tunnistatud vaidlustatud määrusega kehtetuks. Seetõttu on ära langenud vajadus otsuse tegemiseks selle nõude osas ja järelilikult komisjoni esitatud vastuvõetamatuse vastuväite osas (vt eespool punkt 42). Samuti on ära langenud vajadus otsuse tegemiseks määruse nr 2062/2001 osalise tühistamise nõude osas, kuna see on samuti kaotanud oma eseme.
- 57 Eespool esitatud põhjendustest tuleneb, et on ära langenud otsustamise vajadus hagi üle selles osas, milles see on suunatud komisjoni vastu. Käesoleva asja tingimustes on hea õigusemõistmise põhimõtte ja menetluse ökonoomsuse põhimõtte tõttu,

millele eespool punktis 53 viidatud kohtupraktika tugineb, eespool punktis 55 esitatud viisil ümber sõnastatud komisjoni nõuete, vastuväidete ja argumentide arvesse võtmine siiski põhjendatud, ilma et seda institutsiooni oleks vaja kodukorra artikli 115 lõike 1 ja artikli 116 lõike 6 alusel lubada nõukogu seisukohtade toetuseks uuesti formaalselt menetlusse astuda.

- 58 Eespool esitatud põhjendusi arvestades tuleb leida, et käesolev hagi on seitsaadik suunatud ainult nõukogu vastu, keda toetavad komisjon ja Ühendkuningriik, ning et selle ainsaks eesmärgiks on nõue tühistada vaidlustatud määrus selles osas, milles see hagejat puudutab.

## **Põhiküsimus**

### *1. Esialgsete kaalutlused*

- 59 Hageja esitas oma hagiavalduses oma nõuete toetuseks kolm määruste tühistamise alust, mis tuginevad tema põhiõiguste rikkumisele. Esimene väide tugineb õiguse olla ära kuulatud rikkumisele, teine omandõiguse kaitse ja proportsionaalsuse põhimõtte rikkumisele ning kolmas tõhusa kohtuliku kontrolli õiguse rikkumisele.

- 60 Hageja esitas oma repliigis neljanda väite, mis tugineb pädevuse puudumisele ja võimuvolituste ületamisele selles osas, milles kostjateks olevad institutsioonid olid EÜ artiklite 60 ja 301 alusel vastu võtnud määrused nr 467/2001 ja nr 2062/2001, kuigi need sätted volitasid ühendust katkestama või piirama majandussuhteid

kolmandate riikidega, mitte aga külmutama üksikisikute vahendeid. Hageja teatas siiski oma märkustes, mis saabusid Esimese Astme Kohtu kantseleisse 28. juunil 2002, pärast määruse nr 467/2001 kehtetuks tunnistamist ja selle asendamist EÜ artiklite 60, 301 ja 308 alusel vastu võetud vaidlustatud määrusega, et ta loobub sellest uuest väitest.

- 61 Esimese Astme Kohus otsustas siiski kontrollida omal algatusel küsimust, kas nõukogu oli pädev vaidlustatud määrust vastu võtma, tuginedes õigusliku alusena EÜ artiklitele 60, 301 ja 308. Väide, mis tugineb õigusakti autori pädevuse puudumisele, on seotud avaliku korraga (kohtujurist Lagrange'i ettepanek 15. juuli 1964. aasta otsusele kohtuasjas 66/63: Madalmaad *v. ülemamet*, EKL 1964, lk 1047 ja 1086) ning ühenduse kohus võib seda järelilikult oma algatusel kontrollida (Euroopa Kohtu 17. detsembri 1959. aasta otsus kohtuasjas 14/59: Société des fonderies de Pont-à-Mousson *v. ülemamet*, EKL 1959, lk 445 ja 473; 10. mai 1960. aasta otsus kohtuasjas 19/58: Saksamaa *v. ülemamet*, EKL 1960, lk 469, 488; 30. septembri 1982. aasta otsus kohtuasjas 108/81: Amylum *v. nõukogu*, EKL 1982, lk 3107, punkt 28, ning 13. juuli 2000. aasta otsus kohtuasjas C-210/98 P: Salzgitter *v. komisjon*, EKL 2000, lk I-5843, punkt 56; Esimese Astme Kohtu 27. veebruari 1992. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-79/89, T-84/89, T-85/89, T-86/89, T-89/89, T-91/89, T-92/89, T-94/89, T-96/89, T-98/89, T-102/89 ja T-104/89: BASF jt *v. komisjon*, EKL 1992, lk II-315, punkt 31, ning 24. septembri 1996. aasta otsus kohtuasjas T-182/94: Marx Esser ja Del Amo Martinez *v. parlament*, EKL AT 1996, lk I-A-411 ja II-1197, punkt 44).
- 62 Kuna ei nõukogu ega komisjon ei saanud selles küsimuses võtta seisukohta kirjaliku menetluse käigus, kutsus Esimese Astme Kohus neid seda menetlust korraldavate meetmete alusel tegema kirjaliku menetlusdokumendi esitamise kaudu (vt eespool punkt 48). Need institutsioonid ei vastanud Esimese Astme Kohtu nõudele neile selleks antud tähtaja jooksul. Lisaks sellele vaidlustas hageja nõukogu pädevuse võtta vastu vaidlustatud määrus EÜ artiklite 60, 301 ja 308 alusel. Kohtuistungil võttis Ühendkuningriik selles küsimuses samuti seisukoha.
- 63 Esimese Astme Kohus otsustab esmalt teha otsuse kohtu oma algatusel esitatud väite kohta, mis tugineb nõukogu vaidlustatud määruse vastuvõtmise pädevuse puudumisele. Seejärel teeb Esimese Astme Kohus otsuse kolme tühistamisaluse kohta, mis tuginevad hageja põhiõiguste rikkumisele, grupeerides need ümber.

## 2. Väide, mis tugineb nõukogu pädevuse puudumisele võtta vastu vaidlustatud määrus

### *Esimese Astme Kohtu küsimused ja poolte vastused*

- 64 Esimese Astme Kohus tuletas nõukogule ja komisjonile esitatud kirjalikes küsimustes meelde, et Euroopa Kohus on oma 28. märtsi 1996. aasta arvamuses 2/94 (EKL 1996, lk I-1759, punktid 29 ja 30) täpsustanud, et EÜ asutamislepingu artikli 235 (muudetuna EÜ artikkel 308) eesmärgiks on täita ühenduse institutsioonidele asutamislepingu erisätetega otseselt või kaudselt antavate volituste puudumise lünk, tingimusel, et need volitused tunduvad siiski vajalikud selleks, et ühendus saaks teostada oma pädevust asutamislepingus sätestatud mingi eesmärgi saavutamiseks. Kuna see määrus on piiratud eripädevusel põhineva institutsionaalse korra koostisosa, ei või see olla ühenduse pädevusvaldkondade laiendamise aluseks väljapoole üldist raamistikku, mis tuleneb asutamislepingu sätetest ning eelkõige neist sätetest, milles on määratletud ühenduse eesmärgid ja ülesanded. Mingil juhul ei saa need olla selliste sätete vastuvõtmise aluseks, mille tagajärjeks on sisuliselt asutamislepingu muutmine asutamislepingus selleks otstarbeks ette nähtud menetlust kasutamata. Seda arvamust silmas pidades kutsus Esimese Astme Kohus täpsemalt nõukogu ja komisjoni selgitama, millised olid need EÜ asutamislepinguga kehtestatud ühenduse eesmärgid, mida nad kavatsesid vaidlustatud määruses ettenähtud sätete kaudu saavutada.
- 65 Nõukogu vastas sisuliselt, et nende sätete eesmärk on majandus- ja finantssurve avaldamine, mis on tema arvates EÜ asutamislepingu üks eesmärkidest.
- 66 Seoses sellega väidab nõukogu, et ühenduse eesmärgid ei ole määratletud ainult EÜ artiklis 3, vaid võivad samuti tuleneda erisätetest.

- 67 Selles osas on alates Maastrichti lepingust tulenevatest muudatustest määrav see, kas EÜ artiklites 60 ja 301 on määratletud ühenduse ülesanded ja tegevus majandus- ja finantssanktsioonide valdkonnas ning kas need kujutavad endast õiguslikku alust selgeks ühenduse volitamiseks neid saavutada. Need volitused on selgelt seotud ja täpsemini allutatud sellele, et akt võetakse vastu EL lepingu ühist välis- ja julgeolekupoliitikat (ÜVJP) käsitlevate sätete alusel. Üks ÜVJP eesmärkidest EL artikli 11 lõike 1 kolmanda taande kohaselt on „säilitada rahu ja tugevdada rahvusvahelist julgeolekut kooskõlas [...] Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjaga”.
- 68 Järelikult tuleb tunnistada, et majandus- ja finantssurve avaldamine poliitilistel eesmärkidel, eriti Julgeolekunõukogu siduva otsuse rakendamise käigus, kujutab endast EÜ asutamislepingu selget ja seaduslikku eesmärki, isegi kui see eesmärk on marginaalne, kaudselt seotud selle lepingu põhieesmärkidega, eelkõige kapitali vaba liikumisega (EÜ artikli 3 lõike 1 punkt c) ja vabal konkurentsil põhineva süsteemi loomisega (EÜ artikli 3 lõike 1 punkt g), ning on EL lepinguga seotud.
- 69 Käesolevas asjas on vaidlustatud määruse õiguslike aluste hulka lisatud EÜ artikkel 308, selleks et laiendada EÜ artiklitega 60 ja 301 antud õiguslikku alust viisil, mis lubaks võtta meetmeid mitte ainult kolmandate riikide, vaid ka riikideväliste üksikisikute ja üksuste vastu, kes ei ole nende riikide valitsuse või režiimiga tingimata seotud, juhul kui EÜ asutamislepingus ei ole selleks vajalikke volitusi ette nähtud.
- 70 Nii käitudes sai ühendus kohaneda rahvusvahelise praktika selliste arengutega, mis koosnevad nüüdsest „mõistlike sanktsioonide” kohaldamisest rahvusvahelisele julgeolekule ohtu kujutavate isikute, mitte süütu elanikkonna vastu.



71 Nõukogu väidab, et tema EÜ artiklile 308 tuginemise tingimused ei erine varasematest tingimustest, milles seda sätet on kasutatud EÜ asutamislepingu ühe eesmärgi, ühisturu toimimise saavutamiseks, ilma et nimetatud lepingus oleks selleks vajalikke volitusi ette nähtud. Selles osas viitab ta:

- sotsiaalpoliitika valdkonna erinevatele direktiividele, millega EÜ asutamislepingu artikli 235 alusel, millele lisandub mõnikord EÜ asutamislepingu artikkel 100 (nüüd EÜ artikkel 94), on laiendatud EÜ asutamislepingu artiklis 119 ette nähtud meeste ja naistele võrdse või võrdväärse töö eest võrdse tasu maksmise põhimõtet (EÜ asutamislepingu artiklid 117–120 on asendatud EÜ artiklitega 136–143) selliselt, et sätestada see võrdse kohtlemise üldpõhimõttena kõikides valdkondades, milles võib esineda võimalikku diskrimineerimist, ning et see oleks kohaldatav ka füüsilisest isikutest ettevõtjatele, muu hulgas põllumajandussektoris, ning eelkõige nõukogu 9. veebruari 1976. aasta direktiivile 76/207/EMÜ meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta seoses töö saamise, kutseõppe ja edutamisega ning töötingimustega (EÜT L 39, lk 40; ELT eriväljaanne 05/01, lk 187); nõukogu 19. detsembri 1978. aasta direktiivile 79/7/EMÜ meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte järkjärgulise rakendamise kohta sotsiaalkindlustuse valdkonnas (EÜT 1979, L 6, lk 24; ELT eriväljaanne 05/01, lk 215); nõukogu 24. juuli 1986. aasta direktiivile 86/378/EMÜ meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte rakendamise kohta kutsealastes sotsiaalkindlustusskeemides (EÜT L 225, lk 40; ELT eriväljaanne 05/01, lk 327) ning nõukogu 11. detsembri 1986. aasta direktiivile 86/613/EMÜ füüsilisest isikust ettevõtjatena, kaasa arvatud põllumajanduses füüsilisest isikust ettevõtjatena tegutsevate meeste ja naiste võrdse kohtlemise põhimõtte kohaldamise kohta, ja füüsilisest isikust ettevõtjatena tegutsevate naiste kaitse kohta seoses raseduse ning sünnitusega (EÜT L 359, lk 56; ELT eriväljaanne 05/01, lk 330);
- erinevatele aktidele isikute vaba liikumise valdkonnas, millega EÜ asutamislepingu artikli 235 ja EÜ asutamislepingu artikli 51 (muudetuna EÜ artikkel 42) alusel on laiendatud ühenduse piires liikuvate töötajate õigusi füüsilisest isikust ettevõtjate, nende pereliikmete ja õppurite suhtes ning eelkõige nõukogu

12. mai 1981. aasta määrusele (EMÜ) nr 1390/81, millega laiendatakse määruse (EMÜ) nr 1408/71 (sotsiaalkindlustusskeemide kohaldamise kohta ühenduse piires liikuvate töötajate ja nende pereliikmete suhtes) kohaldamisala nii, et see hõlmaks füüsilisest isikust ettevõtjaid ja nende pereliikmeid (EÜT L 143, lk 1; ELT eriväljaanne 05/01, lk 222);

- kõige viimasena vastu võetud nõukogu 2. juuni 1997. aasta määrusele (EÜ) nr 1035/97, millega luuakse Rassismi ja Ksenofoobia Euroopa Järelevalvekeskus (EÜT L 151, lk 1; ELT eriväljaanne 01/01, lk 416), mis võeti vastu EÜ asutamislepingu artikli 213 (nüüd EÜ artikkel 284) ja EÜ asutamislepingu artikli 235 alusel.

72 Euroopa Kohus on ise tunnistanud selle praktika õiguspärasust (5. detsembri 1989. aasta otsus kohtuasjas C-114/88: Delbar, EKL 1989, lk 4067).

73 Veelgi enam, ühenduse seadusandja on juba minevikus viidanud sanktsioonide valdkonnas õigusliku alusena EÜ asutamislepingu artiklile 235. Seoses sellega toob nõukogu välja, et enne EÜ artiklite 301 ja 60 lisamist EÜ asutamislepingusse põhinesid mitu nõukogu määrust, millega oli kehtestatud majandussanktsioone, EÜ asutamislepingu artiklil 113 (muudetuna EÜ artikkel 133) (vt näiteks nõukogu 15. märtsi 1982. aasta määrus (EMÜ) nr 596/82 teatud Nõukogude Liidust pärit kaupade impordikorra muutmise kohta (EÜT L 72, lk 15); nõukogu 16. aprilli 1982. aasta määrus (EMÜ) nr 877/82, millega peatatakse kõikide Argentiinast pärit kaupade import (EÜT L 102, lk 1), ning nõukogu 27. oktoobri 1986. aasta määrus (EMÜ) nr 3302/86 Lõuna-Aafrika Vabariigist pärit kulla impordi peatamise kohta (EÜT L 305, lk 11)). Siiski, kui need meetmed väljusid ühise kaubanduspoliitika kohaldamisalast või kui need puudutasid ühenduses asutatud juriidilisi või füüsilisi isikuid, tuginesid need samuti EÜ asutamislepingu artiklile 235. Nii oli see eelkõige nõukogu 7. detsembri 1992. aasta määruse (EMÜ) nr 3541/92, millega keelatakse

Iraagi nõuete rahuldamine seoses lepingute ja tehingutega, mille täitmist on mõjutanud ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioon 661 (1990) ja selle juurde kuuluvad resolutsioonid, puhul (EÜT L 361, lk 1; ELT eriväljaanne 11/18, lk 222), mille artiklis 2 on sätestatud, et „[k]eeldatud on täita nõuet või astuda mis tahes samme nõude täitmiseks, mille esitaja on: [...] füüsiline või juriidiline isik, kes otse või kaudselt tegutseb ühe või mitme Iraagis asuva isiku nimel või kasuks”.

74 Komisjon väidab vastuseks Esimese Astme Kohtu samadele kirjalikele küsimustele, et Julgeolekunõukogu kehtestatud sanktsioonide rakendamine võib kuuluda täielikult või osaliselt EÜ asutamislepingu kohaldamisalasse kas seoses ühise kaubanduspoliitika või siseturuga.

75 Käesolevas asjas väidab komisjon, viidates vaidlustatud määruse neljandale põhjendusele, et asjaomased meetmed olid vajalikud Julgeolekunõukogu ajaomaste resolutsioonide alusel rakendatud kapitali liikumise piirangute ühetaolise kohaldamise ja tõlgendamise tagamiseks viisil, mis tagab kapitali vaba liikumise ühenduses ja välistab konkurentsi moonutamise.

76 Lisaks sellele arvab komisjon, et nii liidusisest kui ka selle välist rahvusvahelise julgeoleku kaitset tuleb lugeda EÜ asutamislepingu sätete üldise raamistiku poolt ettekirjutatuks. Seoses sellega viitab komisjon ühelt poolt EL artiklitele 3 ja 11 ning teiselt poolt EÜ asutamislepingu preambulile, milles lepinguosalisel kinnitasid „solidaarsust, mis seob Euroopat ja ülemeremaid [...] vastavalt Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja põhimõtetele” ning otsustasid „[...] säilitada ja tugevdada rahu ja vabadust”. Komisjon tuletab sellest „ühendusele pandud üldise rahu ja julgeoleku tagamise eesmärgi”, millel põhinevad EÜ artiklid 60 ja 301, samal ajal kui need sätted väljendavad spetsiifiliselt ühenduse pädevust sisemise ja välise kapitali liikumise reguleerimisel.

- 77 Kuna EÜ asutamislepingu III osa 4. peatüki sätted, mis käsitlevad kapitali liikumist, ei anna ühendusele mingit eripädevust, on käesolevas asjas täiendava õigusliku alusena tuginetud EÜ artiklile 308, et tagada ühenduse võimalus kehtestada asjaomaseid piiranguid eelkõige üksikisikute vastu vastavalt nõukogu ühisele seisukohale.
- 78 Ühendkuningriik nimetas kohtuistungil vaidlustatud määruse vastuvõtmise aluseks oleva ühenduse eesmärgina Julgeolekunõukogu poolt liikmesriikidele pandud kapitali liikumise piiranguid käsitlevate kohustuste ühendusesisest ühetaolist kohaldamist.
- 79 Ühendkuningriik rõhutab, et siseturu loomine kapitali liikumise valdkonnas on üks EÜ artiklis 3 väljendatud ühenduse eesmärkidest. Ta leiab, et kõikide kapitali vabale liikumisele turul kehtestatud piirangute ühetaoline kohaldamine on siseturu loomise oluline aspekt.
- 80 Kui Julgeolekunõukogu asjaomaste resolutsioonide rakendamiseks ei oleks seevastu kehtestatud ühenduse tasandil vastuvõetud meetmeid, oleks see Ühendkuningriigi arvates tekitanud liikmesriikidevahelisi erinevusi vahendite külmutamise kohaldamisel. Kui liikmesriigid oleks neid resolutsioone eraldi rakendanud, oleksid paratamatult ilmnenu liikmesriikide suhtes kehtivate kohustuste tõlgendamise erinevused ning see oleks tekitanud erinevusi liikmesriikide vahel kapitali vaba liikumise valdkonnas, millega oleks kaasnenud vaba konkurentsi moonutamise oht.
- 81 Lisaks sellele väidab Ühendkuningriik üksikisikute rahaliste vahendite külmutamisele suunatud meetmete kohta, mille eesmärk oli katkestada majandussuhted rahvusvaheliste terroristlike organisatsioonidega, mitte kolmandate riikidega, et ei leitud, et need laiendavad vastavalt eespool punktis 64 esitatud arvamusele 2/94

„ühenduse pädevusvaldkonda väljapoole üldist raamistikku, mis tuleneb asutamislepingu sätetest”. Kooskõlas asutamislepinguga on ühendusel pädevus võtta meetmeid kapitali liikumise reguleerimiseks, kehtestades üksikisikute vastu suunatud meetmeid. Järelikult, kuigi üksikisikute kapitali liikumise reguleerimisele suunatud meetmed, mille eesmärk oli katkestada majandussuhted rahvusvaheliste terroristlike organisatsioonidega, kuuluvad valdkonda, mille suhtes ei ole institutsioonidele EÜ asutamislepinguga antud erivolitusi, ning kuigi need meetmed peavad tuginema EÜ artiklile 308, ei leita, et need meetmed väljuvad asutamislepingu üldisest raamistikust.

- 82 Ühendkuningriik väidab, et tuginemine käesoleva asja tingimustes EÜ artiklile 308 ei erine selle sätte kasutamisest eelkõige sotsiaalpoliitika valdkonnas sellistes olukordades, kus see artikkel võimaldas saavutada muid ühenduse eesmarke, kui asutamislepingust ei tulenenud täpset õiguslikku alust (vt eespool punkt 71).
- 83 Hageja vaidlustas kohtuistungil nõukogu pädevuse võtta vastu vaidlustatud määrus EÜ artiklite 60, 301 ja 308 alusel.
- 84 Ühelt poolt ei ole EÜ artiklitele 60 ja 301 tuginemine käesolevas asjas lubatud, kuna vaidlustatud määruses on ette nähtud meetmete kehtestamine üksikisikute, mitte kolmandate riikide vastu.
- 85 Teiselt poolt ei ole EÜ artiklile 308 tuginemine samuti lubatud, kuna vaidlustatud määrus ei ole suunatud ühegi ühenduse eesmärgi saavutamisele, vaid ainult ÜVJP eesmärgi saavutamisele, mis kuulub EL lepingu kohaldamisalasse. Huvitatud isikute

rahaliste vahendite külmutamisel puudub eelkõige tegelik ja tõeline seos „eelkõige konkurentsimoonutuste vältimise” eesmärgiga, mida on nimetatud vaidlustatud määruse neljandas põhjenduses (Euroopa Kohtu 5. oktoobri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-376/98: Saksamaa v. parlament ja nõukogu, EKL 2000, lk I-8419, punktid 84 ja 85).

- 86 Seoses sellega väidab hageja täpsemalt, et ühenduse poolt EÜ artikli 308 alusel meetme vastuvõtmiseks ei piisa, et see oleks suunatud EL lepingu eesmärgi saavutamisele. Nii otsustas Euroopa Kohus eespool punktis 64 viidatud arvamuses 2/94, et see säte ei luba ühendusel ühineda Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsiooniga (EIÕK), olgugi et inimõiguste kaitset on EL lepingus selgelt mainitud. Seega kutsub hageja Esimese Astme Kohut loobuma nõukogu ja komisjoni pakutud EÜ artikli 308 laiendatud tõlgendusest, mille tagajärjeks oleks tema arvates sellele sättele potentsiaalselt piiramatu sisu andmine.

### *Esimese Astme Kohtu hinnang*

- 87 Erinevalt määrusest nr 467/2001 on vaidlustatud määruse õiguslikud alused mitte ainult EÜ artiklid 60 ja 301, vaid ka EÜ artikkel 308. See peegeldab nii arenguid rahvusvahelise olukorras, milles lisanduvad järjestikku sanktsioonid, mida kehtestab Julgeolekunõukogu ja rakendab ühendus.
- 88 Julgeolekunõukogu resolutsioon 1333 (2000), mis on vastu võetud rahvusvahelise terrorismi kõrvaldamisele suunatud tegutsemise raamistikus, mida peetakse rahvusvahelise rahu ja julgeoleku säilitamise seisukohast hädavajalikuks (vt selle seitsmes volitus), käsitles eriomaselt Talibani režiimi, mis kontrollis sel ajal olulist osa Afganistani territooriumist ning andis Osama bin Ladenile ja temaga seotud isikutele varjupaika ja abi.

- 89 Nõukogu leidis just selle selgelt kindlaks tehtud seose tõttu kolmanda riigi territooriumi ja valitseva režiimiga, et määruse nr 467/2001 õiguslikuks aluseks said olla EÜ artiklid 60 ja 301. Selle seisukohaga tuleb nõustuda, kuna miski nende sätete sõnastuses ei välista üksikisikuid ja organisatsioone vahetult puudutavate piirangute kehtestamisest selles osas, milles nende meetmete eesmärk on piirata täielikult või osaliselt majandussuhteid ühe või mitme kolmanda riigiga.
- 90 Nagu rõhutas õigesti nõukogu, kuulusid määruses nr 467/2001. ette nähtud sanktsioonid meetmete hulka, mida kutsutakse „mõistlikeks sanktsioonideks” (*smart sanctions*), mida ÜRO hakkas kasutama 90. aastatel. Need sanktsioonid täiendavad riigi vastu suunatud klassikalisi üldise majandusembargo meetmeid täpsemate ja valivamate meetmetega selliselt, et vähendada asjaomase riigi tsiviilelanikkonna kannatusi, kehtestades samal ajal tõelisi sanktsioone silmas peetud režiimi ja selle juhtide vastu. Ühenduse institutsioonide praktika on arenenud samas suunas, kui nõukogu on järjest leidnud, et EÜ artiklid 60 ja 301 lubasid tal kehtestada piiranguid ühte osa kolmanda riigi territooriumist füüsiliselt kontrollivate üksuste või isikute vastu ning kolmanda riigi valitsusaparaati tegelikult kontrollivate üksuste ja isikute vastu ning nendega seotud ja neid majanduslikult toetavate isikute ja üksuste vastu.
- 91 See tõlgendus, mis ei ole vastuolus EÜ artiklite 60 ja 301 sõnastusega, on põhjendatud nii tõhususe kui ka humanitaarvajadustega.
- 92 Julgeolekunõukogu resolutsioon 1390 (2002) on siiski vastu võetud 16. jaanuaril 2002, pärast Talibani režiimi kukutamist, mis järgnes oktoobris 2001 alanud rahvusvahelise koalitsiooni relvastatud sekkumisele Afganistanis. Järelikult, kuigi see osutab ikka veel selgelt Talibanile, ei ole see enam suunatud kukutatud Talibani

režiimi vastu, vaid pigem vahetult Osama bin Ladeni, Al-Qaida võrgu ning nendega seotud isikute ja üksuste vastu.

93 Nõukogu tunnistas kohtuistungil selgelt, et selle resolutsiooni alusel võetavatel sanktsioonidel puudub igasugune seos kolmandate riikide territooriumi või neis valitseva režiimiga, vähemasti isikute ja üksuste osas, kes ei asunud sel ajal Afganistani territooriumil, nagu on juba varem välja toodud vaidlustatud määruse vastuvõtmise aluseks oleva komisjoni 6. märtsil 2002 esitatud nõukogu määruse eelnõu (dokument KOM (2002) 117 lõplik) põhjenduste punktis 2.

94 Kuna sellist seost ei olnud, leidsid nõukogu ja komisjon, et EÜ artiklid 60 ja 301 ei kujuta endast üksi piisavat õiguslikku alust, mis lubaks vaidlustatud määrust vastu võtta. Nende kaalutlustega tuleb nõustuda.

95 EÜ artikli 60 lõikes 1 on nimelt sätestatud, et nõukogu võib vastavalt artiklis 301 sätestatud menetlusele võtta „kolmandate riikide suhtes” asjassepuutuvate kapitali liikumise ja maksetega seotud vajalikke kiireloomulisi meetmeid. EÜ artiklis 301 on selgelt ette nähtud võimalus ühenduse tegutsemiseks selleks, et osaliselt või täielikult katkestada majandussuhted „ühe või mitme kolmanda riigiga” või neid piirata.

96 Lisaks sellele ei saa asjaolu tõttu, et neis sätetes on lubatud võtta „mõistlikke sanktsioone” mitte ainult kolmandate riikide, vaid ka kolmandate riikide juhtide ja nende juhtidega seotud või nende poolt vahetult või kaudselt kontrollitavate isikute ja üksuste vastu (vt eespool punktid 89–91), leida, et selliseid isikuid ja üksusi võib



veel silmas pidada, kui asjaomase kolmanda riigi valitsevat režiimi enam ei eksisteeri. Nimelt ei ole neis tingimustes nende isikute või üksuste ja kolmanda riigi vahel enam piisavat seost.

- 97 Sellest järeldub, et igal juhul ei kujuta EÜ artiklid 60 ja 301 üksi endast vaidlustatud määruse piisavat õiguslikku alust.
- 98 Lisaks sellele leidis nõukogu vastupidi vaidlustatud määruse vastuvõtmise aluseks oleva nõukogu määruse eelnõus esitatud komisjoni seisukohale (vt eespool punkt 93), et EÜ artikkel 308 üksi ei kujuta endast samuti kohast õiguslikku alust, mis lubaks nimetatud määrust vastu võtta. Nende kaalutlustega tuleb samuti nõustuda.
- 99 Seoses sellega tuleb meelde tuletada, et kohtupraktika kohaselt (Euroopa Kohtu 26. märtsi 1987. aasta otsus kohtuasjas 45/86: komisjon v. nõukogu, EKL 1987, lk 1493, punkt 13) järeldub EÜ artikli 308 enda sätetest, et tuginedes sellele artiklile kui akti õiguslikule alusele on põhjendatud vaid siis, kui üheski teises asutamislepingu sättes ei ole ühenduse institutsioonidele antud vajalikke volitusi selle akti vastuvõtmiseks. Sellises olukorras lubab EÜ artikkel 308 institutsioonidel tegutseda ühenduse mingi eesmärgi saavutamise nimel, olenemata sellest, et ükski säte ei anna neile selleks vajalikku volitust.
- 100 Mis puutub EÜ artikli 308 kohaldatavuse esimesse tingimusse, siis on kindel, et üheski EÜ asutamislepingu sättes ei ole ette nähtud selliste meetmete võtmist, mis on ette nähtud vaidlustatud määruses, mille eesmärk on rahvusvahelise terrorismi vastu võitlemine ning täpsemalt selliste majandus- ja finantssanktsioonide, nagu rahaliste vahendite külmutamine, kehtestamine isikute ja üksuste vastu, keda kahtlustatakse selle rahastamisele kaasaaitamises, tuvastamata nende igasuguse seotuse kolmanda riigi territooriumi või valitseva režiimiga. See esimene tingimus on käesolevas asjas järelikult täidetud.

- 101 Mis puutub EÜ artikli 308 kohaldatavuse teise tingimusse, siis peab rahvusvahelise terrorismi vastane võitlus ning täpsemalt, majandus- ja finantssanktsioonide kehtestamine isikute ja üksuste vastu, keda kahtlustatakse selle rahastamisele kaasaaitamises, selleks et see tingimus oleks käesolevas asjas täidetud, olema eespool punktis 99 viidatud kohtupraktika kohaselt seostatav mõne ühendusele asutamislepinguga antud eesmärgiga.
- 102 Käesoleval juhul on vaidlustatud määruse preambul selles küsimuses eriti napisõnaline. Lisaks on nõukogu selle määruse neljandas põhjenduses kinnitanud, et resolutsiooni 1390 (2002) ja ühise seisukoha 2002/402 alusel vastu võetud meetmed kuuluvad „asutamislepingu reguleerimisalasse” ning et ühenduse õigusakte on vaja vastu võtta „eelkõige konkurentsimeetmete vältimise eesmärgil”.
- 103 Põhimõttelise arvamuse kohta, mille kohaselt asjaomased meetmed kuuluvad „asutamislepingu reguleerimisalasse”, tuleb esialgu leida vastupidi, et asjaomane meede ei tundu edendavat ühtegi EÜ artiklites 2 ja 3 nimetatud eesmärki.
- 104 Eelkõige, erinevalt määruses nr 3541/92 ette nähtud meetmetest teatud ühenduse füüsiliste või juriidiliste isikute vastu, millele nõukogu oma väite toetuseks tugineb (vt eespool punkt 73), ei saanud vaidlustatud määrusega ette nähtud meetmed põhineda ühise kaubanduspoliitika kehtestamise eesmärgil (EÜ artikli 3 lõike 1 punkt b), millega seoses kohus on otsustanud, et ühendus on EÜ artikli 133 alusel pädev vastu võtma majandusembargo meetmeid, kuna käesolev asi ei käsitle ühenduse kaubandussidemed kolmandate riikidega.

- 105 Mis puutub eesmärgi luua süsteem, mis tagab, et konkurentsi siseturul ei kahjustata (EÜ artikli 3 lõige 1 punkt g), siis konkurentsi kahjustamise oht, mille vältimine oli vaidlustatud määruse preambuli kohaselt selle määruse esemeks, ei ole usutav.
- 106 EÜ asutamislepingu konkurentsireeglid on kohaldatavad ettevõtjatele ja liikmesriikidele, kui need rikuvad ettevõtjate konkurentsialast võrdsust (EÜ artikli 87 osas vt Euroopa Kohtu 2. juuli 1974. aasta otsus kohtuasjas 173/73: Itaalia v. komisjon, EKL 1974, lk 709, punkt 26, ning EÜ artikli 81 osas Euroopa Kohtu 12. juuli 1984. aasta otsus kohtuasjas 170/83: Hydrotherm, EKL 1984, lk 2999, punkt 11).
- 107 Käesolevas asjas ei ole ühelt poolt väidetud, et vaidlustatud määrusega silmas peetud üksikisikud või üksused oleks ettevõtjad EÜ asutamislepingu konkurentsireeglite tähenduses.
- 108 Teiselt poolt ei ole kuidagi selgitatud, kuidas Julgeolekunõukogu resolutsiooniga 1390 (2002) teatud isikute ja üksuste suhtes kehtestatud eripiirangute rakendamine ühenduse või selle liikmesriikide tasandil võiks mõjutada ettevõtjatevahelist konkurentsi.
- 109 Seos EÜ artikli 3 lõike 1 punktis g silmas peetud eesmärgi ning eesmärgi vahel rajada siseturg, mida iseloomustab kaupade, isikute, teenuste ja kapitali vaba liikumise takistuste kõrvaldamine liikmesriikide vahel (EÜ artikli 3 lõike 1 punkt c), mille on välja toonud nii komisjon oma kirjalikes vastustes Esimese Astme Kohtu küsimustele kui ka Ühendkuningriik kohtuistungil, ei sea kahtluse alla eespool esitatud järeldusi (vt eelkõige eespool punktid 75 ja 78–80).

- 110 Seoses sellega tuleb välja tuua, et ühendusel puudub igasugune eripädevus piirangute kehtestamiseks kapitali liikumisele ja maksetele. EÜ artikkel 58 lubab aga liikmesriikidel võtta sellise tagajärjega meetmeid, kui need on selles artiklis ette nähtud eesmärkide saavutamise seisukohast, eelkõige avaliku korra ja poliitilise julgeolekuga seotud eesmärkidel, põhjendatud (vt analoogselt EÜ artikliga 30 Euroopa Kohtu 4. oktoobri 1991. aasta otsus kohtuasjas C-367/89: Richardt, EKL 1991, lk I-4621, punkt 19 ja viidatud kohtupraktika). Kuna avaliku julgeoleku mõiste hõlmab nii riigi sisemist kui ka välist julgeolekut, on liikmesriikidel seega EÜ artikli 58 lõike 1 punkti b alusel põhimõtteliselt õigus võtta vaidlustatud määruses ette nähtud meetmetele sarnaseid meetmeid. Need meetmed on EÜ asutamislepinguga kehtestatud kapitali ja maksete vaba liikumise ning vaba konkurentsi korruga kooskõlas tingimusel, et need vastavad EÜ artikli 58 lõikele 3 ning piirduvad ettenähtud eesmärgi saavutamiseks vajalikuga.
- 111 Tuleb lisada, et kui määruse EÜ artiklist 308, koostoimes EÜ artikli 3 lõike 1 punktidega c ja g koosneva õigusliku aluse valiku põhjendamiseks piisaks siseriiklike õigusnormide erinevuste ning kapitali vaba liikumise takistamise või sellest tuleneda võiva konkurentsi moonutamise ohu tunnistamisest, jääks õigusnormide lähendamist käsitlevad EÜ asutamislepingu VI osa 3. peatüki sätted mõjuta ning kohtulik kontroll õigusliku aluse valiku üle võiks osutada samuti ebatõhusaks. Ühenduse kohus ei saaks siis teostada oma EÜ artiklist 220 tulenevat pädevust tagada asutamislepingu tõlgendamise ja kohaldamise õiguspärasust (vt selle kohta seoses EÜ asutamislepingu artikliga 100 A, muudetuna EÜ artikkel 95, eespool punktis 85 viidatud kohtuotsus Saksamaa v. parlament ja nõukogu, punktid 84, 85 ja 106–108 ning viidatud kohtupraktika).
- 112 Igal juhul ei võimalda Esimese Astme Kohtule esitatud tõendid leida, et vaidlustatud määrus aitaks tõhusalt vältida kapitali vaba liikumise takistamise ja olulisi konkurentsi kahjustamise ohte.

- 113 Esimese Astme Kohus leiab eelkõige, et vastupidi komisjoni ja Ühendkuningriigi väidetele ei või Julgeolekunõukogu asjaomaste resolutsioonide rakendamine mitte ühenduse, vaid liikmesriikide poolt viia liikmesriikidevaheliste tõenäoliste ja tõsiste erinevusteni rahaliste vahendite külmutamise kohaldamisel. Ühelt poolt sisaldavad need resolutsioonid tõepoolest selgeid, täpseid ja detailseid definitsioone ja ettekirjutusi, mis ei jäta praktiliselt ruumi tõlgendamiseks. Teiselt poolt ei tundu, et neis resolutsioonides ettenähtud rakendusmeetmete tähtsuse tõttu tuleks karta sellise ohu teket.
- 114 Neil tingimustel ei saa käesolevas asjas käsitletud meetmed tugineda EÜ artikli 3 lõike 1 punktide c ja g eesmärkidele.
- 115 Lisaks sellele ei ole nõukogu esitatud erinevad näited täiendava õigusliku alusena EÜ artiklile 308 tuginemise kohta (vt eespool punktid 71 ja 73) käesolevas asjas asjakohased. Ühelt poolt ei tulene neist näidetest tegelikult, et EÜ artikli 308 kohaldamise tingimused, eelkõige ühenduse eesmärgi saavutamisele suunatud tingimused, ei olnud asjaomastes kohtuasjades täidetud. Teiselt poolt, nende näidete asjaomaseid õigusakte ei ole seoses sellega Euroopa Kohtus, eelkõige eespool punktis 72 viidatud kohtuotsuse Delbar aluseks olevas asjas kunagi vaidlustatud. Igal juhul, väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei või nõukogu tavaline praktika viia asutamislepingu normidest kõrvalekaldumiseni ega saa järelikult kehtestada pretsedenti, mis seoks ühenduse institutsioone asjakohase õigusliku aluse valiku seisukohast (Euroopa Kohtu 23. veebruari 1988. aasta otsus kohtuasjas 68/86: Ühendkuningriik v. nõukogu, EKL 1988, lk 855, punkt 24, ja 15. novembri 1994. aasta arvamus 1/94, EKL 1994, lk I-5267, punkt 52).
- 116 Eespool esitatud põhjendustest tuleneb, et rahvusvahelise terrorismi vastast võitlust ja täpsemini majandus- ja finants sanktsioonide, nagu rahaliste vahendite külmutamine, kehtestamist üksikisikute ja üksuste vastu, keda kahtlustatakse selle rahastamisele kaasaaitamises, ei saa siduda ühegi ühenduse EÜ artiklites 2 ja 3 selgelt sätestatud eesmärgiga.

- 117 Komisjon tugines oma kirjalikus vastuses Esimese Astme Kohtu küsimustele lisaks EÜ artiklites 2 ja 3 selgelt väljendatud eesmärkide samuti üldisemale ühenduse eesmärgile, mis põhjendaks tuginemist käesolevas asjas õigusliku alusena EÜ artiklile 308. Nii tuleb komisjon EÜ asutamislepingu preambulist „ühendusele kehtestatud üldise eesmärgi kaitsta [rahvusvahelist] rahu ja julgeolekut” (vt eespool punkt 76). See väide ei ole vastuvõetav.
- 118 Vastupidi komisjoni väitele ei nähtu tegelikult EÜ asutamislepingu preambulist kuidagi, et see edendab laiemat rahvusvahelise rahu ja julgeoleku tagamise eesmärki. Kuigi nimetatud lepingu esmaseks eesmärgiks on vaieldamatult Euroopa rahvaste vaheliste mineviku vastuolude kõrvaldamine, rajades nende vahel „üha tihedama [...] liidu[...]”, ei ole seoses sellega kusagil viidatud ühise välis- ja julgeolekupoliitika elluviimisele. See kuulub eriomaselt EL lepingu eesmärkide hulka, mille eesmärgiks on, nagu on rõhutatud selle preambulis, märkida „ uut etappi Euroopa integratsiooni protsessis, mida alustati Euroopa ühenduste asutamisega”.
- 119 Kuigi võib küll väita, et see liidu eesmärk peab kajastuma ühenduse tegevuses selle enda pädevuse valdkondades, nagu ühine majanduspoliitika, ei piisa sellest seevastu EÜ artikli 308 alusel vastu võetud meetmete põhjendamiseks, eriti valdkondades, kus ühenduse volitused on marginaalsed ja asutamislepingus ammendavalt loetletud.
- 120 Lõpuks tundub, et EÜ artiklit 308 ei saa tõlgendada selliselt, et see volitab üldiselt institutsioone tuginema sellele sättele EL lepingu mõne eesmärgi saavutamiseks. Eelkõige leiab Esimese Astme Kohus, et liidu ja ühenduse kooseksisteerimine seotud, kuid eraldiseisvate õiguskordadena ning sammaste ülesehitus, nagu seda soovisid käesoleval ajal kehtivate lepingute autorid, ei lubanud ei institutsioonidel ega liikmesriikidel liidu mõne eesmärgi saavutamiseks vajaliku ühenduse pädevuse puudumisel tugineda EÜ artikli 308 „paindlikkuse klauslile”. Teistsugune otsus tähendaks lõpuks seda, et seda sätet võiks kohaldada ÜVJP ning politseikoostöö ja

õiguslase koostöö kohta kriminaalasjades meetmetele selliselt, et ühendus saaks alati tegutseda oma poliitika eesmärkide saavutamise nimel. Selline tagajärg jätkaks mitmed EL lepingu sätted ilma nende kohaldamisalast ega oleks kooskõlas ÜVJP (ühised strateegiad, ühisaktsioonid, ühised seisukohad) ning politseikoostöö ja õiguslase koostöö kriminaalasjades (ühised strateegiad, ühisaktsioonid, ühised seisukohad) enda instrumentide kehtestamisega.

- 121 Seega tuleb järeldada, et nii nagu EÜ artiklid 60 ja 301 omaette, ei kujuta EÜ artikkel 308 üksi vaidlustatud määruse põhjendamiseks piisavat õiguslikku alust.
- 122 Nõukogu väidab siiski nii vaidlustatud määruse põhjendustes kui ka oma kirjalikus vastuses Esimese Astme Kohtu küsimustele, et EÜ artikkel 308, mida on kasutatud koos EÜ artiklitega 60 ja 301, annab talle pädevuse ühenduse määruse vastu võtmiseks, mis on suunatud liidu ja liikmesriikide poolt ÜVJP alusel ettevõetud rahvusvahelise terrorismi rahastamise vastu võitlemisele ning millega kehtestatakse sel eesmärgil majandus- ja finantssanktsioone üksikisikute vastu, ilma et nende seos kolmanda riigi territooriumi või selle juhiga oleks mingilgi viisil kindlaks tehtud. Need kaalutlused tuleb heaks kiita.
- 123 Selles kontekstis tuleb nimelt arvestada Maastrichti muudatustega loodud seosega EÜ artiklite 60 ja 301 alusel kehtestatud majandussanktsioonidega seotud ühenduse tegevuse ja välissuhete parandamisega seotud EL lepingu eesmärkide vahel.
- 124 Tegelikult tuleb tõdeda, et EÜ artiklid 60 ja 301 on EÜ asutamislepingu täiesti erilised sätted, kuna neis on selgelt ette nähtud, et ühenduse tegutsemine võib osutuda vajalikuks mitte mõne EÜ asutamislepingus sätestatud ühenduse eesmärgi, vaid ühe liidule EL artikliga 2 eriomaselt antud eesmärgi, s.o ühise välis- ja julgeolekupoliitika elluviimise, saavutamiseks.

- 125 Ühenduse tegutsemine EÜ artiklite 60 ja 301 raamistikus on järelikult kooskõlas liidu tegevusega, mis on ellu viidud ühenduse samba alusel pärast nõukogu ühise seisukoha vastuvõtmist või ÜVJP ühismeetme alusel.
- 126 Seoses sellega tuleb esile tuua, et EL artiklis 3 on sätestatud, et liidul on ühtne institutsiooniline raamistik, mis tagab tema eesmärkide saavutamiseks ettevõetava tegevuse järjepidevuse ja jätkuvuse, austades ja arendades ühtlasi *acquis communautaire*'i. Eelkõige tagab liit oma välistegevuse kui terviku järjepidevuse liidu välissuhete, julgeoleku-, majandus- ja arengupoliitika raames. Nõukogu ja komisjon vastutavad nimetatud järjepidevuse tagamise eest ja teevad sel eesmärgil koostööd. Nad tagavad asjaomase poliitika elluviimise vastavalt oma volitustele.
- 127 Nii nagu kõik EÜ asutamislepingus ette nähtud volitused võivad osutada ebapiisavaks, et lubada institutsioonidel tegutseda ühisturu toimimiseks ühenduse mõne eesmärgi saavutamise nimel, nii võivad ka EÜ artiklites 60 ja 301 ette nähtud majandus- ja finantssanktsioonide kehtestamise volitused, s.o majandussuhete katkestamine või piiramine ühe või mitme kolmanda riigiga, eelkõige seoses kapitali liikumise ja maksetega, osutada ebapiisavaks, et lubada institutsioonidel saavutada EL lepingust tulenevat ÜVJP eesmärki, mida silmas pidades need sätted on EÜ asutamislepingusse lisatud.
- 128 Järelikult tuleb tunnistada, et tuginemine täiendava õigusliku alusena EÜ artiklile 308 EÜ artiklites 60 ja 301 ette nähtud erilises kontekstis on põhjendatud EL artiklis 3 väljendatud järjepidevuse vajaduse nimel, kuna nende sätetega ei ole ühenduse institutsioonidele antud majandus- ja finantssanktsioonide alal vajalikku volitust, et tegutseda liidu ja liikmesriikide poolt ÜVJP alusel edendatava eesmärgi saavutamise nimel.



- 129 Nii võib olla võimalik, et ÜVJP alusel vastu võetud ühine seisukoht või ühismeede nõuab ühenduselt majandus- ja finantssanktsioone, mis lähevad kaugemale EÜ artiklites 60 ja 301 selgelt ettenähtust, s.o majandussuhete katkestamisest ühe või mitme kolmanda riigiga või nende piiramisest, eelkõige seoses kapitali liikumise ja maksetega.
- 130 Sellisel juhul lubab tuginemine õigusliku alusena korraga EÜ artiklitele 60, 301 ja 308 saavutada seoses majandus- ja finantssanktsioonidega liidu ja selle liikmesriikide ÜVJP raamistikus edendatavat eesmärki, mida väljendatakse ühises seisukohas või ühismeesmets, hoolimata ühenduse selgete volituste puudumisest majandus- ja finantssanktsioonide kehtestamise alal üksikisikute või üksuste vastu, kellel ei ole piisavat seost teatud kolmanda riigiga.
- 131 Käesoleval juhul kuulub rahvusvahelise terrorismi ja selle rahastamise vastane võitlus kahtlemata EL artiklis 11 määratletud liidu ÜVJP eesmärkide hulka, isegi kui see ei ole suunatud spetsiifiliselt kolmandate riikide või nende juhtide vastu.
- 132 Lisaks sellele on kindel, et ühine seisukoht 2002/402/ÜVJP on selle võitluse raames vastu võetud nõukogus ühehäälselt ning et selles on ette nähtud majandus- ja finantssanktsioonide kehtestamine ühenduse poolt üksikisikute vastu, keda kahtlustatakse rahvusvahelise terrorismi rahastamises, ilma et neil oleks mingit seost mõne kolmanda riigi territooriumi või valitseva režiimiga.
- 133 Selles kontekstis on tuginemine EÜ artiklile 308 ühendusele EÜ artiklitega 60 ja 301 antud majandus- ja finantssanktsioonide alaste volituste täiendamiseks põhjendatud sellega, et tänapäeval ei saa enam rahvusvahelist rahu ja julgeolekut ähvardavaks ohuks pidada ainult riike. Nagu rahvusvahelist üldsust, ei saa ka liitu ja selle

ühenduse sammast takistada neile ohtudele vastamast majandus- ja finantssanktsioonide kehtestamise kaudu mitte ainult kolmandate riikide, vaid ka seotud isikute, rühmituste, ettevõtjate või üksuste vastu, kes edendavad rahvusvahelist terroristlikku tegevust või rikuvad muul viisil rahvusvahelist rahu ja julgeolekut.

134 Seega tundub, et käesolevas asjas täiendava õigusliku alusena EÜ artiklile 308 tuginedes ei ole nõukogu laiendanud ühenduse pädevusvaldkonda väljapoole asutamislepingu sätetest, eelkõige ühenduse eesmärke ja tegevusi määratlevatest sätetest tulenevat üldist raamistikku.

135 Institutsioonid ja Ühendkuningriik väidavad järelikult õigesti, et nõukogul oli EÜ artiklite 60, 301 ja 308 alusel nende koosmõjus pädevus võtta vastu vaidlustatud määrus, millega rakendatakse ühises seisukohas 2002/402/ÜVJP ette nähtud majandus- ja finantssanktsioone ühenduses.

### 3. Kolm väidet, mis tuginevad hageja põhiõiguste rikkumisele

#### *Poolte argumendid*

136 Oma argumentide faktilisi asjaolusid käsitlevas osas kinnitab hageja, et ta on Saudi Araabia kodakondsusega äriees ja et tal on Euroopa Liidus olulised finantshuvid. Alates määruse nr 2062/2001 ja hiljem vaidlustatud määruse kehtima hakkamisest külmutati tema rahalised vahendid ja vara Euroopa Liidus ja ta ei saanud oma äriasju korraldada. Tema lisamine vaidlustatud määruse I lisa loetelusse kahjustas lisaks

sellele tema isiklikku ja ametialast mainet. Hageja väidab, et ta on olulise õigusliku vea ohver ja kinnitab, et ta ei ole olnud kunagi seotud terroristliku tegevusega ega ole mingil viisil taolist tegevust toetanud, kas seoses Osama bin Ladeni ja Al-Qaida'ga või muude asjaoludega.

137 Hageja lisab, et tema suhtes on kehtestatud ka siseriiklikke meetmeid, külmutades tema rahalised vahendid Ühendkuningriigis, Ameerika Ühendriikides ja Šveitsis, ning mille kõigi õiguspärasust ta on kohtus vaidlustanud. Eelkõige on ta esitanud tühistamishagi (*judicial review*) Ühendkuningriigi rahandusministri poolt tema rahaliste vahendite külmutamiseks vastu võetud meetme vastu. Selle menetluse käigus peetud esialgsel kohtuistungil otsustas kõnealuse kohtuasja kohtunik, et selle meetme seadusvastasusele tuginev väide ei ole siseriiklikus õiguses ilmselgelt põhjendamatu. Siiski väitis Ühendkuningriigi valitsus, et ühenduse õiguse otsekohaldatavuse tõttu on hageja siseriiklikul tasandil algatatud menetlus asjakohatu, kui seda asja ei otsustata tema kasuks ka vaidlustatud määruse osas. Hageja leiab lisaks sellele, et informatsioon, mille alusel ta kanti sanktsioonide komitee loetelusse, on sama informatsioon, mille esitas Ühendkuningriik eespool nimetatud siseriiklikus kohtumenetluses.

138 Oma argumentide õiguslike aluseid käsitlevas osas rõhutab hageja esmalt, et kohtupraktika kohaselt (Euroopa Kohtu 14. mai 1974. aasta otsus kohtuasjas 4/73: *Nold v. komisjon*, EKL 1974, lk 491, punkt 13) on liikmesriikide konstitutsioonides tunnustatud ja tagatud põhiõigused ning eelkõige EIÕK-s sätestatud põhiõigused ühenduse õiguskorra lahutamatu osa.

139 Seejärel viitab ta oma nõuete toetuseks kolmele tühistamisalusele, mis tuginevad esiteks õiguse olla ära kuulatud rikkumisele, teiseks omandiõiguse kaitse ja proportsionaalsuse põhimõtte rikkumisele ja kolmandaks tõhusa kohtuliku kontrolli õiguse rikkumisele.

- 140 Hageja väidete kohaselt ei anna Julgeolekunõukogu resolutsioonid, millele nõukogu ja komisjon tuginevad, neile institutsioonidele volitusi tema põhiõiguste piiramiseks, ilma et selliseid piiranguid oleks Esimese Astme Kohtus põhjendatud vajalike tõendite esitamise kaudu. Ühinenud Rahvaste Organisatsioonist iseseisva õigusliku korrana, millel on oma õigusnormid, peab Euroopa Liit põhjendama oma võetavaid meetmeid, viidates omaenda pädevusele ja kohustustele üksikisikute suhtes, kellele see õiguskord on kohaldatav.
- 141 Hageja tunnistab täpsemalt õiguse olla ära kuulatud väidetava rikkumise koha pealt, et tema omandi külmutamise esialgse otsuse eripära tõttu ei pidanud selle rakendamisest eelnevalt teatama.
- 142 Ta tugineb siiski õigusele olla nõukogu ja komisjoni poolt ära kuulatud selleks, et teda kustutada isikute ja üksuste loetelust, kellele kohaldatakse sanktsioone, kooskõlas ühenduse õiguse üldpõhimõttega, mille kohaselt ametiasutuste otsuste adressaatidele, kelle huvisid need otsused oluliselt mõjutavad, tuleb anda võimalus oma seisukoha esitamiseks (Euroopa Kohtu 23. oktoobri 1974. aasta otsus kohtuasjas 17/74: *Transocean Marine Paint v. komisjon*, EKL 1974, lk 1063, punkt 15). Hageja tuletab meelde, et kaitseõiguse tagamine, mis on üldise iseloomuga põhimõte, tuleb tagada kõikides menetlustes, mis võivad huvitatud isikut mõjutada ja tekitada talle ebasoodsaid tagajärgi (Euroopa Kohtu 17. oktoobri 1989. aasta otsus kohtuasjas 85/87: *Dow Benelux v. komisjon*, EKL 1989, lk 3137, ning 27. juuni 1991. aasta otsus kohtuasjas C-49/88: *Al-Jubail Fertilizer ja Saudi Arabian Fertilizer v. nõukogu*, EKL 1991, lk I-3187).
- 143 Käesolevas asjas rikkus vaidlustatud määrus selgelt neid aluspõhimõtteid selles osas, milles see lubab nõukogul külmutada hageja rahalised vahendid määratlemata ajaks, andmata talle mingit võimalust olla ära kuulatud tema vastu esitatud väidetavate faktide, tingimuste ja tõendite tõele vastavuse ja asjakohasuse osas.

- 144 Hageja toob täpsemalt tema EIÕK 1. lisaprotokollis tagatud omandiõiguse kaitse põhimõtte rikkumise kohta ning ühenduse õiguse üldpõhimõtete rikkumise kohta, samuti proportsionaalsuse põhimõtte väidetava rikkumise kohta välja, et vaidlustatud määruses on lubatud tema rahaliste vahendite külmutamine ainult sellel alusel, et tema nimi on lisatud sanktsioonide komitee koostatud loetelusse, ilma et ühenduse institutsioonid saaks kasutada vähimatki kaalutusõigust kättesaadavate tõendite ja sellist meedet põhjendada võivate kaalutluste osas ning ilma et asjaomaseid huviseid oleks kaalutud.
- 145 Hageja rõhutab oma repliigis, et institutsioonid ei ole ka nende endi väidete kohaselt huviseid kaalunud ega tema vastu esitatud tõendeid kontrollinud. Lisaks ei ole nad Esimese Astme Kohtule esitanud ühtegi tema vastu esitatud tõendit, mis võiks selgitada, kas sellise kaalumise järel oleks hageja vara külmutamine olnud põhjendatud. Neil asjaoludel puudus Esimese Astme Kohtul igasugune võimalus otsustada, kas hageja omandi vastu kehtestatud ülikarmid meetmed on vaidlustatud määrusega põhjendatud.
- 146 Täpsemalt tõhusa kohtuliku kontrolli õiguse väidetava rikkumise kohta tuletab hageja meelde, et 15. mai 1986. aasta otsuses kohtuasjas 222/84: Johnston (EKL 1986, lk 1651, punkt 18) tunnistas Euroopa Kohus, et see õigus kujutab endast ühenduse õiguse üldpõhimõtet.
- 147 Käesolevas asjas ei ole vaidlustatud määruses ette nähtud mingit võimalust taoliseks kontrolliks, nimelt hageja vastu esitatud tõendite kontrolliks, mis rikub seda üldpõhimõtet.
- 148 Hageja lisab, et kui esineks sellise kontrolli võimalus, saaks ta tõendada, et tema vastu kehtestatud meetmed on põhjendamata.

149 Repliigina nõukogu argumendile, mille kohaselt kehtestati tema suhtes tavalisi haldusmeetmeid, mitte mingeid kriminaalsanktsioone või vara konfiskeerimist, millele võib tema suhtes kehtida EIÖK artikli 6 kaitse, rõhutab hageja, et temale esitati süüdistus kõige tõsisemas kriminaalkuriteo vormis, s.o terroristlikus organisatsioonis osalemises, mis vastutab 11. septembri 2001. aasta rünnakute eest, et tema maine on hävitatud ning et tema vara on piiramatuks ajaks ja piiramatutes koguses külmutatud, seda kõike asjaoludel, kus nõukogu ei ole esiteks kontrollinud tema vastu esitatud tõendeid; teiseks ei ole nõukogu nõus andma talle võimalust vaidlustada tema vara külmutamist ega saa seda teha ning kolmandaks väidab nõukogu, et Esimese Astme Kohus ei saa võtta meetmeid kontrollimaks, kas tema vahendite külmutamise otsus oli õige.

150 Hageja arvates ei saa ühenduse institutsioonid loobuda oma kohustusest austada tema põhiõigusi, varjudes Julgeolekunõukogu tehtud otsuste taha, seda enam, et nendes otsustes endis ei ole kaitseõigus tagatud. Kuna tegemist on ühenduse määrusega, väidab hageja, et tal on õigus kohtulikule kontrollile ühenduse raamistikus. Nõukogu esitatud asjaolu, et tal puudub selles küsimuses igasugune kaalutusõigus ning ta on kohustatud tegutsema ÜRO ettekirjutuste kohaselt, osutab nimelt vaidlustatud määruse vigasusele.

151 Hageja lisab oma repliigis, et ta on püüdnud võtta sanktsioonide komiteega vahetult kontakti, et tema nimi kustutataks asjaomasest loetelust. Talle vastati, et üksikisikute esitatud seisukohti ei võeta arvesse ning et siseriiklikul tasandil kehtestatud sanktsioone puudutavad kaebused tuleb esitada pädevale kohtule. Seejärel palus ta Saudi Araabia välisministeeriumil teda aidata ning kaitsta tema õigusi sanktsioonide komitees. Peale selle üritas hageja Ameerika Ühendriikides oma huviseid kaitsta Office of Foreign Assets Control'is (OFAC). Institutsioonid ei saa järelilikult temale ette heita, et ta ei ole kasutanud kõiki mõeldavaid võimalusi, et tema vahendid vabastataks.

- 152 Lõpuks, argument, mille kohaselt hageja sai alustada käesolevat menetlust, ei pea paika, kui Esimese Astme Kohus ei saa hagi põhjendatust kontrollida. Et vastata tõhusa kohtuliku kontrolli nõuetele, peab Esimese Astme Kohus kas kontrollima temale esitatud tõendite põhjendatust või tühistama vaidlustatud määruse, põhjendusel, et sellel puudub taoliseks kontrolliks õiguslik alus.
- 153 Esimese võimalusena väidavad nõukogu ja komisjon, kes viitavad eelkõige Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artikli 24 lõikele 1, artiklitele 25 ja 41, artikli 48 lõikele 2 ning artiklile 103, esiteks, et ÜRO liikmete eeskujul peab ühendus kooskõlas rahvusvahelise õigusega rakendama oma pädevuse valdkonnas Julgeolekunõukogu resolutsioone, eelkõige neid, mis on vastu võetud Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja VII peatüki alusel; teiseks, et ühenduse institutsioonide pädevus selles valdkonnas on piiratud ning et neil institutsioonidel puudub igasugune iseseisev kaalutusõigus ja igasugune hindamise ruum; kolmandaks, et nad ei saa seetõttu ei neid resolutsioone muuta ega kehtestada mehhanisme, mis võivad viia nende sisu muutmiseni, ning neljandaks, et kõik muud rahvusvahelised kokkulepped või siseriikliku õiguse normid, mis takistavad selle rakendamist, tuleb tühistada.
- 154 Seoses sellega toovad nõukogu ja komisjon välja, et vaidlustatud määrusega võetakse ühenduse õigusesse üle Julgeolekunõukogu resolutsioonid 1267 (1999), 1333 (2000) ja 1390 (2002), mis võeti vastu kooskõlas Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja VII peatükiga, esiteks Afganistani rühmituse Taliban režiimi vastu ning seejärel vastuseks terroristide tegevusele, mis oli seotud 11. septembri 2001. aasta New York City ja Washington D.C. (Ameerika Ühendriigid) rünnakutega. Täpsemini, pärast seda kui hageja nimi lisati 17. oktoobril 2001 sanktsioonide komitee koostatud loetelusse, muudeti määrusega nr 2062/2001 isikute loetelu, kelle rahalised vahendid külmutati nende sidemete tõttu Talibani, Osama bin Ladeni ja Al-Qaida võrguga, hageja nime lisamiseks kooskõlas määruse nr 467/2001 artikliga 10 sellesse loetelusse.

155 Ühenduse institutsioonide eesmärgiks oli niisiis ühenduse liikmesriikidele Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artikli 25 alusel pandud kohustuste täitmine Julgeolekunõukogu või sanktsioonide komitee poolt kohaldatava menetluse kohaselt koostatud üksikisikute või üksuste loetelu ühenduse õiguskorda automaatselt ülevõtmise kaudu.

156 Seoses sellega rõhutavad nõukogu ja komisjon, et ühenduse liikmesriigid on Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni liikmena omaks võtnud kohustuse rakendada reservatsioonideta nende nimel Julgeolekunõukogu rahvusvahelise rahu ja julgeoleku säilitamise ülimuslikul eesmärgil otsused (vt Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artikli 24 lõige 1 ja artikkel 25). ÜRO liikmete Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja VII peatükist tulenevad kohustused on ülimuslikud kõikide teiste rahvusvaheliste kohustuste suhtes, mis võivad olla neile kohaldatavad. Põhikirja artikkel 103 lubab nii jätta Julgeolekunõukogu resolutsioonide kohaldamist silmas pidades tähelepanuta kõik muud rahvusvahelisest kohtupraktikast tulenevad või rahvusvahelise tavaõiguse sätted, kehtestades nii isegi „õiguspärasuse tagajärje”.

157 Institutsioonide arvates ei saa siseriiklik õigus samuti takistada Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja alusel vastuvõetud meetmete rakendamist. Kui mõni ÜRO liige saaks muuta Julgeolekunõukogu resolutsioonide sisu, ei oleks need ühetaoliselt kohaldatavad, mis on nende tõhususe tagamise seisukohast hädavajalik.

158 Kuigi ühendus ise ei ole ÜRO liige, on tal kohustus tegutseda oma pädevuse valdkonnas selliselt, et tema liikmesriikide Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni liikmelisusest tulenevad kohustused oleks täidetud. Seoses sellega toob komisjon välja, et ühenduse pädevusi tuleb kasutada rahvusvahelist õigust austades (Euroopa Kohtu 24. novembri 1992. aasta otsus kohtuasjas C-286/90: Poulsen ja Diva Navigation, EKL 1992, lk I-6019, punkt 9, ning 16. juuni 1998. aasta otsus kohtuasjas C-162/96: Racke, EKL 1998, lk I-3655, punkt 45). Nõukogu ja komisjon viitavad samuti Esimese Astme Kohtu 28. aprilli 1998. aasta otsusele kohtuasjas T-184/95:



Dorsch Consult v. nõukogu ja komisjon (EKL 1998, lk II-667). Kuigi see otsus puudutab kaubandusembargo kehtestamist, s.o EÜ artikli 133 alusel ühenduse ainupädevusse kuuluva ühise kaubanduspoliitika meedet, arvavad nõukogu ja komisjon, et selles esitatud põhimõte kehtib samuti kapitali liikumise ja maksete suhtes EÜ artiklite 60 ja 301 alusel kehtestatud piirangutele, nagu käesolevas asjas.

159 Nõukogu üldistab seda väidet, kinnitades, et kuna ühendus tegutseb tema liikmesriikide Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni liikmelisusest tulenevate kohustuste täitmise nimel, olgu see siis sellepärast, et liikmesriigid on talle selleks andnud vajalikud volitused või sellepärast, et ta leiab, et tema sekkumine on poliitiliselt eesmärgipärane, tuleb Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artikli 48 lõiget 2 arvestades leida, et igal juhul on praktiline, et ta on ÜRO liikmetega võrdses positsioonis.

160 Ühendusel puudus järelikult nõukogu ja komisjoni arvates omaenda ja oma liikmesriikide rahvusvahelisi kohustusi rikkumata võimalus jätta teatud üksikisikud sanktsioonide komitee koostatud loetelust välja, neid eelnevalt informeerida või kehtestada muudel juhtudel läbivaatamise menetlus, mille tagajärjel saaks teatud isikuid sellest loetelust välja jätta. Nõukogu arvates oleks see muu hulgas vastuolus EÜ artiklis 10 nimetatud liikmesriikide ja ühenduse vahelise koostöö kohustusega.

161 Nõukogu lisab, et isegi kui leitaks, et vaidlustatud määrus rikub hageja põhiõigusi, välistavad selle vastuvõtmise tingimused igasuguse seadusvastasuse tema tegevuses, arvestades Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artikli 48 lõiget 2. Selle sätte kohaselt, kui ühendus võtab meetmeid, mis vastavad selle liikmesriikide soovile täita Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast tulenevaid kohustusi, laieneb talle tingimata põhikirja kaitse ning eelkõige „õiguspärasuse tagajärje” kaitse. Nõukogu arvab, et see tagajärg kehtib põhiõiguste suhtes, mida saab eriolukorras vastavalt rahvusvahelistele õigusaktidele ajutiselt piirata.

162 Igal juhul arvab nõukogu, et Esimese Astme Kohtu pädevus käesolevas asjas peab piirduma selle kontrollimisega, kas institutsioonid on Julgeolekunõukogu resolutsiooni 1390 (2002) rakendades teinud ilmse vea. Igasugune pädevuse teostamine, mis jääb sellest väljapoole ning vastaks Julgeolekunõukogu poolt tema rahvusvahelise rahu ja julgeoleku säilitamise missiooni raames võetud siduvate meetmete kaudsele ja valikulisele kohtulikule kontrollile, rikuks oluliselt ühenduse ja tema liikmesriikide rahvusvahelisi suhteid, oleks EÜ artiklit 10 arvestades küsitav ning võiks kõigutada ühte riikide poolt pärast 1945. aastat loodud rahvusvahelise korra alustest. Nõukogu arvab, et selliseid meetmeid ei saa vaidlustada siseriiklikul ja regionaalsel tasandil, vaid ainult Julgeolekunõukogus endas.

163 Komisjon leiab samuti, et kõik otsused tühistada või muuta Julgeolekunõukogu koostatud loetelu võivad oluliselt rikkuda ühenduse ja tema liikmesriikide rahvusvahelisi suhteid. Selline olukord viiks ühenduse üldise rahvusvahelise õiguse austamise kohustuse rikkumiseni ning liikmesriikide Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast tulenevate erikohustuste rikkumiseni. Selline olukord võiks samuti ohustada Julgeolekunõukogu otsuste ühetaolist kohaldamist, ilma milleta neil puudub tõhusus. Komisjon toob veel välja, et rahvusvahelise hoolivuse põhimõtte nõuab, et ühendus kehtestaks oma meetmeid selles osas, milles nende eesmärk on kõikide riikide kaitse terrorirünnakute eest.

164 See välistab Esimese Astme Kohtu kontrolli vaidlustatud määruse vastavuse üle hageja poolt tuginetud õigustele. Isegi juhul, kui neid õigusi oleks rikutud — mida ei ole tehtud — jääks komisjonile kohustus rakendada Julgeolekunõukogu resolutsioone ning juhul, kui ühendus seda ei tee, oleks liikmesriikidel kohustus seda teha.

- 165 Teise võimalusena, kui Esimese Astme Kohus peaks otsustama kontrollida täielikult hageja esitatud kolme tühistamisaluse põhjendatust, leiavad nõukogu ja komisjon, et vaidlustatud määrus ei riku põhiõigusi ega -vabadusi, nagu väidab hageja.
- 166 Esiteks ei riku vaidlustatud määrus hageja õigust olla ära kuulatud.
- 167 Käesolevas asjas puudub ühenduse institutsioonidel tegelikult igasugune uurimis-pädevus, kaalutusõigus faktide koha pealt ning poliitiline hindamisvabadus. Nad peavad lihtsalt rakendama Julgeolekunõukogu poolt rahvusvahelise rahu ja julgeoleku tagamiseks vastu võetud meetmeid, ilma et neil oleks õigus kehtestada nende meetmete kontrolli mehhanismi. Nõukogu ja komisjon arvavad seejärel, et haldusmenetluses selgelt kehtiv õigus olla ära kuulatud ei ole käesoleva asja tingimustes kohaldatav.
- 168 Teiseks, vaidlustatud määrusega rakendatud meetmed ei riku ei proportsionaalsuse põhimõtet ega hageja põhiõigust omandi kaitsele, kuna see õiguse kaitse ei ole absoluutne ning selle kasutamine võib olla seotud üldise huvi eesmärgiga põhjendatud piirangutega.
- 169 Ühenduse ja tema liikmesriikide üldine huvi käesolevas asjas, milleks on Julgeolekunõukogu kehtestatud kohustuste austamine, nii et üksikisikute vara ei saaks kasutada terrorismi edendamiseks, ei saaks olla veelgi ilmsem. Ühenduse võetud meetmed, mis piirduvad Julgeolekunõukogu siduvate otsuste rakendamisega, on nõutud selle eesmärgi olulisuse tõttu ning need ei riku ebaõiglaselt üldise huvi

eesmärgist tulenevate ja üksikisikute põhiõiguste kaitsega seotud nõuete tasakaalu. Neil asjaoludel arvab nõukogu, et asjaomaseid meetmeid ei saa lugeda kohatuteks või ebaproportsionaalseteks, isegi kui need on hageja suhtes ranged.

170 Komisjon tuletab meelde selles osas, milles hageja tundub ühenduse institutsioonidele ette heitvat, et ei ole ette nähtud mingit kontrollmehhanismi, et ühenduse institutsioonid tagasid vaid Julgeolekunõukogu otsuste rakendamist, ilma et neil oleks olnud võimalus neid muuta.

171 Selles osas, milles hageja väidab, et nende eesmärkide saavutamiseks kasutatud meetmed on ebaproportsionaalsed, toob komisjon välja, et seda vastuväidet saab esitada ainult Julgeolekunõukogu otsuste osas.

172 Kolmandaks, mis puutub õigusesse tõhusale kohtulikule kontrollile, siis nõukogu ja komisjon väidavad nimelt, et hageja võis pöörduda käesoleva hagiaga Esimese Astme Kohtusse EÜ artikli 230 alusel.

173 Nõukogu arvates on kohtuliku kontrolli ulatuse, mis osutub käesolevas asjas põhjendatuks või kohaseks, kindlaks tegemine eraldiseisev küsimus, mida Esimese Astme Kohus peab käsitlema.

174 Seoses sellega väidab nõukogu, et kuna ühendus tegutseb kaalutusõigust omamata sellise organi vastuvõetud otsuse alusel, millele rahvusvaheline üldsus on andnud märkimisväärseid volitusi rahvusvahelise rahu ja julgeoleku tagamiseks, võib täielik

kohtulik kontroll lõhkuda 1945. aastal loodud ÜRO süsteemi, ohustada tõsiselt ühenduse ja liikmesriikide rahvusvahelisi suhteid ning sattuda vastuollu ühenduse rahvusvahelise õiguse austamise kohustusega.

- 175 Nõukogu ja komisjon väidavad samuti, et hageja, keda esindab vajadusel Saudi Araabia, võib oma arvamuse teatavaks tegemiseks pöörduda Julgeolekunõukogu või selle sanktsioonide komitee poole kas otse või Ühendkuningriigi rahandusministeeriumi asutuste vahendusel. Valitsustevahelise organisatsioonina ei kontrolli ÜRO teatavasti hageja üksikisikuna esitatud kaalutlusi. ÜRO ei saa siiski jätta tähelepanuta oma liikmete arvamust. Nii ei ole mingit põhjust, miks Saudi Araabia ametiasutuste veendumuse korral hageja süütuses ei saaks üritada tema sanktsioonide komitee loetelusse kandmist üle vaadata. Hageja ei ole sellele organile esitanud informatsiooni oma tegevuse kohta ega arvamuse osas, mida ta võis esitada, sellal kui mõned sanktsioonide komitee loetelus nimetatud isikud on leidnud selleks võimaluse.

### *Esimese Astme Kohtu hinnang*

#### Esialgsed kaalutlused

- 176 Esimese Astme Kohus saab teha otsuse hageja põhiõiguste rikkumisele tuginevate väidete kohta tulemuslikult vaid siis, kui need kuuluvad tema kohtuliku kontrolli valdkonda ning kui nende tagajärjeks saab nende põhjendatuse korral olla vaidlustatud määruse tühistamine.

177 Institutsioonid ja Ühendkuningriik väidavad siiski käesolevas asjas sisuliselt, et kumbki neist kahest tingimusest ei ole täidetud, kuna ühenduse ja selle liikmesriikide Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast tulenevad kohustused on kõikide teiste rahvusvahelise õiguse, ühenduse või siseriiklike kohustuste suhtes ülimuslikud. Nii tundub, et nende menetlusosaliste argumente tuleb kontrollida enne hageja argumentide käsitlemist.

178 Seoses sellega peab Esimese Astme Kohus oluliseks kontrollida esiteks Ühinenud Rahvaste Organisatsiooniga seotud rahvusvahelise õiguskorra ja siseriikliku või ühenduse õiguskorra suhet ning seda, kuidas ühenduse ja tema liikmesriikide pädevus on seotud Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja VII peatüki alusel vastu võetud Julgeolekunõukogu resolutsioonidega.

179 See kontroll määrab nimelt kindlaks eelkõige põhiõigustega seotud õiguspärasuse kontrolli ulatuse, mida Esimese Astme Kohus peab teostama ühenduse õigusaktide suhtes, millega on rakendatud selliseid resolutsioone ning mida käsitletakse seega teisena.

180 Kolmandaks ja viimasena teeb Esimese Astme Kohus otsuse hageja põhiõiguste väidetavate rikkumiste kohta, tingimusel et on tuvastatud, et need kuuluvad tema kohtuliku kontrolli valdkonda ning nende tagajärjeks saab olla vaidlustatud määruse tühistamine.

Ühinenud Rahvaste Organisatsiooniga seotud rahvusvahelise õiguskorra ja siseriikliku või ühenduse õiguskorra seos

181 Tuleb tõdeda, et rahvusvahelise õiguse seisukohast on Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast tulenevad ÜRO liikmete kohustused vaieldamatult

ülimuslikud kõikide teiste siseriiklikust õigusest või rahvusvahelisest tavaõigusest tulenevate kohustuste suhtes, sh Euroopa Nõukogu liikmesriikide EIÕK tulenevate kohustuste suhtes, samuti ühenduse liikmesriikide EÜ asutamislepingust tulenevate kohustuste suhtes.

182 Mis puutub esiteks Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja ja ÜRO liikmete siseriikliku õiguse suhtesse, siis see ülimuslikkuse reegel tuleneb rahvusvahelise tavaõiguse põhimõtetest. 23. mail 1969 Viinis sõlmitud rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsiooni, milles on kodifitseeritud rahvusvaheline tavaõigus (ja mille artiklis 5 on sätestatud, et seda kohaldatakse „mis tahes lepingu suhtes, mis on rahvusvahelise organisatsiooni asutamisaktiks, ja rahvusvahelise organisatsiooni raames vastuvõetud mis tahes lepingu suhtes”), artikli 27 kohaselt ei tohi osaline viidata tema poolt lepingu täitmatajätmise õigustusena oma siseõiguse sätetele.

183 Mis puutub teiseks Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja ja rahvusvahelise tavaõiguse suhtesse, siis see ülimuslikkuse norm on sõnaselgelt ette nähtud nimetatud põhikirja artiklis 103, milles on sätestatud, et „[k]ui organisatsiooni liikmete kohustused käesoleva põhikirja järgi on vastuolus kohustustega, mis neil on mingi teise rahvusvahelise kokkuleppe järgi, siis on põhikirjajärgsetel kohustustel ülimuslik jõud”. Vastavalt rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsiooni artiklile 30 ja vastupidi üksteisele järgnevatele lepingutele tavaliselt kohaldatavatele normidele kehtib see nii Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast varasemate kui ka sellest hilisemate lepingute suhtes. Rahvusvaheline Kohus on leidnud, et kõik regionaalsed kahepoolsed ning ka mitmepoolsed lepingud, mida pooled võisid sõlmida, on alati allutatud Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artikli 103 sätetele (26. novembri 1984. aasta otsus kohtuasjas sõjategevus ja poolsõjaline tegevus Nicaraguas ja Nicaragua vastu (*Nicaragua v. Ameerika Ühendriigid*), *ICJ Reports* 1984, lk 392, punkt 107).

184 See ülimuslikkus laieneb Julgeolekunõukogu resolutsioonis sisalduvatele otsustele vastavalt Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artiklile 25, mille kohaselt ÜRO liikmed peavad omaks võtma ja kohaldama Julgeolekunõukogu otsuseid.

Rahvusvahelise Kohtu arvates on sellega seotud osaliste kohustused põhikirja artikli 103 kohaselt kõikide teiste rahvusvahelistest kokkulepetest tulenevate kohustuste suhtes ülimuslikud (14. aprilli 1992. aasta määrus (esialgsed meetmed), Lockerbie vahejuhtumist tulenev 1971. aasta Montreali konventsiooni tõlgendamise ja kohaldamise küsimus (Suur Liibüa Araabia Sotsialistlik Rahvadžamahirija v. Ameerika Ühendriigid), *ICJ Reports* 1992, lk 16, punkt 42, ning 14. aprilli 1992. aasta määrus (esialgsed meetmed), Lockerbie vahejuhtumist tulenev 1971. aasta Montreali konventsiooni tõlgendamise ja kohaldamise küsimus (Suur Liibüa Araabia Sotsialistlik Rahvadžamahirija v. Ühendkuningriik), *ICJ Reports* 1992, lk 113, punkt 39).

185 Mis puutub täpsemalt liikmesriikide ja ühenduse Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast tulenevate ning nende ühenduse õigusest tulenevate kohustuste suhetesse, siis tuleb lisada, et EÜ artiklis 307 on sätestatud, et „[k]äesoleva lepingu sätted ei mõjuta õigusi ja kohustusi, mis tulenevad enne 1. jaanuari 1958 või ühinevate riikide puhul enne nende ühinemise kuupäeva sõlmitud lepingutest ühe või mitme liikmesriigi ja ühe või mitme kolmanda riigi vahel”.

186 Euroopa Kohtu väljakujunenud praktika kohaselt on selle sätte esemeks täpsustada kooskõlas rahvusvahelise õiguse põhimõtetega, et EÜ asutamislepingu kohaldamine ei mõjuta asjaomase liikmesriigi kohustust austada varasemast lepingust tulenevaid kolmandate riikide õigusi ja järgida oma vastavaid kohustusi (Euroopa Kohtu 28. märtsi 1995. aasta otsus kohtuasjas C-324/93: Evans Medical ja Macfarlan Smith, EKL 1995, lk I-563, punkt 27; vt samuti 27. veebruari 1962. aasta otsus kohtuasjas 10/61: komisjon v. Itaalia, EKL 1962, lk 1; 2. augusti 1993. aasta otsus kohtuasjas C-158/91: Levy, EKL 1993, lk I-4287, ning 14. jaanuari 1997. aasta otsus kohtuasjas C-124/95: Centro-Com, EKL 1997, lk I-81, punkt 56).

187 Viis 25. märtsil 1957 Roomas Euroopa Majandusühenduse asutamislepingule alla kirjutanud riiki olid juba 1. jaanuaril 1958 ÜRO liikmed. Mis puutub Saksamaa Liitvabariiki, siis kuigi ta võeti formaalselt ÜRO liikmeks alles 18. septembril 1973, oli ka temal kohustus austada Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast



tulenevaid kohustusi juba enne 1. jaanuari 1958, nagu selgub eelkõige 28. septembrist 3. oktoobrini 1954 Londonis peetud konverentsi (konverents, mida kutsutakse „üheksa suurriigi” konverentsiks) lõppaktist ning 23. oktoobri 1954. aasta Pariisi kokkulepetest. Lisaks sellele olid kõik hiljem ühendusega ühinenud riigid ÜRO liikmed enne nende ühinemist.

- 188 Veelgi enam, Euroopa Majandusühenduse asutamislepingu artikkel 224 (nüüd EÜ artikkel 297) lisati sellesse lepingusse nimelt selleks, et austada eespool määratletud üliluslikkuse reeglit. Selles on sätestatud, et „[l]iikmesriigid konsulteerivad omavahel, et astuda koos vajalikke samme, selleks et takistada ühisturu toimimise kahjustamist meetmete tõttu, mida mõni liikmesriik võib olla sunnitud tarvitusele võtma [...], et täita endale rahu ja rahvusvahelise julgeoleku säilitamiseks võetud kohustusi”.
- 189 Julgeolekunõukogu poolt Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja VII peatüki alusel vastu võetud resolutsioonidel on nii kohustuslik mõju kõikide ühenduse liikmesriikide suhtes, kes peavad selles osas järelilikult võtma kõik nende rakendamise tagamiseks vajalikud meetmed (kohtujurist Jacobsi ettepanek Euroopa Kohtu 30. juuli 1996. aasta otsusele kohtuasjas C-84/95: Bosphorus, EKL 1996, lk I-3953, I-3956, punkt 2 ning 27. veebruari 1997. aasta otsusele kohtuasjas C-177/95: Ebony Maritime ja Loten Navigation, EKL 1997, lk I-1111, I-1115, punkt 27).
- 190 Eespool esitatud põhjendustest tuleneb samuti, et nii üldise rahvusvahelise õiguse norme kui ka asutamislepingu erisätteid kohaldades võivad liikmesriigid valida ja neil on isegi kohustus jätta kohaldamata kõik ühenduse õiguse sätted, olgu tegemist esmase õiguse sätte või selle õiguse üldpõhimõttega, kui see takistab nende Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast tulenevate kohustuste tõhusat täitmist.

191 Nii otsustas Euroopa Kohus eespool punktis 186 viidatud kohtuasjas Centro-Com täpsemalt, et EÜ artikliga 113 vastuolus olevad siseriiklikud meetmed võivad olla EÜ asutamislepingu artiklit 234 (muudetuna EÜ artikkel 307) arvestades põhjendatud, kui need tunduvad vajalikud selleks, et tagada asjaomase liikmesriigi Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast ja Julgeolekunõukogu resolutsioonist tulenevate kohustuste täitmine.

192 Seevastu tuleneb kohtupraktikast (vt eespool punktis 158 viidatud kohtuotsus Dorsch Consult *v.* nõukogu ja komisjon, punkt 74), et erinevalt oma liikmesriikidest ei ole ühendus kui selline vahetult seotud Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjaga ning et ta ei pea seetõttu üldise rahvusvahelise õiguse kohustuse kohaselt, vastavalt nimetatud põhikirja artiklile 25 Julgeolekunõukogu resolutsioone omaks võtma ja kohaldama. Selle põhjuseks on see, et ühendus ei ole ei ÜRO liige ega Julgeolekunõukogu resolutsioonide adressaat ega asenda rahvusvahelise avaliku õiguse kohaselt liikmesriike nende õiguste ja kohustuste suhtes.

193 Seetõttu tuleb ühendust lugeda Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast tulenevate kohustustega vastavalt oma asutamislepingule sama moodi seotuks kui tema liikmesriike.

194 Seoses sellega on kindel, et liikmesriigid olid Euroopa Majandusühenduse asutamislepingu sõlmimise hetkel nende Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast tulenevate kohustustega seotud.

195 Nad ei saanud nende vahel sõlmitud lepinguga anda ühendusele rohkem volitusi, kui neil endil oli, ega ennast vabastada nimetatud põhikirjast tulenevatest kohustustest kolmandate riikide suhtes (vt analoogia alusel Euroopa Kohtu 12. detsembri 1972. aasta otsus liidetud kohtuasjades 21/72–24/72: International Fruit Company *jt*, EKL 1972, lk 1219; edaspidi „kohtuotsus International Fruit”, punkt 11).

- 196 Vastupidi, nende tahe austada sellest põhikirjast tulenevaid kohustusi tuleneb Euroopa Majandusühenduse asutamislepingust endast ning seda on väljendatud nimelt selle artiklis 224 ja artikli 234 esimeses lõigus (vt analoogia alusel kohtuotsus International Fruit, punktid 12 ja 13, ning kohtujurist Mayras' ettepanek sellele kohtuotsusele, EKL 1972, lk 1231–1237).
- 197 Kuigi sellest viimasest sättest tulenevad ainult liikmesriikide kohustused, toob see endaga kaasa ühenduse institutsioonide kohustuse mitte takistada liikmesriikide nimetatud põhikirjast tulenevate kohustuste täitmist (Euroopa Kohtu 14. oktoobri 1980. aasta otsus kohtuasjas 812/79: Burgoa, EKL 1980, lk 2787, punkt 9).
- 198 Samuti tuleb rõhutada, et selles osas, milles liikmesriikide Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast tulenevate kohustuste täitmiseks vajalik pädevus on üle antud ühendusele, on liikmesriigid võtnud endale rahvusvahelise avaliku õiguse kohustuse selles osas, et ühendus kasutab ise seda pädevust sellel eesmärgil.
- 199 Neil tingimustel tuleb ühelt poolt meelde tuletada, et Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artikli 48 lõike 2 kohaselt täidavad Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni liikmed „vahetult, aga ka aktsioonide teel vastavates rahvusvahelistes asutustes, mille liikmeks nad on” Julgeolekunõukogu otsuseid rahvusvahelise rahu ja julgeoleku säilitamisel, ning teiselt poolt, et kohtupraktika kohaselt (eespool punktis 158 viidatud kohtuotsus Poulsen Diva Navigation, punkt 9, ning eespool punktis 158 viidatud kohtuotsus Racke, punkt 45; vt samuti Euroopa Kohtu 4. detsembri 1974. aasta otsus kohtuasjas 41/74: Van Duyn, EKL 1974, lk 1337, punkt 22) peab ühendus oma pädevust teostama rahvusvahelist õigust austades ning järelikult tuleb ühenduse õigust tõlgendada ja selle kohaldamisala piirata rahvusvahelise õiguse asjakohaste normide valguses.
- 200 Liikmesriigid, andes üle oma pädevuse ühendusele, on järelikult märkinud oma tahet siduda ühendust nende Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja kohaselt võetud kohustustega (vt analoogia alusel kohtuotsus International Fruit, punkt 15).

201 Alates Euroopa Majandusühenduse asutamislepingu jõustumisest on erineval viisil täpsustatud liikmesriikide ja ühenduse suhetes ette tulevat pädevuse üleandmist nende Ühinenud Rahvaste Organisatsioonist tulenevate kohustuste rakendamise raamistikus (vt analoogia alusel kohtuotsus *International Fruit*, punkt 16).

202 Nii lisati EÜ asutamislepingu artikkel 228 A (nüüd EÜ artikkel 301) Euroopa Liidu lepinguga asutamislepingule, selleks et põhistada erinormiga majandussanktsioone, mida saab kehtestada ühendus, kes on ainsana pädev kohaldama liikmesriikide poolt kolmandate riikide suhtes ühise kaubanduspoliitika valdkonnas ÜVJP raames määratletud poliitilistel põhjustel kõige sagedamini mõnd Julgeolekunõukogu resolutsiooni, milles neile on kehtestatud selliste sanktsioonide vastuvõtmise kohustus.

203 Seega tundub, et igal juhul, kui ühendus tegutseb EÜ asutamislepingu alusel varem liikmesriikidele kuulunud pädevuse alusel Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja kohaldamise valdkonnas, piiravad selle põhikirja sätted ühenduse pädevust (vt analoogilise küsimuse kohta, kas 1947. aasta üldine tolli- ja kaubanduskokkulepe (GATT) on ühendusele siduv, kohtuotsus *International Fruit*, punkt 18; vt samuti selle kohta, et ühendusel on Julgeolekunõukogu resolutsiooniga vastuvõetud kaubandusembargo meetme rakendamisel piiratud pädevus, eespool punktis 158 viidatud kohtuotsus *Dorsch Consult v. nõukogu ja komisjon*, punkt 74).

204 Selle mõttekäigu kohaselt tuleb leida ühelt poolt, et ühendus ei tohi rikkuda tema liikmesriikide jaoks kehtivaid Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast tulenevalt kehtivaid kohustusi ega takistada nende täitmist ning teiselt poolt, et ta peab isegi vastavalt tema enda asutamislepingule oma pädevuse teostamisel vastu võtma kõik vajalikud sätted, et tema liikmesriigid saaks oma kohustusi täita.

- 205 Käesolevas asjas leidis nõukogu EL lepingu V peatüki sätete alusel vastu võetud ühises seisukohas 2002/402, et temale EÜ lepinguga antud volituste piires oli vajalik ühenduse tegevus teatud piirangute rakendamiseks Osama bin Ladeni, organisatsiooni Al-Qaida, Talibani ja teiste nendega seotud isikute, rühmituste, ettevõtjate ja üksuste vastu vastavalt Julgeolekunõukogu resolutsioonidele 1267 (1999), 1333 (2000) ja 1390 (2002).
- 206 Ühendus rakendas neid meetmeid vaidlustatud määruse vastuvõtmise teel. Nagu eespool punktis 135 on juba otsustatud, oli ta pädev seda akti EÜ artiklite 60, 301 ja 308 alusel vastu võtma.
- 207 Seega tuleb tunnustada institutsioonide esitatud argumentide, nagu need on kokku võetud eespool punktis 153, põhjendatust, tingimusel et ühenduse kohustus viia ellu Julgeolekunõukogu resolutsioone tema pädevuse valdkondades ei tulene üldisest rahvusvahelisest õigusest, nagu pooled seda väidavad, vaid EÜ asutamislepingust endast.
- 208 Seevastu tuleb hageja argumendid, mis tuginevad väitele, et ühenduse õiguskord on Ühinenud Rahvaste Organisatsioonist eraldiseisev õiguskord, millel on ainult talle omased õigusnormid, tagasi lükata.

#### Esimese Astme Kohtu teostatava õiguspärasuse kontrolli ulatus

- 209 Esmalt tuleb meelde tuletada, et Euroopa Ühendus on õigusühendus, mis tähendab seda, et ei liikmesriigid ega institutsioonid ei pääse kohtulikust kontrollist nende aktide vastavuse üle konstitutsioonilisele põhilepingule, milleks on asutamisleping,

ning et viimasega on loodud täieliku kaebemenetluse kord ja menetlused, millega antakse Euroopa Kohtule õigus kontrollida institutsioonide aktide õiguspärasust (Euroopa Kohtu 23. aprilli 1986. aasta otsus kohtuasjas 294/83: *Les Verts v. parlament*, EKL 1986, lk 1339, punkt 23; 22. oktoobri 1987. aasta otsus kohtuasjas 314/85: *Foto-Frost*, EKL 1987, lk 4199, punkt 16, ning 23. märtsi 1993. aasta otsus kohtuasjas C-314/91: *Weber v. parlament*, EKL 1993, lk I-1093, punkt 8; *Esimese Astme Kohtu* 2. oktoobri 2001. aasta otsus liidetud kohtuasjades T-222/99, T-327/99 ja T-329/99: *Martinez jt v. parlament*, EKL 2001, lk II-2823, punkt 48; vt samuti Euroopa Kohtu 14. detsembri 1991. aasta arvamus 1/91, EKL 1991, lk I-6079, punkt 21).

210 Euroopa Kohus on korduvalt leidnud (eespool punktis 146 viidatud kohtuotsus *Johnston*, punkt 18; vt samuti Euroopa Kohtu 3. detsembri 1992. aasta otsus kohtuasjas C-97/91: *Oleifici Borelli v. komisjon*, EKL 1992, lk I-6313, punkt 14; 11. jaanuari 2001. aasta otsus kohtuasjas C-1/99: *Kofisa Italia*, EKL 2001, lk I-207, punkt 46; 27. novembri 2001. aasta otsus kohtuasjas C-424/99: *komisjon v. Austria*, EKL 2001, lk I-9285, punkt 45, ning 25. juuli 2002. aasta otsus kohtuasjas C-50/00 P: *Unión de Pequeños Agricultores v. nõukogu*, EKL 2002, lk I-6677, punkt 39), et „[k] ohtulik kontroll [...] on õiguse üldpõhimõtte väljendus, mille aluseks on liikmesriikide ühised konstitutsioonilised traditsioonid [...] [ning mis] on samuti sätestatud [EIÕK] artiklites 6 ja 13”.

211 Käesolevas asjas väljendub see põhimõte hagejale EÜ artikli 230 neljanda lõiguga antud õiguses algatada vaidlustatud määruse vastu õiguspärasuse kontrolli menetlus *Esimese Astme Kohtus* selles osas, milles see teda otseselt ja isiklikult puudutab, ning esitada oma hagi toetuseks igasuguseid väiteid, mis tuginevad pädevuse puudumisele, oluliste menetlusnormide rikkumisele, EÜ asutamislepingu või selle rakendusnormi rikkumisele või võimu kuritarvitamisele.

212 Käesolevas asjas tõusetub siiski küsimus, kas kohtuliku kontrolli suhtes, mida *Esimese Astme Kohus* selle määruse osas peab teostama, on üldises rahvusvahelises õiguses või EÜ asutamislepingus enda kehtestatud struktuurilisi piiranguid.

- 213 Tuleb nimelt meelde tuletada, et vaidlustatud määrus, mis võeti vastu ühist seisukohta 2002/402 arvestades, kujutab endast ühenduse tasandil liikmesriikidel ÜRO liikmetena tekkinud kohustuse rakendamist viia ellu vajaduse korral ühenduse akti vastuvõtmise teel sanktsioonid Osama bin Ladeni, Al-Qaida võrgu, Talibani ning teiste nendega seotud isikute, rühmituste, ettevõtjate ja üksuste vastu, mis on kehtestatud ning mida on seejärel laiendatud mitmete Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja VII peatüki alusel vastu võetud Julgeolekunõukogu resolutsioonidega. Selle määruse põhjendused viitavad sõnaselgelt resolutsioonidele 1267 (1999), 1333 (2000) ja 1390 (2002).
- 214 Selles kontekstis, nagu väidavad õigesti institutsioonid, tegutsesid nad piiratud pädevuse alusel, nii et neil puudus igasugune iseseisev kaalutusruum. Täpsemalt ei saanud nad ei vahetult muuta asjaomaste resolutsioonide sisu ega kehtestada mehhanismi, mille alusel taolisi muudatusi võiks teha.
- 215 Igasugune vaidlustatud määruse sisemise õiguspärasuse kontrollimine, eelkõige seoses põhiõiguste kaitsega seotud ühenduse õiguse sätete või üldpõhimõtetega, tähendaks järelikult seda, et Esimese Astme Kohus kontrollib kaudselt nimetatud resolutsioonide õiguspärasust. Kontrollitavas olukorras ei tule hageja viidatud seadusvastasuse allikat otsida mitte vaidlustatud määruse vastuvõtmises, vaid Julgeolekunõukogu resolutsioonides, milles on kehtestatud sanktsioonid (vt analoogia alusel eespool punktis 158 viidatud kohtuotsus *Dorsch Consult v. nõukogu ja komisjon*, punkt 74).
- 216 Täpsemalt, kui Esimese Astme Kohus peaks hageja nõuete kohaselt vaidlustatud määruse tühistama, siis kuigi tundub, et see on rahvusvahelise õigusega nõutud, kuna see akt rikub ühenduse õiguskorras kaitstud hageja põhiõigusi, tähendaks selline tühistamine kaudselt seda, et asjaomased Julgeolekunõukogu resolutsioonid ise rikuvad nimetatud põhiõigusi. Teisiti öeldes palub hageja Esimese Astme Kohtul kaudselt tuvastada, et asjaomane rahvusvahelise õiguse norm rikub ühenduse õiguskorras kaitstud üksikisiku põhiõigusi.

- 217 Institutsioonid ja Ühendkuningriik kutsuvad Esimese Astme Kohut põhimõtteliselt keelduma igasugusest sellisest resolutsioonide õiguspärasuse kaudse kontrolli pädevuse rakendamisest, kuna ühenduse liikmesriikidele siduvad rahvusvahelise õiguse normid seovad Esimese Astme Kohut samuti nagu kõiki ühenduse institutsioone. Need menetluspooled leiavad sisuliselt, et Esimese Astme Kohtu kontroll peab piirduma ühelt poolt nendest vormireeglitest, menetlus- ja pädevusnormidest kinnipidamise kontrollimisega, mis on käesolevas asjas ühenduse institutsioonidele kohaldatavad, ning teiselt poolt asjaomaste ühenduse meetmete vastavuse ja proportsionaalsuse kontrollimisega Julgeolekunõukogu resolutsioonidele, mida nendega on rakendatud.
- 218 Tuleb tunnistada, et selline pädevuse piiramine tuleneb eespool, Ühinenud Rahvaste Organisatsiooniga seotud rahvusvahelise õiguskorra ja ühenduse õiguskorra seoste kontrollimise käigus esitatud põhimõtetest.
- 219 Nagu eespool on juba märgitud, võeti asjaomased Julgeolekunõukogu resolutsioonid vastu Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja VII peatüki alusel. Selles kontekstis kuulub rahvusvahelise rahu ja julgeoleku ohu ning nende kaitsmiseks ja säilitamiseks või nende taastamiseks vajalike meetmete määratlemine Julgeolekunõukogu ainupädevusse ega kuulu seetõttu siseriiklike või ühenduse ametiasutuste pädevusse, välja arvatud ainus erand — loomuõigusest tulenev individuaalne või kollektiivne õigus legitiimsele enesekaitsele, mis on sätestatud nimetatud põhikirja artiklis 51.
- 220 Kui Julgeolekunõukogu otsustab Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja VII peatüki alusel oma sanktsioonide komitee kaudu tegutsedes, et teatud üksikisikute või üksuste rahalised vahendid tuleb külmutada, on tema otsus põhikirja artikli 48 alusel kõikidele Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni liikmetele kohustuslik.



- 221 Eespool punktides 243–254 väljendatud kaalutlusi arvestades ei saa seega ei rahvusvahelise õigusele ega ühenduse õigusele tuginedes põhjendada Esimese Astme Kohtu pädevust kontrollida kaudselt sellise otsuse õiguspärasust ühenduse õiguskorras tunnustatud põhiõiguste kaitse standardit silmas pidades.
- 222 Ühelt poolt oleks selline pädevus vastuolus liikmesriikide Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast tulenevate kohustustega, eelkõige selle artiklitega 25, 48 ja 103 ning rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsiooni artikliga 27.
- 223 Teiselt poolt oleks selline pädevus vastuolus nii EÜ asutamislepingu sätetega, eelkõige EÜ artiklitega 5, 10, 297 ja EÜ artikli 307 esimese lõiguga kui ka EL lepingu sätetega, eelkõige EL artikliga 5, mille kohaselt ühenduse kohus kasutab oma volitusi kooskõlas nende tingimuste ja eesmärkidega, mis on ette nähtud EÜ asutamislepingu ning EL lepingu sätetega. Veelgi enam, see oleks vastuolus põhimõttega, mille kohaselt ühenduse pädevust ja järelikult Esimese Astme Kohtu pädevust tuleb kasutada kookõlas rahvusvahelise õigusega (eespool punktis 158 viidatud kohtuotsus Poulsen ja Diva Navigation, punkt 9, ja eespool punktis 158 viidatud kohtuotsus Racke, punkt 45).
- 224 Tuleb lisada, et arvestades eriti EÜ artiklit 307 ja Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artiklit 103, ei saa ühenduse territooriumil kaitstud põhiõiguste rikkumisele või selle õiguskorra põhimõttele tuginedes mõjutada Julgeolekunõukogu resolutsiooni kehtivust või selle mõju ühenduse territooriumil (vt analoogia alusel Euroopa Kohtu 17. detsembri 1970. aasta otsus kohtuasjas 11/70: Internationale Handelsgesellschaft, EKL 1970, lk 1125, punkt 3; 8. oktoobri 1986. aasta otsus kohtuasjas 234/85: Keller, EKL 1970, lk 2897, punkt 7, ja 17. oktoobri 1989. aasta otsus liidetud kohtuasjades 97/87–99/87: Dow Chemical Ibérica jt v. komisjon, EKL 1989, lk 3165, punkt 38).

- 225 Järelikult tuleb leida, et Julgeolekunõukogu asjaomased resolutsioonid ei allu põhimõtteliselt Esimese Astme Kohtu kontrollile ja et tal ei ole lubatud vaidlustada kasvõi kaudselt nende õiguspärasust ühenduse õiguse seisukohast. Vastupidi, Esimese Astme Kohus peab seda õigust igal võimalusel tõlgendama ja kohaldama kooskõlas liikmesriikide Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjast tulenevate kohustustega.
- 226 Esimese Astme Kohtul on siiski õigus kaudselt kontrollida Julgeolekunõukogu asjaomaste resolutsioonide õiguspärasust, kontrollides nende vastavust *jus cogens*'ile, mida tuleb mõista kui rahvusvahelist avalikku korda, mis kehtib kõikide rahvusvahelise õiguse subjektide, sh ÜRO instantside suhtes ning millest on keelatud kõrvale kalduda.
- 227 Seoses sellega tuleb välja tuua, et rahvusvaheliste lepingute õiguse Viini konventsiooni, milles on kodifitseeritud rahvusvaheline tavaõigus (ja mille artiklis 5 on sätestatud, et seda kohaldatakse „mis tahes lepingu suhtes, mis on rahvusvahelise organisatsiooni asutamisaktiks, ja rahvusvahelise organisatsiooni raames vastu võetud mis tahes lepingu suhtes”), artiklis 53 on ette nähtud lepingu õigustühisus, kui see on vastuolus üldise rahvusvahelise õiguse imperatiivnormiga (*jus cogens*), mida on määratletud kui „[normi], mille rahvusvaheline riikide ühendus võtab omaks ja tunnustab tervikuna kui normi, millest kõrvalekaldumine on lubamatu ja mida võib muuta ainult järgneva samasuguse iseloomuga üldise rahvusvahelise õiguse normiga”. Viini konventsiooni artiklis 64 on sama moodi sätestatud, et „kui tekib üldise rahvusvahelise õiguse uus imperatiivnorm, muutub mis tahes selle normiga vastuollu sattuv leping kehtetuks ja lõpeb.”
- 228 Lisaks sellele on Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjas endas eeldatud rahvusvahelise õiguse imperatiivsete põhimõtete olemasolu ning eelkõige inimese põhiõiguste kaitset. Põhikirja preambulis on Ühinenud Rahvad nii otsustanud „kinnitada [oma] usku inimese põhiõigustesse, tema väärikusse ja väärtusse [...]”. Põhikirja esimesest peatükist, pealkirjaga „Eesmärgid ja põhimõtted”, tuleneb muu hulgas, et Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni eesmärgiks on nimelt kasvatada lugupidamist inimõiguste ja kõigile mõeldud põhivabaduste vastu.

- 229 Need põhimõtted on siduvad nii ÜRO liikmetele kui ka selle organitele. Nii peab Julgeolekunõukogu Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja artikli 24 lõike 2 kohaselt temale pandud peamise rahvusvahelise rahu ja julgeoleku säilitamise kohustuse täitmisel tegutsema „ÜRO eesmärkide ja põhimõtete kohaselt”. Julgeolekunõukogule selle kohustuse täitmiseks antud sanktsioonide pädevust tuleb järelikult kasutada rahvusvahelist õigust, eelkõige Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni eesmarke ja põhimõtteid austades.
- 230 Rahvusvaheline õigus lubab seega leida, et Julgeolekunõukogu resolutsioonide kohustuslikkuse põhimõtte on piiratud: need peavad olema kooskõlas *jus cogens*'i ülimumlike põhinormidega. Vastasel juhul, olgu see kui tahes ebatõenäoline, ei ole need ÜRO liikmete ja seejärel ühenduse jaoks siduvad.
- 231 Julgeolekunõukogu mõne resolutsiooni rakendamiseks ilma igasuguse kaalutlus-õiguse teostamiseta vastu võetud ühenduse õigusakti tühistamishagi raames läbi viidud Esimese Astme Kohtu kaudne kohtulik kontroll võib laieneda järelikult väga erandlikult *jus cogens*'ist tulenevate rahvusvahelise õiguse ülimumlike normide ning eelkõige üldiste inimõiguste kaitsesele suunatud kohustuslike normide, millest ei liikmesriigid ega ÜRO organid ei saa kõrvale kalduda, kuna need kujutavad endast „rahvusvahelise tavaõiguse rikkumatuid põhimõtteid”, austamise kontrollimisele (Rahvusvahelise Kohtu 8. juuli 1996. aasta konsultatiivarvamus tuumarelvade kasutamise ähvarduse või nende kasutamise õiguspärasus, *ICJ Reports* 1996, lk 226, punkt 79; vt selle kohta ka kohtujurist Jacobsi ettepanek eespool punktis 189 viidatud Bosporuse kohtuasjas tehtud otsusele, punkt 65).
- 232 Hageja põhiõiguste rikkumisele tuginevaid väiteid tuleb kontrollida nende üldiste kaalutluste valguses.

## Hageja põhiõiguste väidetavad rikkumised

233 Esmalt otsustab Esimese Astme Kohus kontrollida omandiõiguse kaitse ja proportsionaalsuse põhimõtte väidetavat rikkumist, seejärel õiguse olla ära kuulatud väidetavat rikkumist ning lõpuks tõhusa kohtuliku kontrolli õiguse väidetavat rikkumist.

## — Omandiõiguse kaitse ja proportsionaalsuse põhimõtte väidetav rikkumine

234 Hageja väidab, et on rikutud omandiõiguse kaitse põhimõtet, nagu see on kaitstud EIÕK esimese lisaprotokollis artiklis 1, ning proportsionaalsuse põhimõtet kui ühenduse õiguse üldpõhimõtet.

235 Siiski, selles osas, milles väidetavad rikkumised tulenesid ainuüksi hageja rahaliste vahendite külmutamisest, mille kohta tegi otsuse Julgeolekunõukogu oma sanktsioonide komitee kaudu ning mida rakendati ühenduses vaidlustatud määrusega, ilma igasuguse kaalutusõiguse kasutamisetä, tuleb hageja väiteid kontrollida põhimõtteliselt ainult *jus cogens*'ist tuleneva inimese põhiõiguste universaalse kaitse standardit silmas pidades, kooskõlas eespool määratletud põhimõtetega.

236 Kuna hageja rahaliste vahendite külmutamise ulatus ja toime on aja jooksul muutunud (vt järjest määruse nr 467/2001 artiklit 2, määruse nr 881/2002 artiklit 2 selle esialgses redaktsioonis ja lõpuks, vaidlustatud määruse artiklit 2a, mis on sellele lisatud määruse nr 561/2003 artikliga 1), tuleb lisaks sellele täpsustada, et käesoleva

tühistamishagi raames peab Esimese Astme Kohtu kontroll puudutama ainult käesoleval ajal kehtivat regulatsiooni. Ühenduse kohus võtab nimelt tühistamishagiga seoses tavaliselt arvesse sündmusi, mis mõjutavad vaidluse eset kohtumenetluse ajal, nagu vaidlustatud akti kehtetuks tunnistamine, pikendamine, asendamine või muutmine (vt lisaks sellele eespool punktis 53 viidatud kohtuotsuste Alpha Steel v. komisjon, Fabrique de fer de Charleroi ja Dillinger Hüttenwerke v. komisjon ja CCRE v. komisjon ka 8. märtsi 1993. aasta määrus kohtuasjas C-123/92: Lezzi Pietro v. komisjon, EKL 1993, lk I-809, punktid 8–11). Kõik menetluspooled väljendasid kohtuistungil oma nõusolekut selles küsimuses.

237 Järelikult tuleb hinnata, kas rahaliste vahendite külmutamisega, mis on ette nähtud vaidlustatud määruses, mida on muudetud määrusega nr 561/2003 ning kaudselt selle määrusega rakendatud Julgeolekunõukogu resolutsioonidega, on rikutud hageja põhiõigusi.

238 Esimese Astme Kohus leiab, et *jus cogens*'ist tulenevat inimese põhiõiguste üldise kaitse standardit silmas pidades ei ole seda tehtud.

239 Seoses sellega tuleb esmalt rõhutada, et vaidlustatud määruse määrusega nr 561/2003 muudetud versioonis, mis on vastu võetud pärast Julgeolekunõukogu resolutsiooni 1452 (2002), on ette nähtud muu hulgas erandid selle kohta, et huvitatud isikute taotlusel ja sanktsioonide komitee selge vastuseisu puudumisel kuulutavad siseriiklikud pädevad ametiasutused, et rahaliste vahendite külmutamist ei kohaldata rahaliste vahendite suhtes, mis on vajalikud põhivajaduste rahuldamiseks, eelkõige maksed toiduainete, üüri, ravimikulude, maksude või kommunaalteenuste tasumiseks (vt eespool punkt 36). Lisaks võib ükskõik milliste muude „erakorraliste kulutuste” katteks vajalikud rahalised vahendid vabastada sanktsioonide komitee selgel loal.

- 240 Selged võimalused kehtestada erandeid, mis kaasnevad sanktsioonide komitee loetelusse kantud isikute rahaliste vahendite külmutamisega, näitavad selgelt, et selle meetme eesmärk ega tagajärg ei ole nende isikute ebainimlik või alandav kohtlemine.
- 241 Lisaks sellele tuleb välja tuua, et kuigi Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni peaassamblee 10. detsembril 1948 vastu võetud inimõiguste ülddeklaratsiooni artikli 17 lõikes 1 on sätestatud, et „[i]gal inimesel on õigus vara omamisele nii üksikult kui ka teistega koos”, siis nimetatud ülddeklaratsiooni artikli 17 lõikes 2 on täpsustatud, et „[k]ellelki ei tohi tema vara meelevaldselt ära võtta”.
- 242 Nii saab vaatamata sellele, et omandiõigust tuleb lugeda üldise rahvusvahelise õiguse kohustuslike normide hulka kuuluvaks, *jus cogens*'i vastaseks pidada igal juhul ainult selle õiguse meelevaldset äravõtmist.
- 243 Niisiis tuleb leida, et hageja seda õigust ei ole meelevaldselt ära võetud.
- 244 Nende rahaliste vahendite külmutamine kujutab endast tegelikult esiteks üht osa sanktsioonidest, mille Julgeolekunõukogu on kehtestanud Osama bin Ladeni, Al-Qaida võrgu, Talibani ja teiste seotud isikute, rühmituste, ettevõtjate ja üksuste vastu.
- 245 Seoses sellega tuleb rõhutada rahvusvahelise terrorismi vastase võitluse tähtsust ja Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni terroristlike organisatsioonide tegevuse vastase kaitse legitiimsust.

- 246 Julgeolekunõukogu mõistis resolutsiooni 1390 (2002) preambulis eelkõige kategooriliselt hukka 11. septembri 2001. aasta terrorirünnakud, väljendades oma kavatsust kõiki selliseid akte vältida; märkis, et Osama bin Laden ja Al-Qaida võrk jätkavad oma rahvusvahelist terrorismi toetavat tegevust; mõistis hukka Al-Qaida võrgu ja sellega seotud terroristlike rühmituste toimepandud mitu kriminaalset terroriakti ning selle, et nende eesmärgiks oli paljude süütute tsiviiliskute tapmine ja varade hävitamine ning kinnitas uuesti, et rahvusvahelised terroriaktid ohustavad rahvusvahelist rahu ja julgeolekut.
- 247 Sanktsioonidega edendatav eesmärk, milleks vaidlustatud määruse kolmandas põhjenduses viidatud Julgeolekunõukogu 28. septembri 2001. aasta resolutsiooni 1373 (2001) kohaselt on eelkõige võidelda Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirjaga kooskõlas kõikide vahenditega rahvusvahelise rahu ja julgeoleku ohu vastu, mida tekitavad terroriaktid, omandab neid asjaolusid arvesse võttes olulise tähenduse. Järelikut on asjaomaste meetmetega edendatud rahvusvahelise üldsuse üldise huviga eesmärki.
- 248 Teiseks on rahaliste vahendite külmutamine alalhoidlik meede, mis erinevalt konfiskeerimisest ei piira huvitatud isikute finantsvarade suhtes kehtiva omandiõiguse sisu, vaid ainult nende varade kasutamist.
- 249 Kolmandaks on Julgeolekunõukogu asjaomastes resolutsioonides ette nähtud sanktsioonide korra perioodilise läbivaatamise kord (vt eespool punktid 16, 25 ja 33 ning järgnev punkt 266).
- 250 Neljandaks, nagu tuleb juttu järgnevalt, on asjaomases regulatsioonis kehtestatud menetlus, mis lubab huvitatud isikutel pöörduda igal ajal nende kodakondsuse või alalise elukoha liikmesriigi kaudu oma asja läbivaatamiseks sanktsioonide komitee poole.

251 Neid tingimusi arvestades ei ole isikute ja üksuste, keda Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni liikmete esitatud ja Julgeolekunõukogu kontrollitud informatsiooni alusel kahtlustatakse olevat seotud Osama bin Ladeni, Al-Qaida võrgu ja Talibaniga ning selles, et nad aitavad rahaliselt kaasa terroriaktide kavandamisele, ettevalmistamisele ja toimepanemisele, rahaliste vahendite külmutamise näol tegemist huvitatud isikute põhiõiguste meelevaldse, kohatu või ebaproportsionaalse piiramisega.

252 Eespool esitatud põhjendustest lähtuvalt tuleb hageja argumendid, mis tuginevad tema omandiõiguse ja proportsionaalsuse üldpõhimõtte rikkumisele, tagasi lükata.

— Õiguse olla ära kuulatud väidetav rikkumine

253 Tunnistades igal juhul, et nende rahaliste vahendite külmutamiseks algselt võetud meetme rakendamiseks ei pidanud sellest eelnevalt teatama, vaidleb hageja vastu sellele, et nõukogu ei andnud talle mingit võimalust olla ära kuulatud tema vastu esitatud asjaolude, tingimuste ja tõendite osas (vt eespool punktid 141–143). Tundub, et hageja esitab lisaks sellele samuti vastuväite selle suhtes, et asjaomastes Julgeolekunõukogu otsustes endis ei ole kaitseõigusest kinni peetud (vt eespool punktid 150).

254 Seoses sellega tuleb teha vahet hageja väidetava õiguse olla ära kuulatud nõukogu poolt vaidlustatud määruse vastuvõtmise kontekstis ja tema väidetava õiguse vahel olla ära kuulatud sanktsioonide komitees tema kandmise kontekstis isikute loetelusse, kelle rahalised vahendid tuleb Julgeolekunõukogu asjaomaseid resolutsioone kohaldades külmutada.



- 255 Esiteks, hageja väidetava õiguse kohta olla ära kuulatud nõukogu poolt vaidlustatud määruse vastuvõtmise kontekstis tuleb meelde tuletada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt on kaitseõiguse tagamine kõigis isiku vastu suunatud menetlustes, mis on avalikud ja puudutavad tõenäoliselt isiku õigusi kahjustavat akti, ühenduse õiguse aluspõhimõtte ja see tuleb tagada ka siis, kui asjaomast menetlust ei ole kuidagi reguleeritud. Selle põhimõtte kohaselt on nõutud, et igale isikule, kellele võidakse kohaldada sanktsioone, oleks tagatud tegelik võimalus oma seisukoha esitamiseks tema vastu esitatud asjaolude ja tõendite kohta, millele sanktsioon tugineb (Euroopa Kohtu 29. juuni 1994. aasta otsus kohtuasjas C-135/92: Fiskano v. komisjon, EKL 1994, lk I-2885, punktid 39 ja 40; 24. oktoobri 1996. aasta otsus kohtuasjas C-32/95 P: komisjon v. Lisrestal jt, EKL 1996, lk I-5373, punkt 21, ning 21. septembri 2000. aasta otsus kohtuasjas C-462/98 P: Mediocurso v. komisjon, EKL 2000, lk I-7183, punkt 36).
- 256 Nõukogu ja komisjon toovad siiski õigesti välja, et see kohtupraktika kujunes välja sellistes valdkondades nagu konkurentsioigus, dumpinguvastane võitlus ja riigiabi, kuid ka distsiplinaarõigus või finantsabi vähendamine, milles ühenduse institutsioonidel on laialdased uurimisõigused ning lai kaalutusõigus.
- 257 Tegelikult on ühenduse õiguskorra poolt kehtestatud garantiide ja eelkõige huvitatud isiku õiguse teha oma seisukoht teatavaks austamine kohtupraktika kohaselt seotud asjaomase akti vastu võtnud ametiasutuse kaalutusõigusega (Euroopa Kohtu 21. novembri 1991. aasta otsus kohtuasjas C-269/90: Technische Universität München, EKL 1991, lk I-5469, punkt 14).
- 258 Käesolevas asjas, nagu selgub eespool esitatud esialgsetest märkustest Ühinenud Rahvaste Organisatsiooniga seotud rahvusvahelise õiguskorra ja ühenduse õiguskorra seoste kohta, olid ühenduse institutsioonid kohustatud Julgeolekunõukogu resolutsioonid ja sanktsioonide komitee otsused ühenduse õiguskorda üle võtma, mis ei andnud neile mingit volitust nende konkreetse rakendamise käigus ette näha ükskõik millist ühenduse korda üksikjuhtumite kontrollimiseks või läbivaatamiseks, kuna nii asjaomaste meetmete sisu kui ka läbivaatamise kord (vt punktid 262 jj)

kuulusid täielikult Julgeolekunõukogu ja selle sanktsioonide komitee pädevusse. Järelikult puudus ühenduse institutsioonidel igasugune uurimispädevus, igasugune Julgeolekunõukogu ja sanktsioonide komitee esitatud asjaolude kontrollimise võimalus, igasugune hindamisruum asjaolude osas ja igasugune kaalutusõigus hageja suhtes kohaldatud sanktsioonide vastuvõtmise vajalikkuse osas. Ühenduse õiguse põhimõtet, mis on seotud õigusega olla ära kuulatud, ei kohaldata sellistes tingimustes, milles huvitatud isiku ärakuulamine ei saa mingil juhul viia institutsiooni seisukoha muutmiseni.

259 Sellest järeldeb, et vaidlustatud määruse vastuvõtmise ja rakendamise kontekstis ei olnud nõukogu kohustatud hagejat ära kuulama tema jätmisel isikute ja üksuste loetelusse, kellele kohaldatakse sanktsioone.

260 Järelikult tuleb hageja argumendid, mis tuginevad tema õiguse olla ära kuulatud väidetavale rikkumisele nõukogu poolt vaidlustatud määruse vastuvõtmise käigus, tagasi lükata.

261 Hageja väidetava õiguse kohta olla sanktsioonide komitees ära kuulatud tema kandmisel isikute loetelusse, kelle rahalised vahendid tuleb Julgeolekunõukogu asjaomaseid resolutsioone rakendades külmutada, tuleb sedastada, et sellist õigust ei ole asjaomases resolutsioonis ette nähtud.

262 Tuleb siiski välja tuua, et kuigi neis ei ole isiklikku ärakuulamist ette nähtud, on asjaomastes Julgeolekunõukogu resolutsioonides ja järjestikustes määrustes, millega neid ühenduses rakendatakse, kehtestatud üksikujuhtude läbivaatamise kord, mis näeb ette huvitatud isikute võimaluse pöörduda oma siseriiklike ametiasutuste

kaudu sanktsioonide komitee poole, selleks et nad kustutataks isikute loetelust, kellele sanktsioone kohaldatakse, või rahaliste vahendite külmutamisest erandi saamiseks (vt eelkõige eespool punktid 20, 32 ja 34–36).

263 Sanktsioonide komitee on Julgeolekunõukogu subsidiaarorgan, mis koosneb Julgeolekunõukogu liikmeks olevate riikide esindajatest. Sellest on saanud oluline alaline organ, mis vastutab sanktsioonide igapäevase kohaldamise järelevalve eest ning võib sellest lähtuvalt tagada resolutsioonide ühetaolist tõlgendamist ja kohaldamist rahvusvahelise üldsuse poolt (eespool punktis 189 viidatud kohtujurist Jacobsi ettepanek Bosphoruse kohtuasjas, punkt 46).

264 Mis puutub täpsemalt üksikjuhtumi läbivaatamise taotluse, mis on suunatud huvitatud isiku kustutamisele isikute loetelust, kellele kohaldatakse sanktsioone, siis 7. novembril 2002 vastu võetud ja 10. aprillil 2003 muudetud „[sanktsioonide komitee] tööd reguleeriva[te] eeskirjad[e]” (vt eespool punkt 50) punkt 7 näeb ette järgmist:

„a) Ilma et see riikuks kehtivat menetluskorda, võib hageja [komitee loetelusse kantud isik(ud), grupeeringud, ettevõtjad ja/või üksused] esitada riigi valitsusele, kus ta omab alalist elukohta ja/või mille kodanik ta on, taotluse vaadata tema juhtum uuesti üle. Hageja peab selle käigus oma taotlust enda loetelust kustutamiseks põhjendama, esitama asjakohast informatsiooni ja taotlema selle taotluse toetamist.

b) Valitsus, kellele taotlus on esitatud („taotleval valitsusel”), peab kontrollima kogu asjasse puutuvat informatsiooni ja seejärel võtma ühendust valitsus(t)ega, kes tegi(d) loetelusse kandmiseks ettepaneku („ettepaneku teinud valitsus(ed)”), et

nõuda täiendavat informatsiooni ja konsulteerida loetelust kustutamise taotluse osas.

- c) Valitsus(ed), kes algselt nõudis (nõudsid) loetelusse kandmist, võib (võivad) samuti nõuda täiendavat informatsiooni hageja elukoha- või kodakondsusriigilt. Taotlev valitsus ja ettepaneku teinud valitsus(ed) võivad vajaduse korral nende kahepoolsete konsultatsioonide käigus komitee esimehega konsulteerida.
- d) Kui taotlev valitsus soovib pärast täiendava informatsiooni kontrollimist loetelust kustutamise taotlust rahuldada, peab ta üritama ettepaneku teinud valitsust (valitsusi) veenda esitama komiteele üheskoos või eraldi loetelust kustutamise taotluse. Taotlev valitsus võib heakskiitmise menetluse raames esitada komiteele ettepaneku teinud valitsus(t)e taotlust lisamata loetelust kustutamise taotluse.
- e) Komitee teeb otsuseid konsensuse alusel. Kui komitees ei saavutata teatud küsimuse suhtes konsensust, viib esimees läbi täiendavaid konsultatsioone, mis võivad kokkuleppe saavutamisele kaasa aidata. Kui pärast neid konsultatsioone ei saavutata ikka veel konsensust, võib tõstatada küsimuse Julgeolekunõukogus. Arvestades informatsiooni erilist iseloomu, võib president julgustada küsimuse selgitamiseks enne otsuse tegemist huvitatud liikmesriikide vahelist kahepoolset infovahetust." [Mitteametlik tõlge]

265 Esimese Astme Kohus sedastab, et nende eeskirjade vastuvõtmise kaudu oli Julgeolekunõukogu kõigil võimalikel juhtudel nõus arvestama sanktsioonide komitee loetelusse kantud isikute põhiõigustega, eelkõige nende kaitseõigusega.

- 266 Julgeolekunõukogu poolt nende õiguste kaitsele omistatud tähtsus tuleneb muuseas selgelt tema 30. jaanuari 2004. aasta resolutsioonist 1526 (2004), milles on ühest küljest silmas peetud resolutsiooni 1267 (1999) lõike 4 punktis b, resolutsiooni 1333 (2000) lõike 8 punktis c ja resolutsiooni 1390 (2002) lõigetes 1 ja 2 sätestatud meetmete rakendamise tingimuste tõhustamist ning teisest küljest sanktsioonide komitee mandaadi tugevdamist. Julgeolekunõukogu resolutsiooni 1526 (2004) lõikes 18 on sätestatud, et Julgeolekunõukogu „soovib tungivalt kõikidel riikidel võimalusel teatada [sanktsioonide komitee] loetelusse kantud isikutele ja üksustele nende vastu kehtestatud meetmetest, [sanktsioonide komitee] direktiividest ja resolutsioonist 1452 (2002)”. Vastavalt resolutsiooni 1526 (2004) lõikele 3 tõhustatakse neid meetmeid veelgi 18 kuu pärast või vajadusel varem.
- 267 Eespool kirjeldatud kord ei näe tõepoolest vahetult ette huvitatud isikute enda õigust olla ära kuulatud sanktsioonide komitees, mis on ainus pädev asutus, mis saab mõne riigi taotlusel vaadata nende juhtumi üle. Huvitatud isikud sõltuvad seega peamiselt riikide poolt nende kodanikele võimaldatavast diplomaatilisest kaitsest.
- 268 Sellise õiguse olla vahetult ja isiklikult ära kuulatud pädeva asutuse poolt piiramine ei ole rahvusvahelisest avalikust korrast tulenevaid kohustuslikke norme arvesse võttes siiski vastuvõetamatu. Vastupidi, kuna tegemist on rahvusvahelise terrorismi rahastamisele kaasaaitamises kahtlustatud isikute või üksuste rahaliste vahendite külmutamisele suunatud otsuste, mille on vastu võetud Julgeolekunõukogu selle sanktsioonide komitee vahendusel Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja VII peatüki kohaselt riikide ja regionaalsete organisatsioonide poolt edastatud informatsiooni alusel, põhjendatuse vaidlustamisega, on tavaline, et huvitatud isiku õigust olla ära kuulatud kohaldatakse mitmeastmelise haldusmenetluse raamistikus, milles vaidlustatud määruse I lisas osutatud siseriiklikud ametiasutused mängivad olulist rolli.

- 269 Ühenduse õiguses endas on üksikisikute vastu suunatud majandussanktsioonide kontekstis muuseas tunnustatud selliste menetluslike lahenduste seaduspärasust (vt analoogia alusel Esimese Astme Kohtu teise koja esimehe 2. augusti 2000. aasta määrus kohtuasjas T-189/00 R: „Invest” Import und Export ja Invest Commerce *v.* komisjon, EKL 2000, lk II-2993).
- 270 Tuleb lisada, nagu märkis kohtuistungil õigesti Ühendkuningriik, et huvitatud isikud võivad pädeva siseriikliku asutuse lõpliku seadusvastase keeldumise korral tõstatada nende asi läbivaatamise eesmärgil sanktsioonide komitees esitada kohtusse hagi, mis tugineb siseriiklikule õigusele või vahetult vaidlustatud määrusele ning sellega rakendatavatele Julgeolekunõukogu asjakohastele resolutsioonidele (vt analoogia alusel Esimese Astme Kohtu presidendi 15. mai 2003. aasta määrus kohtuasjas T-47/03 R: *Sison v. nõukogu*, EKL 2003, lk II-2047, punkt 39).
- 271 Käesolevas asjas selgub toimikust, et hageja pöördus oma advokaatide 1. märtsi 2002. aasta kirja kaudu Saudi Araabia Kuningriigi alalise esindaja poole oma õiguste kaitseks sanktsioonide komitees. Kohtuistungil esitatud täiendavate selgituste kohaselt ei saanud hageja sellele kirjale kunagi vastust.
- 272 Neil asjaoludel puudub ühendusega siiski igasugune seos ning need ei ole järelikult seotud käesoleva vaidlusega, mille ainsaks esemeks on vaidlustatud määruse õiguspärasuse kontroll.
- 273 Fakt on igal juhul see, et hageja võimalus väljendada efektiivselt oma seisukohta asjaolude paikapidavuse ja asjassepuutuvuse osas, mille alusel rahalised vahendid külmutati, ning veelgi enam, tema vastu esitatud tõendite osas, tundub olevat kategooriliselt välistatud. Neid asjaolusid ja tõendeid ei tehtud talle iseenesest mõistetavalt teatavaks, kuna riik, kes neist sanktsioonide komiteele teatas, oli need

kuulutanud konfidentsiaalseks või salajaseks, ning seda enam, et neist ei teatata ka ÜRO liikmetele, kellele Julgeolekunõukogu asjaomased resolutsioonid on suunatud.

274 Käesoleva asja tingimustes, kus on tegemist hageja vara käsutamise piiranguid allesjätva meetme vaidlustamisega, arwab Esimese Astme Kohus siiski, et huvitatud isiku põhiõiguste austamine ei nõua, et talle teatataks tema vastu esitatud asjaoludest ja tõenditest, kui Julgeolekunõukogu või selle sanktsioonide komitee leiavad, et rahvusvahelise üldsuse julgeolekut puudutavad huvid on sellega vastuolus.

275 Sellest järeldub, et hageja argumentid, mis tuginevad tema õiguse olla ära kuulatud sanktsioonide komitees seoses tema kandmisega nende isikute loetelusse, kelle rahalised vahendid tuleb Julgeolekunõukogu asjaomaseid resolutsioone kohaldades külmutada, väidetavale rikkumisele, tuleb tagasi lükata.

276 Eespool esitatud põhjendustest lähtuvalt tuleb hageja argumentid, mis tuginevad õiguse olla ära kuulatud väidetavale rikkumisele, tagasi lükata.

— Tõhusa kohtuliku kontrolli õiguse väidetav rikkumine

277 Hageja tõhusa kohtuliku kontrolli õiguse väidetava rikkumisega seotud argumentide kontrollimisel tuleb arvestada üldise korraga seotud kaalutlustega, mida nende suhtes on juba esitatud õiguspärasuse kontrolli ulatuse esialgse kontrolli käigus, mida Esimese Astme Kohus peab teostama eelkõige seoses põhiõigustega ühenduse õigusaktide suhtes, millega rakendatakse Julgeolekunõukogu poolt Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja VII peatüki alusel vastu võetud resolutsioone.

- 278 Käesolevas asjas sai hageja EÜ artikli 230 alusel esitada Esimese Astme Kohtule tühistamishagi.
- 279 Esimese Astme Kohus teostab selle hagi raames vaidlustatud määruse täielikku õiguspärasuse kontrolli, mis käsitleb seda, kas ühenduse institutsioonid on kinni pidanud pädevusnormidest ja välise õiguspärasuse normidest ning nende tegevusele kohaldatavatest olulistest menetlusnormidest.
- 280 Esimese Astme Kohus kontrollib samuti vaidlustatud määruse õiguspärasust Julgeolekunõukogu resolutsioonide seisukohast, mida selle määrusega on mõeldud rakendada, eelkõige formaalse ja materiaalse vastavuse, sisemise ühtsuse ning proportsionaalsuse seisukohast.
- 281 Esimese Astme Kohus nendib selle kontrolli kohta otsuse tegemisel, et isiku kuulumist sanktsioonide komitee loetelusse 19. oktoobril 2001 kantud füüsiliste isikute hulka ei ole vaidlustatud (vt eespool punkt 23).
- 282 Käesoleva tühistamishagi raames leidis Esimese Astme Kohus lisaks, et ta on pädev kontrollima vaidlustatud määruse õiguspärasust ja kaudselt Julgeolekunõukogu asjaomaste resolutsioonide õiguspärasust *jus cogens*'ist tulenevate rahvusvahelise õiguse ülimuslike normide, eelkõige inimõiguste üldisele kaitsele suunatud kohustuslike normide seisukohast.
- 283 Seevastu, nagu eespool punktis 225 on välja toodud, ei kuulu Esimese Astme Kohtu pädevusse kaudselt kontrollida, kas Julgeolekunõukogu asjaomased resolutsioonid ise on kooskõlas ühenduse õiguskorras kaitstud põhiõigustega.



- 284 Lisaks ei kuulu Esimese Astme Kohtu pädevusse Julgeolekunõukogu poolt oma meetmete toetuseks esitatud faktide ja tõendite hindamisvigade olemasolu kontrollimine ega ka eespool punktis 282 kirjeldatud *jus cogens*'ile vastavuse piiratud kontrolli tingimusel nende meetmete vajalikkuse ja proportsionaalsuse kaudne kontrollimine. Sellise kontrolli teostamine riikis Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja VII peatükis sätestatud Julgeolekunõukogu pädevust määratleda esiteks ohte rahvusvahelisele rahule ja julgeolekule ning teiseks, nende vastu võitlemiseks ja nende vastasteks abinõudeks kohaseid meetmeid. Lisaks on otsuste näol, kas üksikisik või organisatsioon kujutab endast ohtu rahvusvahelisele rahule ja julgeolekule, ning milliseid meetmeid tuleb võtta asjaomaste huvitatud isikute ja organisatsioonide suhtes selle ohu vastu võitlemiseks, tegemist poliitiliste ja väärtushinnangutega, mis kuuluvad põhimõtteliselt ainult selle võimuorgani pädevusse, kellele rahvusvaheline üldsus on pannud peamise vastutuse rahu ja rahvusvahelise julgeoleku säilitamise eest.
- 285 Nii tuleb sedastada, et eespool punktis 284 esitatud tingimustel puudub hagejal igasugune kohtusse pöördumise võimalus, kuna Julgeolekunõukogu ei ole pidanud vajalikuks sõltumatu rahvusvahelise kohtu loomist, mille ülesandeks oleks otsuste tegemine sanktsioonide komitee üksikotsuste vastu suunatud hagide kohta nii fakti- kui ka õigusküsimustes.
- 286 Tuleb siiski tunnistada, et taoline lünk hageja kohtulikus kaitses ei ole iseenesest *jus cogens*'iga vastuolus.
- 287 Seoses sellega toob Esimese Astme Kohus välja, et õigus kohtupidamisele, mida on tunnustatud nii inimõiguste ülddeklaratsiooni artiklis 8 kui ka 16. detsembril 1966 Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Peaassamblees vastu võetud kodaniku- ja poliitiliste õiguste rahvusvahelise pakti artiklis 14, ei ole absoluutne. Ühelt poolt võib selle õiguse suhtes teha erandeid, kui riigis valitseb erakorraline seisukord, mis ähvardab rahva elukäiku, nagu on ette nähtud teatud tingimustel nimetatud pakti artikli 4 lõikes 1. Teiselt poolt tuleb ka väljaspool erakorralist seisukorda lugeda sellele õigusele omaseks teatud piiranguid, nagu rahvaste ühenduse üldiselt omaksvõetud piirangud, mis tuginevad riikide immuniteedi (vt seoses sellega

Euroopa Inimõiguste Kohtu 12. juuli 2001. aasta otsus kohtuasjas Prince Hans-Adam II de Liechtenstein *v.* Saksamaa, *Receuil des arrêts et décisions* 2001-VIII, punktid 52, 55, 59 ja 68, ning 21. novembri 2001. aasta otsus kohtuasjas McElhinney *v.* Iirimaa, *Receuil des arrêts et décisions* 2001-XI, eelkõige punktid 34–37) ning rahvusvaheliste organisatsioonide immuniteedi doktriinile (vt seoses sellega Euroopa Inimõiguste Kohtu 18. veebruari 1999. aasta otsus kohtuasjas Waite ja Kennedy *v.* Saksamaa, *Receuil des arrêts et décisions* 1999-I, punktid 63 ja 68–73).

288 Käesolevas asjas leiab Esimese Astme Kohus, et hageja õiguse kohtupidamisele piiramine, mis tuleneb kohtuimmuniteedist, mis kehtib põhimõtteliselt Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni liikmete siseriiklikus õiguskorras Julgeolekunõukogu poolt Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja VII peatüki alusel asjakohaste rahvusvahelise õiguse põhimõtetega kooskõlas vastu võetud resolutsioonide suhtes (eelkõige põhikirja artiklid 25 ja 103), on sellele *jus cogens*'ist tulenevalt kaitstud õigusele omane.

289 Selline piiramine on põhjendatud nii Julgeolekunõukogu poolt Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja VII peatüki alusel vastuvõetavate otsuste eripära kui ka edendatava seadusliku eesmärgiga. Hageja huvi oma asja sisuliseks kohtulikuks arutamiseks ei kaalu käesoleva asja tingimustes üles olulist üldist rahvusvahelise rahu ja julgeoleku tagamiseks, arvestades ohtu, mida Julgeolekunõukogu on Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni põhikirja sätete alusel selgelt väljendanud. Seoses sellega on oluline, et Julgeolekunõukogu üksteise järel vastu võetud resolutsioonid ei näe kaugeltki ette piiramatu või määratlemata tähtajaga kohaldatavaid meetmeid, vaid neis on alati ette nähtud pärast 12 või kõige rohkem 18 kuu möödumist nende meetmete jätkamise läbivaatamise kord (vt eespool punktid 16, 25, 33 ja 266).

290 Lõpuks arvab Esimese Astme Kohus, et rahvusvahelise kohtuinstantsi puudumisel, mis oleks pädev kontrollima Julgeolekunõukogu aktide õiguspärasust, on sellise organi nagu sanktsioonide komitee ning tekstides ettenähtud võimaluse loomine

pöörduda selle poole igal ajal kõikide üksikjuhtumite läbivaatamiseks formaliseeritud menetluse kohaselt, millesse on kaasatud nii „taotlev valitsus” kui ka „ettepaneku teinud valitsus” (vt eespool punktid 263 ja 264), muu mõistlik vahend, et kaitsta piisavalt hageja *jus cogens*’is tunnustatud põhiõigusi.

291 Esitatud põhjendustest lähtuvalt tuleb hageja argumendid, mis tuginevad tema töhusa kohtuliku kontrolli õiguse väidetavale rikkumisele, tagasi lükata.

292 Kuna ükski hageja väide ega argument ei olnud tulemuslik, tuleb hagi jätta rahuldamata.

## Kohtukulud

293 Kodukorra artikli 87 lõike 2 alusel on kohtuvaidluse kaotanud pool kohustatud hüvitama kohtukulud, kui vastaspool on seda nõudnud. Artikli 87 lõike 4 esimese lõigu alusel kannavad liikmesriigid ja institutsioonid menetlusse astumisel ise oma kohtukulud. Kui kohtuasjas otsust ei tehta, määrab Esimese Astme Kohus artikli 87 lõike 6 alusel kohtukulude jaotamise oma äranägemise järgi.

294 Arvestades käesoleva asja asjaolusid ja poolte nõudeid, kohaldab kohus neid sätteid õiglaselt ja otsustab, et hageja kannab ise oma kohtukulud ning nõukogu kohtukulud ja komisjoni 1. juulini 2002 kantud kohtukulud. Ühendkuningriik kannab ise oma kohtukulud ning komisjon kannab ise oma pärast 1. juulit 2002 kantud kohtukulud.

Esitatud põhjendustest lähtudes

ESIMESE ASTME KOHUS (teine koda laiendatud koosseisus)

otsustab:

- 1. Nõukogu 6. märtsi 2001. aasta määruse (EÜ) nr 467/2001, millega keelustatakse teatavate kaupade ja teenuste eksport Afganistani, laiendatakse Afganistani rühmitusega Taliban seotud lennukeeldu ning rahaliste vahendite ja muude finantsallikate külmutamist ning tunnistatakse kehtetuks määrus (EÜ) nr 337/2000, ning komisjoni 19. oktoobri 2001. aasta määruse (EÜ) nr 2062/2001, millega muudetakse kolmandat korda määrust nr 467/2001, osalise tühistamise nõude osas on otsuse tegemise vajadus ära langenud.**
- 2. Jätta hagi rahuldamata selles osas, milles see on suunatud nõukogu 27. mai 2002. aasta määruse nr 881/2002, millega kehtestatakse teatavate Osama bin Ladeni, Al-Qaida võrgu ja Talibaniga seotud isikute ja üksuste vastu suunatud eripiirangud ja tunnistatakse kehtetuks nõukogu määrus nr 467/2001, vastu.**
- 3. Hageja kannab ise oma kohtukulud ning nõukogu kohtukulud ja komisjoni 1. juulini 2002 kantud kohtukulud.**

**4. Suurbritannia ja Põhja-Iirimaa Ühendkuningriik ja komisjon kannavad ise oma kohtukulud, mida nad on kandnud pärast 1. juulit 2002.**

Forwood

Pirrung

Mengozzi

Meij

Vilaras

Kuulutatud avalikul kohtuistungil 21. septembril 2005 Luxembourgis.

Kohtusekretär

Koja esimees

H. Jung

J. Pirrung

## Sisukord

Õiguslik raamistik .....	II - 3661
Vaidluse taust .....	II - 3664
Menetlus ja poolte nõuded .....	II - 3674
Vaidlustatud määruse vastuvõtmise menetluslikud tagajärjed .....	II - 3677
Põhiküsimus .....	II - 3679
1.    Esialgset kaalutlused .....	II - 3679
2.    Väide, mis tugineb nõukogu pädevuse puudumisele võtta vastu vaidlustatud määrus .....	II - 3681
Esimese Astme Kohtu küsimused ja poolte vastused .....	II - 3681
Esimese Astme Kohtu hinnang .....	II - 3688
3.    Kolm väidet, mis tuginevad hageja põhiõiguste rikkumisele .....	II - 3700
Poolte argumendid .....	II - 3700
Esimese Astme Kohtu hinnang .....	II - 3711
Esialgset kaalutlused .....	II - 3711
Ühinenud Rahvaste Organisatsiooniga seotud rahvusvahelise õiguskorra ja siseriikliku või ühenduse õiguskorra seos .....	II - 3712
Esimese Astme Kohtu teostatava õiguspärasuse kontrolli ulatus .....	II - 3719
Hageja põhiõiguste väidetavad rikkumised .....	II - 3726
— Omandiõiguse kaitse ja proportsionaalsuse põhimõtte väidetav rikkumine .....	II - 3726
— Õiguse olla ära kuulatud väidetav rikkumine .....	II - 3730
— Tõhusa kohtuliku kontrolli õiguse väidetav rikkumine .....	II - 3737
Kohtukulud .....	II - 3741