

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN
TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu toinen jaosto)

21 päivänä syyskuuta 2005 *

Asiassa T-315/01,

Yassin Abdullah Kadi, asuinpaikka Jeddah (Saudi-Arabia), edustajinaan D. Pannick, QC, barrister P. Saini, solicitor G. Martin ja solicitor A. Tudor, prosessiosoite Luxemburgissa,

kantajana,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään M. Vitsentzatos ja M. Bishop,

ja

Euroopan yhteisöjen komissio, asiamiehinään A. Van Solinge ja C. Brown, prosessiosoite Luxemburgissa,

vastaajina,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

joita tukee

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta, asiamiehenään aluksi J. E. Collins, sittemmin R. Caudwell, avustajanaan barrister S. Moore, prosessiosoite Luxemburgissa,

väliintulijana,

jossa on kyse alun perin yhtäältä Afganistaniin suuntautuvan tiettyjen tavaroiden ja palvelujen viennin kieltämisestä, Afganistanin Talebania koskevien lentokiellon ja varojen sekä muiden taloudellisten resurssien jäädyttämisen laajentamisesta ja asetuksen (EY) N:o 337/2000 kumoamisesta 6 päivänä maaliskuuta 2001 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 467/2001 (EYVL L 67, s. 1) ja toisaalta asetuksen N:o 467/2001 muuttamisesta kolmannen kerran 19 päivänä lokakuuta 2001 annetun komission asetuksen (EY) N:o 2062/2001 (EYVL L 277, s. 25) kumoamista koskevasta vaatimuksesta ja sittemmin tiettyihin Osama bin Ladenia, al-Qaida-verkostoa ja Talebania lähellä oleviin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä sekä asetuksen N:o 467/2001 kumoamisesta 27 päivänä toukokuuta 2002 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 881/2002 (EYVL L 139, s. 9) kumoamista koskevasta vaatimuksesta, siltä osin kuin nämä toimet koskevat kantajaa,

EUROOPAN YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN
OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN (laajennettu toinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja N. J. Forwood sekä tuomarit J. Pirrung, P. Mengozzi, A. W. H. Meij ja M. Vilaras,

kirjaaja: H. Jung,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 14.10.2003 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

tuomion

Asiaa koskevat oikeussäännöt

- 1 San Franciscossa (Amerikan yhdysvallat) 26.6.1945 allekirjoitetun Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 24 artiklan 1 kohdan mukaan Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) jäsenet "jättävät turvallisuusneuvostolle ensisijaisen vastuun kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisestä sekä tunnustavat, että turvallisuusneuvosto täyttäessään tästä vastuusta johtuvia velvollisuuksiaan toimii niiden nimessä".
- 2 Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 25 artiklan mukaan "[YK:n] jäsenet sitoutuvat hyväksymään ja täyttämään turvallisuusneuvoston päätökset tämän peruskirjan mukaisesti".
- 3 Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 48 artiklan 2 kohdan mukaan turvallisuusneuvoston päätökset kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi "on Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenen pantava täytäntöön välittömästi ja toiminnallaan niissä kysymykseen tulevissa kansainvälisissä elimissä, joissa ne ovat jäsenenä".

4 Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 103 artiklan mukaan ”jos Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenten peruskirjaan ja johonkin muuhun kansainväliseen sopimukseen perustuvat velvoitteet ovat ristiriidassa keskenään, on peruskirjan velvoitteilla etusija”.

5 EU 11 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Unioni määrittelee ja toteuttaa yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan, joka kattaa kaikki ulko- ja turvallisuuspolitiikan alat ja jonka tavoitteena on:

— turvata unionin yhteiset arvot, perusedut, riippumattomuus ja koskemattomuus Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan periaatteiden mukaisesti,

— lujittaa unionin turvallisuutta sen kaikissa muodoissa,

— säilyttää rauha ja lujittaa kansainvälistä turvallisuutta Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan periaatteiden — — mukaisesti — —.”

6 EY 301 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Jos Euroopan unionista tehdyn sopimuksen yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa koskevien määräysten nojalla hyväksytyssä yhteisessä kannassa tai yhteisessä

toiminnassa on päätetty yhteisön toimesta, jonka tarkoituksena on kokonaan tai osittain keskeyttää taloudelliset suhteet yhden tai useamman kolmannen maan kanssa taikka vähentää niitä, neuvosto toteuttaa tarpeelliset kiireelliset toimenpiteet määränemmistöllä komission ehdotuksesta.”

7 EY 60 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Jos yhteisön toimia pidetään tarpeellisina 301 artiklassa tarkoitetuissa tapauksissa, neuvosto voi suhteessa niihin kolmansiin maihin, joita asia koskee, mainitussa artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen toteuttaa tarpeelliset kiireelliset pääomien liikkuvuutta ja maksuja koskevat toimenpiteet.”

8 EY 307 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään seuraavaa:

”Tämän sopimuksen määräykset eivät vaikuta sellaisiin oikeuksiin tai velvollisuuksiin, jotka johtuvat yhden tai useamman jäsenvaltion yhden tai useamman kolmannen maan kanssa ennen 1 päivää tammikuuta 1958 tai, kun on kyse jäseneksi liittyneestä valtiosta, ennen liittymispäivää tekemästä sopimuksesta.”

9 EY 308 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Jos jokin yhteisön toimi osoittautuu tarpeelliseksi yhteisön tavoitteen saavuttamiseksi yhteismarkkinoiden toiminnassa eikä tässä sopimuksessa ole määräyksiä tähän tarvittavista valtuuksista, neuvosto antaa aiheelliset säännökset yksimielisesti komission ehdotuksesta ja Euroopan parlamenttia kuultuaan.”

Asian tausta

- 10 Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvosto (jäljempänä turvallisuusneuvosto) antoi 15.10.1999 päätöslauselman 1267 (1999), jossa se muun muassa tuomitsi sen, että Afganistanin alueella majoitetaan ja koulutetaan yhä terroristeja ja valmistellaan terroritekoja, toisti vakaumuksensa siitä, että kansainvälisen terrorismin poistaminen on välttämätöntä kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi, ja valitteli sitä, että Taleban tarjoaa yhä turvapaikan Osama bin Ladenille (josta on käytetty nimeä Uussama ben Laden suurimmassa osassa yhteisöjen toimielinten ranskankielisistä asiakirjoista) ja sallii hänen ja hänen lähimpiensä johtaa terroristien koulutusleirien verkostoa Talebanin hallitsemalta alueelta käsin ja käyttää Afganistania kansainvälisten terroritoimien päämajana. Tämän päätöslauselman 2 kohdassa YK:n turvallisuusneuvosto vaati Talebania luovuttamaan Osama bin Ladenin viipymättä toimivaltaisille viranomaisille. Tämän veloitteen noudattamisen varmistamiseksi päätöslauselman 1267 (1999) 4 kohdan b alakohdassa todetaan, että kaikkien valtioiden on muun muassa ”jäädettävä päätöslauselman 6 kohdan nojalla perustetun komitean yksilöimät varat ja muut taloudelliset resurssit, jotka on saatu muun muassa Talebanille kuuluvasta omaisuudesta tai omaisuudesta, jota he valvovat suoraan tai välillisesti tai jonka Talebanin suoraan tai välillisesti omistama tai valvoma yritys omistaa tai jota se valvoo; jäsenvaltioiden on myös huolehdittava, etteivät niiden kansalaiset tai niiden alueella oleskelevat muut henkilöt luovuta kyseisiä varoja ja muita taloudellisia resursseja eikä muita näin yksilöityjä varoja ja taloudellisia resursseja Talebanille eikä millekään Talebanin suoraan tai välillisesti omistamalle tai valvomalle yritykselle tai käytä niitä heidän hyväkseen, ellei pakotekomitea ole myöntänyt yksittäistapauksessa poikkeusta humanitaarisista syistä”.
- 11 Päätöslauselman 1267 (1999) 6 kohdan mukaan turvallisuusneuvosto päätti perustaa väliaikaisen työjärjestyksensä 28 artiklan mukaisesti turvallisuusneuvoston komitean (jäljempänä pakotekomitea), joka muodostuu turvallisuusneuvoston kaikista jäsenistä ja jonka tehtävänä on muun muassa valvoa, että valtiot toteuttavat päätöslauselman 4 kohdassa määrätyt toimenpiteet, yksilöidä 4 kohdassa mainitut varat ja muut taloudelliset resurssit ja tutkia 4 kohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä koskevat poikkeushakemukset.

- 12 Neuvosto katsoi, että kyseisen päätöslauselman täytäntöönpano edellyttää yhteisön toimia, joten se antoi Talebania koskevista rajoittavista toimenpiteistä 15.11.1999 yhteisen kannan 1999/727/YUTP (EYVL L 294, s. 1). Yhteisen kannan 2 artiklassa määrätään ulkomailla olevien Talebanin varojen ja muiden rahoituslähteiden jäädyttämisestä YK:n turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1267 (1999) mukaisesti.
- 13 Neuvosto antoi EY 60 ja EY 301 artiklan nojalla 14.2.2000 asetuksen (EY) N:o 337/2000 Afganistanin Talebania koskevasta lentokiellosta ja varojen sekä muiden taloudellisten resurssien jäädyttämisestä (EYVL L 43, s. 1).
- 14 YK:n turvallisuusneuvosto antoi 19.12.2000 päätöslauselman 1333 (2000), jossa muun muassa vaaditaan Talebania noudattamaan päätöslauselmaa 1267 (1999) erityisesti lopettamalla turvapaikan ja koulutuksen tarjoamisen kansainvälisille terroristeille ja heidän järjestöilleen sekä luovuttamalla Osama bin Ladenin toimivaltaisille viranomaisille oikeudenkäyntiä varten. YK:n turvallisuusneuvosto päätti erityisesti vahvistaa päätöslauselmassa 1267 (1999) asetetun lentokiellon ja varojen jäädyttämisen. Päätöslauselman 1333 (2000) 8 kohdan c alakohdassa määrätään, että kaikkien valtioiden on ”jäädytettävä viipymättä Osama bin Ladenille ja niille henkilöille ja yhteisöille, jotka [pakotekomitean] määrittelemällä tavalla kuuluvat hänen lähipiiriinsä, mukaan lukien Al-Qaida-järjestö, kuuluvat varat ja muut taloudelliset resurssit, ja varat, jotka on saatu Osama bin Ladenille tai hänen lähipiiriinsä kuuluville henkilöille ja yhteisöille tai heidän suoraan tai välillisesti valvomille yhteisöille kuuluvasta omaisuudesta; jäsenvaltioiden on myös huolehdittava, etteivät niiden kansalaiset tai niiden alueella oleskelevat muut henkilöt luovuta kyseisiä varoja ja muita taloudellisia resursseja tai muita varoja ja taloudellisia resursseja Osama bin Ladenille tai hänen lähipiiriinsä kuuluville henkilöille eikä millekään heidän suoraan tai välillisesti omistamalle tai valvomalle yhteisölle, mukaan lukien Al-Qaida-järjestö, taikka käytä niitä suoraan tai välillisesti heidän hyväkseen”.

- 15 Samassa kohdassa turvallisuusneuvosto antoi pakotekomitean tehtäväksi ylläpitää valtioiden ja alueellisten järjestöjen toimittamien tietojen perusteella päivitettyä luetteloa henkilöistä ja yksiköistä, joiden kyseinen komitea on katsonut kuuluvan Osama bin Ladenin lähipiiriin, Al-Qaida-järjestö mukaan lukien.
- 16 Päätöslauselman 1333 (2000) 23 kohdassa turvallisuusneuvosto on päättänyt, että toimenpiteitä, joista määrätään muun muassa sen 8 kohdassa, sovelletaan 12 kuukautta, ja että se päättää tämän jälkeen, onko niitä jatkettava uudeksi määräajaksi samoin edellytyksin.
- 17 Neuvosto katsoi, että kyseisen päätöslauselman täytäntöönpano edellyttää yhteisön toimia, joten se antoi 26.2.2001 yhteisen kannan 2001/154/YUTP Talebania koskevista rajoittavista lisätoimenpiteistä ja yhteisen kannan 96/746/YUTP muuttamisesta (EYVL L 57, s. 1). Kyseisen yhteisen kannan 4 artiklassa todetaan seuraavaa:

”Osama bin Ladenin sekä niiden henkilöiden ja ryhmien, jotka [pakotekomitean] määrittelemällä tavalla kuuluvat hänen lähipiiriinsä, varat ja muut rahoituksen lähteet jäädytetään. Osama bin Ladenia sekä henkilöitä ja ryhmiä, jotka [pakotekomitean] määrittelemällä tavalla kuuluvat hänen lähipiiriinsä, estetään käyttämästä varoja tai muita rahoituksen lähteitä päätöslauselmassa 1333 (2000) mainituin edellytyksin.”

- 18 Neuvosto antoi EY 60 ja EY 301 artiklan nojalla 6.3.2001 asetuksen (EY) N:o 467/2001 Afganistaniin suuntautuvan tiettyjen tavaroiden ja palvelujen viennin kieltämisestä, Afganistanin Talebania koskevien lentokiellon ja varojen sekä muiden taloudellisten resurssien jäädyttämisen laajentamisesta ja asetuksen (EY) N:o 337/2000 kumoamisesta (EYVL L 67, s. 1).

19 Asetuksen N:o 467/2001 1 artiklassa määritetään, mitä "varoilla" ja "varojen jäädyttämisellä" tarkoitetaan.

20 Asetuksen N:o 467/2001 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

"1. Jäädytetään kaikki Talebania koskevan pakotekomitean nimeämille ja liitteessä I luetelluille luonnollisille tai oikeushenkilöille, yhteisöille tai elimille kuuluvat varat ja muut taloudelliset resurssit.

2. Varoja tai muita taloudellisia resursseja ei saa luovuttaa suoraan tai välillisesti Talebania koskevan pakotekomitean nimeämille ja liitteessä I luetelluille henkilöille, yhteisöille tai elimille eikä myöskään luovuttaa näiden hyväksi.

3. Edellä 1 ja 2 kohtaa ei sovelleta niihin varoihin ja taloudellisiin resursseihin, joille Talebania koskeva pakotekomitea on myöntänyt poikkeuksen. Nämä poikkeukset saadaan liitteessä II lueteltujen jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten välityksellä."

21 Asetuksen N:o 467/2001 liitteessä I on luettelo henkilöistä, yhteisöistä ja elimistä, joita koskevasta varojen jäädyttämisestä 2 artiklassa säädetään. Asetuksen N:o 467/2001 10 artiklan 1 kohdan mukaan komissio valtuutetaan muuttamaan tai täydentämään liitettä I joko turvallisuusneuvoston tai pakotekomitean päätösten perusteella.

22 Pakotekomitea julkaisi 8.3.2001 ensimmäisen konsolidoidun luettelon henkilöistä ja yhteisöistä, joiden varat oli jäädytettävä turvallisuusneuvoston päätöslauselmien 1267 (1999) ja 1333 (2000) perusteella (ks. kyseisen komitean 8.3.2001 antama tiedonanto AFG/131 SC/7028). Tätä luetteloa on muutettu ja täydennetty useita kertoja tämän jälkeen. Komissio on antanut asetuksen N:o 467/2001 10 artiklan nojalla useita asetuksia, joilla se on muuttanut tai täydentänyt kyseisen asetuksen liitettä I.

23 Pakotekomitea julkisti 8.3.2001 laatimaansa luetteloon 19.10.2001 tekemänsä uuden lisäyksen, joka käsitti seuraavan henkilön nimen:

— Al-Qadi, Yasin (alias Kadi, Shaykh Yassin Abdullah; alias Kahdi, Yasin), Jeddah, Saudi Arabia.

24 Kyseisen henkilön nimi lisättiin muiden nimien ohessa kyseisen asetuksen liitteessä I olevaan luetteloon neuvoston asetuksen (EY) N:o 467/2001 muuttamisesta kolmannen kerran 19 päivänä lokakuuta 2001 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 2062/2001 (EYVL L 277, s. 25).

25 Turvallisuusneuvosto antoi 16.1.2002 päätöslauselman 1390 (2002), joka koskee Osama bin Ladeniin, Al-Qaida-järjestön ja Talebanin jäseniin sekä niitä lähellä oleviin henkilöihin, ryhmiin, yrityksiin ja yhteisöihin kohdistuvien toimenpiteiden toteuttamista. Tämän päätöslauselman 1 ja 2 kohdassa jatketaan päätöslauselman 1267 (1999) 4 kohdan b alakohdassa ja päätöslauselman 1333 (2000) 8 kohdan c alakohdassa määrättyjä toimenpiteitä, erityisesti varojen jäädyttämistä. Päätöslau-

selman 1390 (2002) 3 kohdan mukaan turvallisuusneuvosto tarkastelee näitä toimenpiteitä 12 kuukauden kuluttua niiden hyväksymisestä, minkä jälkeen se joko pitää ne ennallaan tai päättää tehostaa niitä.

- 26 Neuvosto katsoi, että tämän päätöslauselman täytäntöönpano edellyttää yhteisön toimia, ja antoi 27.5.2002 yhteisen kannan 2002/402/YUTP Osama bin Ladeniin, Al-Qaida-järjestön ja Talebanin jäseniin sekä niitä lähellä oleviin henkilöihin, ryhmiin, yrityksiin ja yhteisöihin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä ja yhteisten kantojen 96/746/YUTP, 1999/727/YUTP, 2001/154/YUTP ja 2001/771/YUTP kumoamisesta (EYVL L 139, s. 4). Tämän yhteisen kannan 3 artiklassa määrätään pakotekomitean turvallisuusneuvoston päätöslauselmien 1267 (1999) ja 1333 (2000) mukaisesti laatimassa luettelossa tarkoitettujen henkilöiden, ryhmien, yritysten ja yhteisöjen varojen, muiden rahoituksen lähteiden tai taloudellisten resurssien jäädyttämisestä.
- 27 Neuvosto antoi EY 60, EY 301 ja EY 308 artiklan nojalla 27.5.2002 asetuksen (EY) N:o 881/2002 tiettyihin Osama bin Ladenia, Al-Qaida-verkoston ja Talebania lähellä oleviin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä sekä asetuksen N:o 467/2001 kumoamisesta (EYVL L 139, s. 9).
- 28 Tämän asetuksen neljännen perustelukappaleen mukaan erityisesti turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa 1390 (2002) tarkoitetut toimenpiteet ”kuuluvat Euroopan yhteisön perustamissopimuksen soveltamisalaan. Tämän vuoksi ja erityisesti kilpailun vääristymisen välttämiseksi tarvitaan yhteisön lainsäädäntöä turvallisuusneuvoston asiaa koskevien päätösten täytäntöön panemiseksi sikäli kuin on kyse yhteisön alueesta”.
- 29 Asetuksen N:o 881/2002 1 artiklassa ”varat” ja ”varojen jäädyttäminen” määritetään samalla tavoin kuin asetuksen N:o 467/2001 1 artiklassa.

30 Asetuksen N:o 881/2002 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäädytetään kaikki pakotekomitean nimeämille ja liitteessä I luetelluille luonnollisille tai oikeushenkilöille, ryhmille tai yhteisöille kuuluvat tai niiden omistamat tai hallussa olevat varat ja taloudelliset resurssit.

2. Mitään varoja ei saa luovuttaa suoraan tai välillisesti pakotekomitean nimeämille ja liitteessä I luetelluille luonnollisille tai oikeushenkilöille, ryhmille tai yhteisöille eikä niiden hyväksi.

3. Mitään taloudellisia resursseja ei saa luovuttaa suoraan tai välillisesti pakotekomitean nimeämille ja liitteessä I luetelluille luonnollisille tai oikeushenkilöille, ryhmille tai yhteisöille eikä niiden hyväksi niin, että ne voisivat hankkia varoja, tavaroita tai palveluja.”

31 Asetuksen N:o 881/2002 liite I sisältää luettelon 2 artiklassa tarkoitetuista henkilöistä, ryhmistä ja yhteisöistä, joita varojen jäädyttäminen koskee. Tämä luettelo sisältää muun muassa seuraavan luonnollisen henkilön nimen: Al-Qadi, Yasin (alias KADI, Shaykh Yassin Abdullah; alias KAHDI, Yasin), Jeddah, Saudi-Arabia.

32 Turvallisuusneuvosto hyväksyi 20.12.2002 päätöslauselman 1452 (2002), jonka tarkoituksena oli edistää terrorismin vastaiseen taisteluun liittyvien veloitteiden noudattamista. Tämän päätöslauselman 1 kohdassa määrätään joistakin sellaisista poikkeuksista päätöslauselmilla 1267 (1999), 1333 (2000) ja 1390 (2002) määrättyyn varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämiseen, joita valtiot voivat myöntää humanitaarisista syistä pakotekomitean luvalla.

- 33 Turvallisuusneuvosto hyväksyi 17.1.2003 päätöslauselman 1455 (2003), jonka tarkoituksena oli tehostaa päätöslauselman 1267 (1999) 4 kohdan b alakohdassa, päätöslauselman 1333 (2000) 8 kohdan c alakohdassa ja päätöslauselman 1390 (2002) 1 ja 2 kohdassa määrättyjen toimenpiteiden täytäntöönpanoa. Päätöslauselman 1455 (2003) 2 kohdan mukaan näitä toimenpiteitä tehostetaan uudelleen 12 kuukauden kuluttua tai aiemmin, jos se on tarpeen.
- 34 Neuvosto katsoi, että turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1452 (2002) täytäntöönpano edellyttää yhteisön toimia, ja antoi 27.2.2003 yhteisen kannan 2003/140/YUTP poikkeuksista yhteisellä kannalla 2002/402/YUTP määrättyihin rajoittaviin toimenpiteisiin (EUVL L 53, s. 62). Tämän yhteisen kannan 1 artiklan mukaan pannaan täytäntöön yhteisen kannan 2002/402/YUTP 3 artiklassa määrätty toimenpiteet Euroopan yhteisö ottaa huomioon turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1452 (2002) mukaiset poikkeukset.
- 35 Neuvosto antoi 27.3.2003 asetuksen (EY) N:o 561/2003 asetuksen (EY) N:o 881/2002 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämisestä koskevista poikkeuksista (EYVL L 82, s. 1). Tämän asetuksen neljännessä perustelukappaleessa neuvosto toteaa, että yhteisön määräämiä toimenpiteitä on päätöslauselman 1452 (2002) johdosta tarpeen mukauttaa.
- 36 Asetuksen N:o 561/2003 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Lisätään asetukseen — N:o 881/2002 artikla seuraavasti:

’2 a artikla

1. Varoihin tai taloudellisiin resursseihin ei sovelleta 2 artiklaa, jos

- a) jokin liitteessä II luetelluista jäsenvaltioiden toimivaltaisista viranomaisista on asianomaisen luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön pyynnöstä vahvistanut, että kyseiset varat tai taloudelliset resurssit:
- i) ovat tarpeen sellaisten perusuonteisten menojen kattamiseksi, jotka aiheutuvat muun muassa elintarvikkeiden hankinnasta, vuokrasta tai asuntolainasta, lääkkeistä ja sairaanhoidosta, veroista, vakuutusmaksuista ja julkisten palvelujen käytöstä;
 - ii) on tarkoitettu yksinomaan oikeudellisiin palveluihin liittyvien kohtuullisten palkkioiden maksamiseen ja näistä palveluista aiheutuneiden kulujen korvaamiseen;
 - iii) on tarkoitettu yksinomaan jäädytettyjen varojen tai jäädytettyjen taloudellisten resurssien tavanomaisesta säilyttämisestä tai hoidosta aiheutuvien palkkioiden tai palvelumaksujen maksamiseen; tai
 - iv) ovat tarpeen poikkeuksellisia menoja varten; ja
- b) pakotekomitealle on ilmoitettu mainitunlaisesta ratkaisusta; ja
- c) i) kun on kyse a alakohdan i, ii tai iii alakohdan mukaisesta ratkaisusta, pakotekomitea ei ole ilmoittanut 48 tunnin kuluessa ilmoituksen saamisesta vastustavansa ratkaisua; tai

- ii) kun on kyse a alakohdan iv alakohdan mukaisesta ratkaisusta, komitea on hyväksynyt ratkaisun.

2. Henkilöiden, jotka haluavat käyttää hyväkseen 1 kohdassa olevia säännöksiä, on esitettävä pyyntönsä asianomaiselle jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle, joka on mainittu liitteen II luettelossa.

Liitteen II luettelossa mainitun toimivaltaisen viranomaisen on ilmoitettava viipymättä kirjallisesti sekä pyynnön esittäneelle henkilölle että muille henkilöille, elimille tai yhteisöille, joita asian tiedetään suoraan koskevan, onko pyyntöön suostuttu.

Toimivaltaisen viranomaisen on myös ilmoitettava muille jäsenvaltioille, onko kyseistä poikkeusta koskevaan pyyntöön suostuttu.

3. Varoihin, jotka vapautetaan ja siirretään yhteisössä menojen kattamiseksi tai tunnustetaan tämän artiklan nojalla, ei kohdisteta muita 2 artiklan mukaisia rajoittavia toimenpiteitä.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

37 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 18.12.2001 jättämällään kannekirjelmällä, joka on kirjattu asianumerolla T-315/01, Yassin Abdullah Kadi on nostanut EY 230 artiklan nojalla neuvostoa ja komissiota vastaan kanteen, jossa hän vaatii, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— kumoaa asetukset N:o 2062/2001 ja N:o 467/2001, siltä osin kuin ne koskevat kantajaa

— velvoittaa neuvoston ja/tai komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

38 Neuvosto ja komissio vaativat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 20. ja 21.2.2002 jättämässään vastineissa, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin

— hylkää kanteen

— velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

39 Asianosaisia on kehoitettu 13.6.2002 päivätyllä kirjeellä esittämään huomautuksensa seurauksista, joita on asetuksen N:o 467/2001 kumoamisella ja sen korvaamisella asetuksella N:o 881/2002.

- 40 Kantaja on ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 28.6.2002 huomautustensa liitteenä jättämällä kirjelmällä laajentanut vaatimuksiaan ja alkuperäisiä kanneperusteitaan koskemaan asetusta N:o 881/2002 (jäljempänä riidanalainen asetus), siltä osin kuin se koskee häntä.
- 41 Neuvosto toteaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 28.6.2002 jättämässään huomautuksissa, ettei se vastusta kanteen alkuperäisten vaatimusten ja kanneperusteiden laajentamista tällä tavoin.
- 42 Komissio toteaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 1.7.2002 jättämässään huomautuksissa, että alkuperäinen kanne on jätettävä tutkimatta siltä osin kuin se kohdistuu asetukseen N:o 467/2001, koska EY 230 artiklan neljännessä ja viidennessä kohdassa mainitut edellytykset eivät täyty. Komission mukaan tämän asetuksen kumoamista koskeva alkuperäinen vaatimus voidaan näin ollen katsoa ainoastaan EY 241 artiklan mukaiseksi lainvastaisuusväitteeksi. Alkuperäinen kanne on näin ollen ymmärrettävä siten, että se on nostettu pääasiallisesti asetusta N:o 2062/2001 vastaan ja ainoastaan välillisesti asetusta N:o 467/2001 vastaan. Hyvän oikeudenhoidon ja prosessiekonomian nimissä ja kun otetaan huomioon se, että asetuksen N:o 2062/2001 oikeusvaikutukset jatkuvat riidanalaisessa asetuksessa, komissio toteaa, ettei se vastusta sitä, että kantaja muuttaa oikeudenkäyntikirjelmäänsä siten, että se sisällyttää niihin viimeksi mainitun asetuksen.
- 43 Komissio vaatii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta toteamaan työjärjestyksensä 113 artiklan mukaisesti, että asetuksesta N:o 2062/2001 nostetusta kanteesta on tullut perusteeton ja lausunnon antaminen siitä raukeaa, koska tämän asetuksen kaikki oikeudelliset vaikutukset ovat poistuneet sen vuoksi, että asetus N:o 467/2001 on kumottu ja korvattu riidanalaisella asetuksella. Komissio vetoaa tältä osin yhteisöjen tuomioistuimen yhdistetyissä asioissa 294/86 ja 77/87, Technointorg vastaan komissio ja neuvosto, 5.10.1988 antamaan tuomioon (Kok. 1988, s. 6077) ja ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-13/96, TEAM ja Kolprojekt vastaan komissio, 13.6.1997 antamaan määräykseen (Kok. 1997, s. II-983).

- 44 Lisäksi komissio vaatii työjärjestyksen 115 artiklan 1 kohdan ja 116 artiklan 6 kohdan nojalla, että sille myönnetään neuvoston vaatimuksia tukevan väliintulijan asema, ja pysyttää vaatimuksensa kantajan velvoittamisesta korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jotka sille on aiheutunut aikana, jolloin kantaja on riitauttanut asetuksen N:o 2062/2001.
- 45 Yhteisöjen tuomioistuimen presidentin 10.9.2002 antamalla määräyksellä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta hyväksyttiin väliintulijaksi tukemaan vastaajien vaatimuksia työjärjestyksen 116 artiklan 6 kohdan mukaisesti.
- 46 Kun ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen jaostojen kokoonpanoa muutettiin uuden, 1.10.2002 alkaneen istuntovuoden alussa, esittelevä tuomari määrättiin toiseen jaostoon, jonka käsiteltäväksi esillä oleva asia tämän vuoksi siirrettiin.
- 47 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin siirsi asianosaisia kuultuaan asian työjärjestyksen 51 artiklan mukaisesti viiden tuomarin jaoston käsiteltäväksi.
- 48 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin (laajennettu toinen jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn ja esittää työjärjestyksen 64 artiklan mukaisina prosessinjohtotoimina neuvostolle ja komissiolle kirjallisesti tiettyjä kysymyksiä, joihin ne ovat vastanneet määräajassa.
- 49 Käsiteltävänä oleva asia ja asia T-306/01, Aden ym. vastaan neuvosto ja komissio, yhdistettiin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun toisen jaoston puheenjohtajan 18.9.2003 antamalla määräyksellä suullista käsittelyä varten työjärjestyksen 50 artiklan mukaisesti.

- 50 Kantaja pyysi 8.10.2003 päivätyllä kirjeellään ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta lisäämään oikeudenkäyntiasiakirjoihin vuoden 2001 Terrorism (United Nations Measures) Orderin (vuonna 2001 annettu Yhdistyneen kuningaskunnan määräys terrorismista (YK:n toimenpiteet)). Komissio pyysi myös 8.10.2003 päivätyllä kirjeellään ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta lisäämään oikeudenkäyntiasiakirjoihin "[pakotekomitean] työskentelytapoja koskevat määräykset", jotka pakotekomitea on antanut 7.11.2002 ja joita on muutettu 10.4.2003. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen laajennetun toisen jaoston presidentti on hyväksynyt nämä pyynnöt 9.10.2003 tekemällään päätöksellä.
- 51 Asianosaisten lausumat ja vastaukset ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 14.10.2003 pidetyssä istunnossa.

Riidanalaisen asetuksen antamisen vaikutukset menettelyyn

- 52 Riita-asian asianosaiset myöntävät, että kantajalla on oikeus muuttaa vaatimuksiaan ja kanneperusteitaan siten, että niissä vaaditaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kumoamaan riidanalainen asetus, jolla kumotaan ja korvataan asetus N:o 467/2001, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 2062/2001. Kantaja totesi todellakin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 28.6.2002 toimittamassaan kirjelmässä muuttavansa alkuperäisiä vaatimuksiaan ja kanneperusteitaan tällä tavoin.
- 53 Aluksi on huomautettava, että silloin, kun päätös oikeudenkäynnin aikana korvataan toisella samaa asiaa koskevalla päätöksellä, sitä on pidettävä uutena seikkana, jonka vuoksi kantaja voi mukauttaa vaatimuksensa ja kanneperusteensa. Se, että kantajalta vaadittaisiin uuden kanteen nostamista yhteisöjen tuomioistuimessa, olisi nimittäin hyvän oikeudenhoidon ja prosessiekonomian vaatimuksen vastaista. Lisäksi olisi epäoikeudenmukaista, jos kyseessä oleva toimielin voisi yhteisöjen tuomioistuimessa päätöksestä nostetussa kanteessa esitetyistä arvosteluista selviytyäkseen muuttaa riidanalaisista päätöistä tai korvata sen uudella ja vedota kanteen käsittelyn aikana tähän muutokseen tai uuteen päätökseen, jotta toinen vastapuoli ei voisi ulottaa

alkuperäisiä vaatimuksiaan ja kanneperusteitaan koskemaan myöhempää päätöstä tai esittää tätä vastaan uusia vaatimuksia ja kanneperusteita (asia 14/81, Alpha Steel v. komissio, tuomio 3.3.1982, Kok. 1982, s. 749, 8 kohta; yhdistetyt asiat 351/85 ja 360/85, Fabrique de fer de Charleroi ja Dillinger Huttenwerke v. komissio, tuomio 29.9.1987, Kok. 1987, s. 3639, 11 kohta; asia 103/85, Stahlwerke Peine-Salzgitter v. komissio, tuomio 14.7.1988, Kok. 1988, s. 4131, 11 ja 12 kohta ja yhdistetyt asiat T-46/98 ja T-151/98, CCRE v. komissio, tuomio 3.2.2000, Kok. 2000, s. II-167, 33 kohta).

54 Tätä oikeuskäytäntöä voidaan soveltaa tilanteeseen, jossa yksityishenkilöä suoraan ja erikseen koskeva asetus korvataan menettelyn aikana samaa asiaa koskevalla asetuksella.

55 Koska käsiteltävänä olevan asian tilanne vastaa täysin tätä tilannetta, kantajan vaatimus on hyväksyttävä, hänen kanteensa on katsottava koskevan riidanalaisen asetuksen kumoamista siltä osin kuin se koskee häntä ja asianosaisten on annettava muotoilla vaatimuksensa, kanneperusteensa ja väitteensä uudelleen tämän uuden seikan valossa.

56 Tässä tilanteessa on katsottava, että kantajan alkuperäinen vaatimus asetuksen N:o 467/2001 osittaisesta kumoamisesta on tullut perusteettomaksi, koska kyseinen asetus on kumottu riidanalaisella asetuksella. Näin ollen lausunnon antaminen tästä vaatimuksesta ja näin ollen myös komission esittämästä oikeudenkäyntiväitteestä (ks. edellä 42 kohta) raukeaa. Myös lausunnon antaminen asetuksen N:o 2062/2001 osittaisesta kumoamisesta koskevasta vaatimuksesta raukeaa, koska tämäkin vaatimus on tullut perusteettomaksi.

57 Edellä esitetystä seuraa, että lausunnon antaminen komissiota vastaan nostetusta kanteesta raukeaa. Käsiteltävänä olevan asian olosuhteissa hyvän oikeudenhoidon periaatteen ja prosessiekonomian vaatimuksen, joihin edellä 53 kohdassa mainittu

oikeuskäytäntö tukeutuu, perusteella on otettava huomioon komission vaatimukset, vastaperusteet ja väitteet, jotka on muotoiltu uudelleen edellä 55 kohdassa esitetyllä tavalla, ilman, että olisi tarpeen hyväksyä komissio uudelleen muodollisesti työjärjestyksen 115 artiklan 1 kohdan ja 116 artiklan 6 kohdan mukaisesti väliintulijaksi tukemaan neuvoston vaatimuksia.

- 58 Kun otetaan huomioon edellä esitetty, on katsottava, että käsiteltävänä oleva kanne on tästä lähtien suunnattu ainoastaan neuvostoa vastaan, jota tukevat komissio ja Yhdistynyt kuningaskunta, ja että kanteen ainoana kohteena on riidanalaisen asetuksen kumoaminen siltä osin kuin se koskee kantajaa.

Aineellinen kysymys

1. Alustavat huomiot

- 59 Kantaja on kanteessaan esittänyt vaatimustensa tueksi kolme kumoamisperustetta, joiden mukaan hänen perusoikeuksiaan on loukattu. Ensimmäisen kanneperusteen mukaan oikeutta tulla kuulluksi on loukattu, toisen mukaan omistusoikeutta ja suhteellisuusperiaatetta on loukattu ja kolmannen mukaan oikeutta tehokkaaseen tuomioistuINVALVONTAAN on loukattu.

- 60 Vastauskirjelmässään kantaja esitti neljännen kanneperusteen, joka koskee toimivallan puutetta ja harkintavallan väärinkäyttöä, kun vastaajana olevat toimielimet ovat antaneet asetukset N:o 467/2001 ja N:o 2062/2001 EY 60 ja EY 301 artiklan nojalla, vaikka näissä määräyksissä yhteisölle annetaan oikeus keskeyttää taloudelliset suhteet kolmansien maiden kanssa tai vähentää niitä muttei oikeutta jäädyttää yksityishenkilöiden saatavia. Sen jälkeen kun asetus N:o 467/2001 kumottiin ja korvattiin riidanalaisella asetuksella, joka annettiin EY 60, EY 301 ja

EY 308 artiklan nojalla, kantaja ilmoitti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimeen 28.6.2002 toimittamissaan huomautuksissa luopuvansa tästä uudesta kanneperusteesta.

- 61 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päätti kuitenkin tutkia viran puolesta kysymyksen siitä, oliko neuvostolla toimivalta antaa riidanalainen asetus oikeusperustanaan EY 60, EY 301 ja EY 308 artikla. Kanneperuste, joka koskee riidanalaisen toimen antajan toimivallan puuttumista, koskee nimittäin kysymystä, joka kuuluu oikeusjärjestyksen perusteisiin (julkisasiamies Lagrangen ratkaisuehdotus asiassa 66/63, *Alankomaat v. korkea viranomainen*, tuomio 15.7.1964, Kok. 1964, s. 1047, 1086), ja yhteisöjen tuomioistuimet voivat näin ollen tutkia sen viran puolesta (asia 14/59, *Société des fonderies de Pont-à-Mousson v. korkea viranomainen*, tuomio 17.12.1959, Kok. 1959, s. 445, 473; asia 19/58, *Saksa v. korkea viranomainen*, tuomio 10.5.1960, Kok. 1960, s. 469, 488; asia 108/81, *Amylum v. neuvosto*, tuomio 30.9.1982, Kok. 1982, s. 3107, 28 kohta; asia C-210/98 P, *Salzgitter v. komissio*, tuomio 13.7.2000, Kok. 2000, s. I-5843, 56 kohta; yhdistetyt asiat 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 ym. v. komissio*, tuomio 27.2.1992, Kok. 1992, s. II-315, Kok. Ep. XII, s. II-1, 31 kohta ja asia T-182/94, *Marx Esser ja Del Amo Martinez v. parlamentti*, tuomio 24.9.1996, Kok. H. 1996, s. I-A-411 ja II-1197, 44 kohta).
- 62 Koska neuvostolla ja komissiolla ei kummallakaan ollut mahdollisuutta ottaa kantaa tähän kysymykseen kirjallisen menettelyn aikana, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin pyysi prosessinjohtotoimena niitä ottamaan siihen kantaa kirjallisesti (ks. edellä 48 kohta). Nämä toimielimet ovat toimineet ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen pyynnön mukaisesti niille asetetussa määräajassa. Suullisessa käsittelyssä kantaja kyseenalaisti uudelleen neuvoston toimivallan antaa riidanalainen asetus EY 60, EY 301 ja EY 308 artiklan perusteella. Myös Yhdistynyt kuningaskunta otti kantaa tähän kysymykseen suullisessa käsittelyssä.
- 63 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on päättänyt lausua aluksi viran puolesta käsitellystä kanneperusteesta, jonka mukaan neuvostolla ei ollut toimivaltaa antaa riidanalaista asetusta. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin lausuu tämän jälkeen yhteisesti kolmesta kumoamisperusteesta, joiden mukaan kantajan perusoikeuksia on loukattu.

2. Kanneperuste, jonka mukaan neuvostolla ei ollut toimivaltaa antaa riidanalaista asetusta

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymykset ja asianosaisten vastaukset

- 64 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin huomautti neuvostolle ja komissiolle esittämässään kirjallisissa kysymyksissä, että yhteisöjen tuomioistuin on 28.3.1996 antamassaan lausunnossa 2/94 (Kok. 1996, s. I-1759, 29 ja 30 kohta) todennut, että EY:n perustamissopimuksen 235 artiklalla (josta on tullut EY 308 artikla) pyritään korvaamaan se, ettei perustamissopimuksen erityismääräyksissä ole nimenomaisesti tai implisiittisesti myönnetty yhteisöjen toimielimille toimivaltuuksia, siltä osin kuin tällaiset toimivaltuudet näyttäivät kuitenkin tarpeellisilta, jotta yhteisö voisi toimia tietyn perustamissopimuksessa vahvistetun tavoitteen saavuttamiseksi. Koska tämä määräys on rajoitetun erityistoimivallan periaatteelle perustuvan institutionaalisen järjestelmän olennainen osa, tämän määräyksen perusteella ei voida laajentaa yhteisön valtuuksia sen yleisen alan ulkopuolelle, joka ilmenee perustamissopimuksen kaikista määräyksistä ja erityisesti niistä määräyksistä, joissa määritellään yhteisön tehtävät ja toimet. Perustamissopimuksen 235 artiklaa ei missään tapauksessa voida käyttää perustana uusille säännöksille, joiden seurauksena perustamissopimusta tosiasiallisesti muutettaisiin turvautumatta perustamissopimuksessa tätä varten määrättyyn menettelyyn. Tämän lausunnon valossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on erityisesti pyytänyt neuvostoa ja komissiota ilmoittamaan, mihin EY:n perustamissopimuksessa vahvistettuihin yhteisön tavoitteisiin ne perkyivät riidanalaisen asetuksen säännöksillä.
- 65 Neuvosto vastasi pääpiirteittäin, että näillä säännöksillä tavoiteltiin taloudellisten ja rahoituksellisten pakotteiden asettamista, joka sen mukaan on eräs EY:n perustamissopimuksen tavoitteista.
- 66 Tältä osin neuvosto väittää, että yhteisön tavoitteita eivät ole ainoastaan EY 3 artiklassa määritetyt tavoitteet, vaan nämä tavoitteet voivat perustua myös erityismääräyksiin.

- 67 Tältä osin määräävä tekijä on neuvoston mukaan se, että Maastrichtin sopimuksesta johtuvien muutosten jälkeen EY 60 ja EY 301 artiklassa määritettiin yhteisön tehtävät ja toimet taloudellisten ja rahoituksellisten pakotteiden osalta, ja nämä määräykset toimivat oikeusperustana toimivallan nimenomaiselle siirtämiselle yhteisölle näiden tehtävien toteuttamiseksi. Neuvoston mukaan tämä toimivalta on nimenomaisesti sidoksissa siihen, että toimi hyväksytään yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa (YUTP) koskevien EU:sta tehdyn sopimuksen määräysten nojalla, ja itse asiassa edellyttää sitä. Eräs YUTP:n tavoitteista on EU 11 artiklan 1 kohdan kolmannen luetelmakohdan mukaan ”säilyttää rauha ja lujittaa kansainvälistä turvallisuutta Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan periaatteiden — — mukaisesti”.
- 68 Näin ollen on myönnettävä, että poliittisista syistä toteutettavat taloudelliset ja rahoitukselliset pakotteet, varsinkin toimeenpantaessa turvallisuusneuvoston sitovaa päätöstä, muodostavat EY:n perustamissopimuksen nimenomaisen ja laillisen tavoitteen, vaikka tämä tavoite on marginaalinen ja välillisesti yhteydessä perustamissopimuksen päätavoitteisiin eli tavoitteisiin, jotka liittyvät pääomien vapaaseen liikkuvuuteen (EY 3 artiklan 1 kohdan c alakohta), järjestelmään, jolla taataan, ettei kilpailu sisämarkkinoilla vääristy (EY 3 artiklan 1 kohdan g alakohta), ja EU:sta tehtyyn sopimukseen.
- 69 Käsiteltävänä olevassa asiassa EY 308 artikla lisättiin riidanalaisen asetuksen oikeusperustaksi EY 60 ja EY 301 artiklan muodostaman oikeusperustan täydentämiseksi, jolloin toimenpiteitä voidaan hyväksyä sekä kolmansien valtioiden että myös sellaisten henkilöiden ja muiden kuin valtiollisten yksikköjen osalta, joilla ei välttämättä ole yhteyksiä näiden valtioiden hallitukseen tai hallintoon, tilanteessa, jossa EY:n perustamissopimuksessa ei määrätä tällöin tarvittavasta toimivallasta.
- 70 Neuvoston mukaan yhteisö saattoi näin toimiessaan mukautua sellaisten kansainvälisten käytäntöjen kehittymiseen, jotka muodostuvat nykyisin ”älykkäiden pakotteiden” toteuttamisesta, jotka kohdistetaan kansainvälistä rauhaa uhkaaviin henkilöihin eikä viattomiin kansakuntiin.

71 Neuvosto väittää, että olosuhteet, joissa se käsiteltävänä olevassa asiassa turvautui EY 308 artiklaan, eivät poikkea olosuhteista, joissa tätä määräystä on aiemmin käytetty sisämarkkinoilla jonkin EY:n perustamissopimuksen tavoitteen saavuttamiseksi ilman, että perustamissopimuksessa olisi määrätty tätä varten tarvittavasta toimivallasta. Neuvosto mainitsee tältä osin

— sosiaalipolitiikan alalta useita direktiivejä, joilla EY:n perustamissopimuksen 235 artiklan perusteella, täydennettynä joskus EY:n perustamissopimuksen 100 artiklalla (josta on tullut EY 94 artikla), on laajennettu EY:n perustamissopimuksen 119 artiklassa (EY:n perustamissopimuksen 117–120 artikla on korvattu EY 136–EY 143 artiklalla) tarkoitettua miespuolisten ja naispuolisten työntekijöiden samapalkkaisuuden periaatetta siten, että se muodostaa yhdenvertaisen kohtelun yleisen periaatteen kaikilla aloilla, joilla voi esiintyä mahdollista syrjintää, ja että siitä voivat hyötyä myös itsenäiset ammatinharjoittajat, maatalousalalla toimivat ammatinharjoittajat mukaan lukien, ja erityisesti miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen toteuttamisesta mahdollisuuksissa työhön, ammatilliseen koulutukseen ja uralla etenemiseen sekä työoloissa 9 päivänä helmikuuta 1976 annetun neuvoston direktiivin 76/207/ETY (EYVL L 39, s. 40); miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen asteittaisesta toteuttamisesta sosiaaliturvaa koskevissa kysymyksissä 19 päivänä joulukuuta 1978 annetun neuvoston direktiivin 79/7/ETY (EYVL 1979, L 6, s. 24); miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen toteuttamisesta ammatillisissa sosiaaliturvajärjestelmissä 24 päivänä heinäkuuta 1986 annetun neuvoston direktiivin 86/378/ETY (EYVL L 225, s. 40) ja miesten ja naisten tasa-arvoisen kohtelun periaatteen soveltamisesta itsenäisiin ammatinharjoittajiin, maatalousalalla toimivat ammatinharjoittajat mukaan lukien, ja itsenäisinä ammatinharjoittajina toimivien naisten suojeluun raskauden ja synnytyksen perusteella 11 päivänä joulukuuta 1986 annetun neuvoston direktiivin 86/613/ETY (EYVL L 359, s. 56)

— henkilöiden vapaan liikkuvuuden alalta useita toimia, joilla EY 235 artiklan ja EY:n perustamissopimuksen 51 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 42 artikla) perusteella on laajennettu yhteisön alueella liikkuville palkatuille työntekijöille myönnetty oikeudet ulottumaan myös itsenäisiin ammatinhar-

joittajiin, heidän perheisiinsä ja opiskelijoihin, ja erityisesti sosiaaliturvajärjestelmien soveltamisesta yhteisön alueella liikkuviin palkattuihin työntekijöihin ja heidän perheisiinsä annetun asetuksen (ETY) N:o 1408/71 laajentamisesta itsenäisiin ammatinharjoittajiin ja heidän perheenjäseniinsä 12 päivänä toukokuuta 1981 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 1390/81 (EYVL L 143, s. 1)

— hiljattain EY:n perustamissopimuksen 213 artiklan (josta on tullut EY 284 artikla) ja 235 artiklan perusteella Euroopan rasismin ja muukalaisvihan seurantakeskuksen perustamisesta 2 päivänä kesäkuuta 1997 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1035/97 (EYVL L 151, s. 1).

72 Neuvoston mukaan yhteisöjen tuomioistuin on itsekin myöntänyt tämän käytännön lainmukaisuuden (asia C-114/88, Delbar, tuomio 5.12.1989, Kok. 1989, s. 4067).

73 Neuvoston mukaan yhteisön lainsäätäjä on lisäksi aiemmin jo turvautunut pakotteisiin oikeusperustanaan EY:n perustamissopimuksen 235 artikla. Tältä osin neuvosto toteaa, että ennen EY 301 ja EY 60 artiklan lisäämistä EY:n perustamissopimukseen, useat neuvoston asetukset, joissa on määrätty kaupallisista pakotteista, ovat perustuneet EY:n perustamissopimuksen 113 artiklaan (josta on muutettuna tullut EY 133 artikla) (ks. esimerkiksi tiettyjen Neuvostoliitosta peräisin olevien tuotteiden tuontijärjestelmän muuttamisesta 15 päivänä maaliskuuta 1982 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 596/82 (EYVL L 72, s. 15); Argentiinasta peräisin olevien tuotteiden tuonnin keskeyttämisestä 16 päivänä huhtikuuta 1982 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 877/82 (EYVL L 102, s. 1) ja Etelä-Afrikan tasavallasta peräisin olevien kultakolikoiden tuonnin keskeyttämisestä 27 päivänä lokakuuta 1986 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 3302/86 (EYVL L 305, s. 11)). Kuitenkin siltä osin kuin nämä toimenpiteet ulottuivat yhteisen kauppapolitiikan soveltamisalan ulkopuolelle tai siltä osin kuin ne koskivat yhteisöön sijoittautuneita luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä, ne perustuivat myös EY:n perustamissopimuksen 235 artiklaan. Näin oli neuvoston mukaan erityisesti kiellosta täyttää sellaisia sopimuksia ja toimia koskevia Irakista tulevia vaatimuksia, joiden

täytäntöönpanoon on vaikuttanut Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston päätöslauselma 661 (1990) ja siihen liittyvät päätöslauselmat, 7 päivänä joulukuuta 1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3541/92 (EYVL L 361, s. 1) osalta, jonka 2 artiklassa säädettiin, että "on kiellettyä täyttää sellaisia vaatimuksia tai toteuttaa toimenpiteitä sellaisten vaatimusten täyttämiseksi, jotka esittää — — luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka toimii suoraan tai välillisesti yhden tai useamman Irakissa olevan luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön puolesta tai hyväksi".

- 74 Vastauksessaan samoihin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen esittämiin kirjallisiin kysymyksiin komissio totesi, että turvallisuusneuvoston määräämien pakotteiden täytäntöönpano saattoi kuulua kokonaan tai osittain EY:n perustamissopimuksen soveltamisalaan joko yhteiseen kauppapolitiikkaan tai sisämarkkinoihin liittyen.
- 75 Käsiteltävänä olevassa asiassa komissio viittaa riidanalaisen asetuksen neljänteen perustelukappaleeseen ja väittää, että kyseiset toimenpiteet olivat tarpeen kyseessä olevien turvallisuusneuvoston päätöslauselmien mukaisesti täytäntöön pantujen pääomien liikkuvuuden rajoitusten yhdenmukaisen soveltamisen ja tulkinnan takaamiseksi, jotta voidaan säilyttää pääomien vapaa liikkuvuus yhteisössä ja välttää kilpailun vääristyminen.
- 76 Komissio katsoo, että kansainvälisen turvallisuuden turvaamisen sekä unionin ulkopuolella että sen sisällä on katsottava sisältyvän EY:n perustamissopimuksen määräysten yleiseen alaan. Tältä osin komissio viittaa yhtäältä EU 3 ja EU 11 artiklaan ja toisaalta EY:n perustamissopimuksen johdanto-osaan, jossa sopimuspuolet ovat vahvistaneet "sen yhteisvastuullisuuden, joka yhdistää Eurooppaa ja merentakaisia maita Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan periaatteiden mukaisesti" ja toteavat päättäneensä "turvata ja lujittaa rauhaa ja vapautta". Komissio katsoo tämän perusteella, että "yhteisölle on asetettu yleinen tavoite turvata rauhaa ja turvallisuutta" ja että tähän tavoitteeseen perustuvat EY 60 ja EY 301 artikla, jotka ilmentävät erityisesti yhteisön toimivaltaa säännellä sisäisiä ja ulkoisia pääomien liikkeitä.

- 77 Koska EY:n perustamissopimuksen III osaston 4 luvun määräyksissä, jotka liittyvät pääomien liikkeisiin, ei myönnetä yhteisölle minkäänlaista erityistä toimivaltaa, EY 308 artiklaa käytettiin käsiteltävänä olevassa asiassa täydentävänä oikeusperustana sen takaamiseksi, että yhteisö voi määrätä kyseessä olevista rajoituksista erityisesti yksityishenkilöiden suhteen neuvoston yhteisen kannan mukaisesti.
- 78 Suullisessa käsittelyssä Yhdistynyt kuningaskunta katsoi riidanalaisen asetuksen antamisella tavoitellun yhteisön tavoitteen olleen turvallisuusneuvoston jäsenvaltioille määräämien, pääomien liikkuvuuden rajoituksiin liittyvien velvoitteiden yhdenmukainen soveltaminen yhteisön sisällä.
- 79 Yhdistynyt kuningaskunta korostaa, että sisämarkkinoiden luominen pääomien liikkuvuuden alalla on yksi EY 3 artiklassa mainituista yhteisön tavoitteista. Yhdistynyt kuningaskunta katsoo, että kaikkien pääomien vapaata liikkuvuutta markkinoilla koskevien rajoitusten yhdenmukainen soveltaminen on olennainen osa sisämarkkinoiden luomista.
- 80 Jos turvallisuusneuvoston kyseisten päätöslauselmien täytäntöön panemiseksi ei sen sijaan olisi toteutettu yhteisön tason toimia, tämä olisi Yhdistyneen kuningaskunnan mukaan voinut aiheuttaa eroja varojen jäädyttämisen toteuttamisessa jäsenvaltioiden välillä. Jos jäsenvaltiot olisivat panneet nämä päätöslauselmat täytäntöön erikseen, niille asetettujen velvoitteiden laajuuden tulkinnassa olisi väistämättä ollut eroja ja nämä erot olisivat luoneet eroavaisuuksia pääomien vapaan liikkuvuuden alalla eri jäsenvaltioissa, mikä olisi aiheuttanut kilpailun vääristymisen vaaran.
- 81 Lisäksi Yhdistynyt kuningaskunta väittää, että toimenpiteillä, joilla pyritään jäädyttämään pikemminkin yksityishenkilöiden kuin kolmansien maiden varat taloudellisten suhteiden keskeyttämiseksi kansainvälisten terroristijärjestöjen kanssa, ei voida katsoa laajennettavan edellä 64 kohdassa mainitussa lausunnossa

2/94 tarkoitetulla tavalla ”yhteisön valtuuksia sen yleisen alan ulkopuolelle, joka ilmenee perustamissopimuksen kaikista määräyksistä”. Perustamissopimuksen mukaan yhteisöllä on toimivalta toteuttaa toimenpiteitä, joilla pyritään sääntelemään pääomien liikkuvuutta toteuttamalla toimenpiteitä yksityishenkilöitä vastaan. Tämän vuoksi vaikka toimenpiteet, joilla pyritään sääntelemään yksityishenkilöiden pääomien liikkuvuutta kansainvälisten terroristijärjestöjen taloudellisten suhteiden keskeyttämiseksi, kuuluvat alaan, jonka osalta EY:n perustamissopimuksessa toimielimille ei ole annettu erityistä toimivaltaa, ja vaikka nämä toimenpiteet edellyttävät turvautumista EY 308 artiklaan, niiden ei voida katsoa menevän perustamissopimuksen yleisen alan ulkopuolelle.

82 Yhdistynyt kuningaskunta väittää, että EY 308 artiklan käyttäminen käsiteltävänä olevan asian olosuhteissa ei eroa siitä, kuinka tätä määräystä on käytetty erityisesti sosiaalipolitiikan alalla tilanteissa, joissa tämän artiklan perusteella on tavoiteltu muita yhteisön tavoitteita, kun perustamissopimuksessa ei ollut täsmällistä oikeusperustaa (ks. edellä 71 kohta).

83 Suullisessa käsittelyssä kantaja riitautti neuvoston toimivallan antaa riidanalainen asetus perustanaan EY 60, EY 301 ja EY 308 artikla.

84 Kantajan mukaan ensinnäkään EY 60 artiklan ja EY 301 artiklan käyttäminen ei ole sallittua käsiteltävänä olevassa asiassa, koska riidanalaisessa asetuksessa säädetään toimenpiteiden toteuttamisesta yksityishenkilöitä eikä kolmansia maita vastaan.

85 Toiseksi myöskään EY 308 artiklan käyttäminen ei ole sallittua, koska riidanalaisessa asetuksessa ei pyritä minkään EY:n perustamissopimuksen tavoitteen saavuttamiseen vaan ainoastaan EU:sta tehtyyn sopimukseen perustuvien YUTP:n tavoitteiden

saavuttamiseen. Erityisesti asianomaisten henkilöiden varojen jäädyttämisellä ei ole todellista ja tosiasiallista yhteyttä riidanalaisen asetuksen neljännessä perustelukappaleessa mainittuun tavoitteeseen välttää erityisesti kilpailun vääristyminen (asia C-376/98, Saksa v. parlamentti ja neuvosto, tuomio 5.10.2000, Kok. 2000, s. I-8419, 84 ja 85 kohta).

- 86 Tältä osin kantaja väittää erityisesti, ettei ole riittävä, että toimenpiteellä pyritään EU:sta tehdyn sopimuksen tavoitteen saavuttamiseen, jotta yhteisö voisi antaa tämän toimenpiteen EY 308 artiklan perusteella. Edellä 64 kohdassa mainitussa lausunnossa 2/94 yhteisöjen tuomioistuin totesi, että yhteisö ei voi liittyä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehtyyn yleissopimukseen (Euroopan ihmisoikeussopimus) tämän määräyksen nojalla, vaikka ihmisoikeuksien suojaamisen tavoite on mainittu nimenomaisesti EU:sta tehdyssä sopimuksessa. Kantaja vaatii näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta hylkäämään neuvoston ja komission ehdottaman EY 308 artiklan laajan tulkinnan, jonka seurauksena olisi sen mukaan se, että tälle määräykselle annettaisiin mahdollisesti rajoittamaton soveltamisala.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

- 87 Toisin kuin on asetuksen N:o 467/2001 osalta, riidanalaisen asetuksen oikeusperustana eivät ole ainoastaan EY 60 ja EY 301 artikla vaan myös EY 308 artikla. Tämä heijastaa sen kansainvälisen tilanteen kehittymistä, jossa turvallisuusneuvoston hyväksymät ja yhteisön täytäntöön panemat pakotteet on yksi toisensa jälkeen toteutettu.
- 88 Turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1333 (2000), joka on annettu kansainvälisen terrorismin poistamiseen — mitä on pidetty välttämättömänä kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi (ks. päätöslauselman seitsemäs perustelukappale) — tähtäävänä toimenpiteenä, koski erityisesti Taleban-hallintoa, joka tuolloin hallitsi suurinta osaa Afganistanin alueesta sekä tarjosi turvapaikan ja apua Osama bin Ladenille ja hänen lähipiirilleen.

- 89 Juuri tämän kolmannen maan alueen ja sitä johtavan hallinnon välisen, nimenomaisesti osoitetun yhteyden vuoksi neuvosto on katsonut, että asetus N:o 467/2001 saattoi perustua EY 60 ja EY 301 artiklaan. Tämä kanta on hyväksyttävä, sillä näiden määräysten sanamuodon perusteella ei voida mitenkään sulkea pois sitä, että rajoittavia toimenpiteitä kohdistetaan suoraan yksityishenkilöihin tai järjestöihin, siltä osin kuin tällaisten toimenpiteiden tarkoituksena on tosiasiallisesti vähentää kokonaan tai osittain taloudellisia suhteita yhden tai useamman kolmannen maan kanssa.
- 90 Kuten neuvosto oikeutetusti korostaa, asetuksessa N:o 467/2001 tarkoitetut toimenpiteet kuuluvat niin kutsuttuihin ”älykkäisiin pakotteisiin” (smart sanctions), joita YK oli alkanut käyttää 1990-luvulla. Tällaisilla pakotteilla klassiset tiettyä maata vastaan suunnatut yleiset kauppasaartotoimenpiteet korvataan tarkemmilla ja valikoivammilla toimenpiteillä, jotta kyseisen valtion siviiliväestön kärsimyksiä voidaan vähentää, siten, että kyseistä hallintoa ja sen johtajia vastaan asetetaan kuitenkin todellisia pakotteita. Yhteisön toimielinten käytäntö on kehittynyt samaan suuntaan, ja neuvosto on useaan otteeseen katsonut voivansa toteuttaa EY 60 ja EY 301 artiklan perusteella rajoittavia toimenpiteitä sellaisia yhteisöjä tai henkilöitä vastaan, jotka hallitsevat fyysisesti osaa kolmannen maan alueesta, sellaisia yhteisöjä tai henkilöitä vastaan, jotka hallitsevat tosiasiallisesti kolmannen maan hallintokoneistoa, sekä sellaisia henkilöitä ja yhteisöjä vastaan, jotka kuuluvat viimeksi mainittujen lähipiiriin ja antavat niille taloudellista tukea.
- 91 Tätä tulkintaa, joka ei ole EY 60 ja EY 301 artiklan vastainen, perustellaan tehokkuusnäkökohdilla ja humanitaarisilla syillä.
- 92 Turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1390 (2002) on kuitenkin annettu 16.1.2002 eli Taleban-hallinnon romahtamisen jälkeen, joka tapahtui kansainvälisen yhteisrintaman vuoden 2001 lokakuussa aloittaman aseellisen väliintulon seurauksena. Tämän vuoksi ja vaikka kyseinen päätöslauselma koskee vielä nimenomaisesti

Talebania, se ei kohdistu enää Talebanin kaatuneeseen hallintoon vaan pikemminkin suoraan Osama bin Ladeniin, Al-Qaida-verkostoon ja niiden lähipiiriin kuuluviin henkilöihin ja yhteisöihin.

- 93 Neuvosto on suullisessa käsittelyssä myöntänyt — ainakin sellaisten henkilöiden ja yhteisöjen osalta, jotka eivät olleet tuolloin Afganistanissa — nimenomaisesti sen, ettei sen tämän päätöslauselman nojalla toteuttamilla pakotteilla ollut mitään yhteyttä kolmannen maan alueeseen tai sitä johtavaan hallintoon, mikä on todettu jo komission 6.3.2002 esittämän neuvoston asetusta koskevan luonnoksen, jonka perusteella riidanalainen asetus on annettu (asiakirja KOM(2002) 117 lopullinen), johdanto-osan toisessa perustelukappaleessa.
- 94 Koska tällaista yhteyttä ei ollut, neuvosto ja komissio katsoivat, että EY 60 ja EY 301 artikla eivät yksinään muodosta riidanalaisen asetuksen antamiseksi riittävää oikeusperustaa. Nämä kannat on hyväksyttävä.
- 95 EY 60 artiklan 1 kohdassa nimittäin määrätään, että neuvosto voi ”suhteessa niihin kolmansiin maihin, joita asia koskee”, EY 301 artiklassa määrättyä menettelyä noudattaen toteuttaa tarpeelliset kiireelliset pääomien liikkuvuutta ja maksuja koskevat toimenpiteet. EY 301 artiklassa määrätään nimenomaisesti mahdollisuudesta antaa yhteisön toimi, jonka tarkoituksena on kokonaan tai osittain keskeyttää taloudelliset suhteet ”yhden tai useamman kolmannen maan kanssa” taikka vähentää niitä.
- 96 Myöskään sen perusteella, että näissä määräyksissä hyväksytään ”älykkäiden pakotteiden” toteuttaminen sekä kolmatta maata vastaan sellaisenaan että kolmannen maan johtajia ja näiden johtajien lähipiiriin kuuluvia tai heidän suoraan tai välillisesti valvomia henkilöitä ja yhteisöjä vastaan (ks. edellä 89–91 kohta), ei voida katsoa, että tällaiset henkilöt ja yhteisöt voisivat olla yhä toimenpiteiden kohteena,

kun kyseistä kolmatta maata johtanut hallinto on syrjäytetty. Tällaisessa tilanteessa näiden henkilöiden tai yhteisöjen ja kolmannen maan välillä ei ole nimittäin enää riittävää yhteyttä.

97 Tästä seuraa, että EY 60 ja EY 301 artikla eivät missään tapauksessa yksinään muodosta riidanalaisen asetuksen antamiseksi riittävää oikeusperustaa.

98 Toisin kuin komissio on katsonut riidanalaisen asetuksen taustalla olevassa ehdotuksessaan neuvoston asetukseksi (ks. edellä 93 kohta), neuvosto katsoi, ettei myöskään EY 308 artikla yksinään ole kyseisen asetuksen antamisen perustaksi asianmukainen oikeusperusta. Myös tämä neuvoston kanta on hyväksyttävä.

99 Tältä osin on huomautettava, että oikeuskäytännön (asia 45/86, komissio v. neuvosto, tuomio 26.3.1987, Kok. 1987, s. 1493, Kok. Ep. IX, s. 55, 13 kohta) mukaan EY 308 artiklan sanamuodosta käy ilmi, että tämän artiklan käyttö toimen oikeudellisena perustana on perusteltua ainoastaan, jos perustamissopimuksen missään muussa määräyksessä ei anneta yhteisön toimielimille tämän toimen toteuttamiseen tarvittavaa toimivaltaa. Tällaisessa tilanteessa toimielimet voivat toimia EY 308 artiklan perusteella saavuttaakseen yhteisön tavoitteen riippumatta siitä, ettei missään määräyksessä anneta niille tähän tarvittavaa toimivaltaa.

100 Ensimmäisen EY 308 artiklan sovellettavuutta koskevan edellytyksen osalta on kiistatonta, ettei missään EY:n perustamissopimuksen määräyksessä määrätä sellaisten riidanalaisessa asetuksessa tarkoitettujen kaltaisten toimenpiteiden toteuttamisesta, joiden tarkoituksena on kansainvälisen terrorismin vastainen taistelu ja erityisesti taloudellisten ja rahoituksellisten pakotteiden, kuten varojen jäädyttäminen, määrääminen sellaisia henkilöitä ja yhteisöjä vastaan, joita epäillään terrorismin rahoittamisesta, ilman, että osoitetaan jonkinlainen yhteys kolmannen maan alueeseen tai maata johtavaan hallintoon. Käsiteltävänä olevassa asiassa tämä ensimmäinen edellytys siis täyttyy.

- 101 Jotta toinen EY 308 artiklan sovellettavuutta koskeva edellytys täyttyisi käsiteltävänä olevassa asiassa, edellä 99 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaan kansainvälisen terrorismin vastainen taistelu ja erityisesti taloudellisten ja rahoituksellisten pakotteiden, kuten varojen jäädyttämisen, määrääminen sellaisia henkilöitä ja yhteisöjä vastaan, joita epäillään terrorismin rahoittamisesta, on voitava yhdistää johonkin yhteisölle perustamissopimuksessa asetettuun tavoitteeseen.
- 102 Käsiteltävänä olevassa asiassa riidanalaisen asetuksen johdanto-osa on erityisen lyhytsanainen tältä osin. Neuvosto on todennut lisäksi tämän asetuksen neljännessä perustelukappaleessa, että päätöslauselma 1390 (2002) ja yhteinen kanta 2002/402 ”kuuluvat Euroopan yhteisön perustamissopimuksen soveltamisalaan” ja että yhteisön lainsäädäntöä tarvitaan ”erityisesti kilpailun vääristymisen välttämiseksi”.
- 103 Lähtökohtana olevan toteamuksen, jonka mukaan kyseiset toimenpiteet ”kuuluvat Euroopan yhteisön perustamissopimuksen soveltamisalaan”, osalta on päinvastoin todettava heti aluksi, että vaikuttaa siltä, ettei kyseessä olevilla toimilla voida toteuttaa mitään perustamissopimuksen tavoitetta, sellaisina kuin ne on nimenomaisesti ilmoitettu EY 2 ja EY 3 artiklassa.
- 104 Erityisesti toisin kuin asetuksella N:o 3541/92, johon neuvosto vetoaa väitteensä tueksi (ks. edellä 73 kohta), tiettyjä yhteisöön sijoittautuneita luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä vastaan toteutetut toimenpiteet, riidanalaisessa asetuksessa säädetyt toimenpiteet eivät voineet olla sallittuja yhteisen kauppapolitiikan perustamista koskevan tavoitteen (EY 3 artiklan 1 kohdan b alakohta) perusteella, jonka puitteissa on todettu, että yhteisöllä oli toimivalta toteuttaa EY 133 artiklan nojalla kauppasaartotoimenpiteitä, koska käsiteltävänä olevassa asiassa ei ole kyse yhteisön kauppasuhteista kolmannen maan kanssa.

- 105 Sen tavoitteen osalta, jonka mukaan on luotava järjestelmä, jolla taataan, ettei kilpailu sisämarkkinoilla vääristy (EY 3 artiklan 1 kohdan g alakohta), väite kilpailun vääristymisestä, jota riidanalaisella asetuksella pyrittiin sen johdanto-osan mukaan estämään, ei ole uskottava.
- 106 EY:n perustamissopimuksen kilpailumääräykset koskevat yrityksiä ja jäsenvaltioita, kun ne poikkeavat yritysten välisestä kilpailua koskevasta yhdenvertaisuudesta (ks. EY 87 artiklan osalta asia 173/73, Italia v. komissio, tuomio 2.7.1974, Kok. 1974, s. 709, Kok. Ep. II, s. 323, 26 kohta ja asia 170/83, Hydrotherm, tuomio 12.7.1984, Kok. 1984, s. 2999, 11 kohta).
- 107 Käsiteltävänä olevassa asiassa ei ole kuitenkaan ensinnäkään väitetty, että riidan-alainen asetus koskisi yksityishenkilöitä tai yhteisöjä EY:n perustamissopimuksen kilpailumääräyksissä tarkoitettuina yrityksinä.
- 108 Toiseksi ei ole esitetty minkäänlaista selitystä, jonka perusteella voitaisiin ymmärtää, miten se, että turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa 1390 (2002) tiettyjä henkilöitä ja yhteisöjä vastaan asetetut erityiset rajoittavat toimenpiteet pannaan täytäntöön yhteisön tasolla tai yhteisön jäsenvaltioissa, voisi vaikuttaa kilpailuun.
- 109 Edellä esitettyjä huomioita ei kyseenalaista se yhteys, jonka komissio on esittänyt kirjallisessa vastauksessaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymyksiin ja jonka Yhdistynyt kuningaskunta on esittänyt suullisessa käsittelyssä (ks. erityisesti edellä 75 ja 78–80 kohta), EY 3 artiklan 1 kohdan g alakohdassa tarkoitettun tavoitteen ja sellaisten sisämarkkinoiden luomista koskevan tavoitteen välillä, joille on ominaista, että tavaroiden, henkilöiden, palvelujen ja pääomien vapaata liikkuvuutta rajoittavat esteet poistetaan jäsenvaltioiden väliltä (EY 3 artiklan 1 kohdan c alakohta).

- 110 Tältä osin on todettava, ettei yhteisöllä ole nimenomaista toimivaltaa rajoittaa pääomien liikkuvuutta ja maksuja. EY 58 artiklassa sen sijaan sallitaan se, että jäsenvaltiot toteuttavat tällaisia toimenpiteitä siltä osin kuin se on ja tulee edelleen olemaan perusteltua tässä artiklassa tarkoitettujen tavoitteiden saavuttamiseksi ja erityisesti oikeusjärjestyksen perusteisiin tai yleiseen turvallisuuteen liittyvistä syistä (ks. analogisesti EY 30 artiklan kanssa asia C-367/89, Richardt, tuomio 4.10.1991, Kok. 1991, s. I-4621, Kok. Ep. XI, s. I-433, 19 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Koska yleisen turvallisuuden käsite kattaa sekä valtion sisäisen että sen ulkoisen turvallisuuden, jäsenvaltioilla on näin ollen lähtökohtaisesti oikeus toteuttaa EY 58 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla riidanalaisessa asetuksessa tarkoitettujen toimenpiteiden kaltaisia toimenpiteitä. Siltä osin kuin nämä toimenpiteet ovat EY 58 artiklan 3 kohdan mukaisia eivätkä ne ylitä sitä, mikä on tarpeen tavoitellun tavoitteen saavuttamiseksi, ne ovat EY:n perustamissopimuksella vahvistettujen, pääomien ja maksujen vapaata liikkuvuutta ja vapaata kilpailua koskevien järjestelmien mukaisia.
- 111 Jos sen perusteluksi, että EY 308 artiklaa, suhteessa EY 3 artiklan 1 kohdan c ja g alakohtaan, käytetään asetuksen oikeusperustana, riittäisi se, että todettaisiin olevan olemassa jäsenvaltioiden kansallisen lainsäädännön eroavaisuuksien vaara ja perusvapauksiin kohdistuvien esteiden tai tästä aiheutuvien kilpailun vääristymien abstrakti vaara, lainsäädäntöjen lähentämistä koskevat EY:n perustamissopimuksen VI osaston 3 luvun määräykset jäisivät vaille tehokasta vaikutusta, minkä lisäksi myös oikeusperustan noudattamisen tuomioistuINVALVONTA voisi tulla täysin tehottomaksi. Yhteisöjen tuomioistuimet eivät tällöin voisi toteuttaa niille EY 220 artiklassa asetettua tehtävää varmistaa, että perustamissopimusta tulkittaessa ja sovellettaessa noudatetaan lakia (ks. vastaavasti EY:n perustamissopimuksen 100 a artiklan, josta on muutettuna tullut EY 95 artikla, osalta edellä 85 kohdassa mainittu asia Saksa v. parlamentti ja neuvosto, tuomion 84, 85 ja 106–108 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 112 Missään tapauksessa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle toimitettujen harkinnassa käytettävien tietojen perusteella ei voida katsoa, että riidanalaisella asetuksella pyrittäisiin tosiasiallisesti estämään pääomien vapaan liikkuvuuden rajoittamista tai kilpailun huomattavaa vääristymistä koskeva vaara.

- 113 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa erityisesti, että toisin kuin komissio ja Yhdistynyt kuningaskunta väittävät, se, että pikemminkin jäsenvaltiot kuin yhteisö panevat täytäntöön kyseiset turvallisuusneuvoston päätöslauselmat, ei voi aiheuttaa uskottavaa ja vakavaa vaaraa varojen jäädyttämisen soveltamista koskevista eroavaisuuksista jäsenvaltioiden kesken. Ensinnäkin nämä päätöslauselmat sisältävät nimittäin selkeitä, täsmällisiä ja yksityiskohtaisia määritelmiä ja määräyksiä, jotka eivät jätä käytännössä lainkaan tilaa tulkinnalle. Toiseksi näissä päätöslauselmissa niiden täytäntöön panemiseksi edellytetyt toimenpiteet eivät vaikuta niin merkittävästi, että tällaisen vaaran olisi pelättävä olevan olemassa.
- 114 Näissä olosuhteissa käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä olevat toimenpiteet eivät voi olla sallittuja EY 3 artiklan 1 kohdan c ja g alakohdassa tarkoitetun tavoitteen perusteella.
- 115 Lisäksi neuvoston mainitsemat eri esimerkit EY 308 artiklan käyttämisestä ylimääräisenä oikeusperustana (ks. edellä 71 ja 73 kohta) ovat käsiteltävänä olevassa asiassa merkityksettömiä. Ensinnäkään näistä esimerkeistä ei ilmene, että EY 308 artiklan soveltamisedellytykset, ja erityisesti yhteisön tavoitteen toteuttamista koskeva edellytys, eivät olisi täyttyneet kyseisissä yksittäistapauksissa. Toiseksi näissä esimerkeissä kyseessä olleita oikeudellisia toimia ei ollut tältä osin millään tavoin riitautettu yhteisöjen tuomioistuimessa, ja näin on varsinkin edellä 72 kohdassa mainitussa asiassa *Delbar*. Missään tapauksessa vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan pelkkä neuvoston käytäntö ei voi olla perusteena perustamissopimuksen määräyksistä poikkeamiselle eikä tämän vuoksi voi luoda ennakkotapausta, joka sitoisi yhteisön toimielimiä määritettäessä asianmukaista oikeudellista perustaa (asia 68/86, *Yhdistynyt kuningaskunta v. neuvosto*, tuomio 23.2.1988, Kok. 1988, s. 855, Kok. Ep. IX, s. 371, 24 kohta ja yhteisöjen tuomioistuimen 15.11.1994 antama lausunto 1/94, Kok. 1994, s. I-5267, Kok. Ep. XVI, s. I-237, 52 kohta).
- 116 Edellä esitetystä seuraa, että kansainvälistä terrorismin vastaista taistelua ja erityisesti taloudellisten ja rahoituksellisten pakotteiden, kuten varojen jäädyttämisen, määräämistä sellaisia henkilöitä ja yhteisöjä vastaan, joita epäillään terrorismin rahoittamisesta, ei voida yhdistää mihinkään yhteisölle EY 2 ja EY 3 artiklassa nimenomaisesti määrätystä tavoitteista.

- 117 EY 2 ja EY 3 artiklassa nimenomaisesti mainittujen perustamissopimuksen tavoitteiden lisäksi komissio on kirjallisessa vastauksessaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymyksiin maininnut myös yleisemmän yhteisön tavoitteen, jolla käsiteltävänä olevassa asiassa perusteltiin EY 308 artiklan käyttöä oikeusperustana. Komissio katsoi EY:n perustamissopimuksen johdanto-osan sisältävän ”yhteisölle asetetun yleisen tavoitteen turvata [kansainvälistä] rauhaa ja turvallisuutta” (ks. edellä 76 kohta). Tätä väitettä ei voida hyväksyä.
- 118 Toisin kuin komissio väittää, EY:n perustamissopimuksen johdanto-osasta ei millään tavalla ilmene, että tällä perustamissopimuksella olisi laajempi tavoite turvata kansainvälinen rauha ja turvallisuus. Vaikka EY:n perustamissopimuksen kiistattona ensimmäisenä tavoitteena on Euroopan kansojen menneiden kiistojen lopettaminen luomalla näiden kansojen ”yhä läheisempi liitto”, siinä ei viitata lainkaan yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan toteuttamiseen. Viimeksi mainittu kuuluu yksinomaan EU:sta tehdyn sopimuksen tavoitteisiin, jonka tarkoituksena, kuten sen johdanto-osassa korostetaan, on toteuttaa ”uusi vaihe siinä Euroopan yhdentymiskehityksessä, joka on aloitettu luomalla Euroopan yhteisöt”.
- 119 Vaikka voidaan todeta, että unionin tämän tavoitteen on heijastuttava yhteisön toimintaan aloilla, joilla sillä on omaa toimivaltaa, kuten yhteisen kauppapolitiikan alalla, tällä ei voida sen sijaan perustella toimenpiteiden toteuttamista EY 308 artiklan nojalla erityisesti aloilla, joilla yhteisön toimivalta on marginaalista ja perustamissopimuksessa tyhjentävästi lueteltua.
- 120 Lopuksi EY 308 artiklaa ei voida tulkita siten, että siinä toimielinten sallittaisiin yleisesti käyttää tätä määräystä perustana jonkin EU:sta tehdyn sopimuksen tavoitteen toteuttamiseksi. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo erityisesti, että tällä hetkellä voimassa olevien perustamissopimusten laatijoiden tahdon mukaiset unionin ja yhteisön rinnakkaiselo toisiinsa liittyvinä mutta erillisinä oikeusjärjestyksinä sekä perustuslaillinen pilarijärjestelmä eivät salli toimielinten tai jäsenvaltioiden käyttää perustana EY 308 artiklan ”joustomääräystä” korvatakseen sen, että yhteisöltä puuttuu jonkin unionin tavoitteen toteuttamiseksi tarvittava toimivalta. Muunlainen ratkaisu merkitsisi viime kädessä sitä, että tätä määräystä voitaisiin soveltaa kaikkiin YUTP:n ja poliisiyhteistyön ja oikeudellisessa yhteistyön

rikosasioissa (YOS) alaan kuuluviin toimenpiteisiin, jolloin yhteisö voisi toimia aina politiikkojensa tavoitteiden toteuttamiseksi. Tällainen lopputulos poistaisi useilta EU:sta tehdyn sopimuksen määräyksiltä soveltamisalan eikä sopisi yhteen YUTP:n (yhteiset strategiat, yhteinen toiminta, yhteiset kannat) ja YOS:n (yhteiset kannat, päätökset, puitepäätökset) omien instrumenttien käyttöönoton kanssa.

- 121 Näin ollen on todettava, että kuten EY 60 ja EY 301 artikla yksinään, myöskään EY 308 artikla ei yksinään ole riidanalaisen asetuksen perustaksi riittävä oikeusperusta.
- 122 Neuvosto on kuitenkin väittänyt sekä riidanalaisen asetuksen perustelukappaleissa että kirjallisessa vastauksessaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymyksiin, että EY 308 artiklassa, käytettynä yhdessä EY 60 ja EY 301 artiklan kanssa, myönnetään sille toimivalta antaa yhteisön asetus, jonka tarkoituksena on kansainvälisen terrorismin rahoituksen vastainen taistelu, jota toteuttavat unioni ja sen jäsenvaltiot YUTP:n nojalla, ja jossa asetetaan tässä tarkoituksessa taloudellisia ja rahoituksellisia pakotteita yksityishenkilöille ilman, että siinä osoitetaan minkäänlaista yhteyttä kolmannen maan alueeseen tai sitä johtavaan hallintoon. Nämä kannat on hyväksyttävä.
- 123 Tässä yhteydessä on näet otettava huomioon Maastrichtin sopimukseen perustuvalla muutoksella nimenomaisesti luotu yhteys EY 60 ja EY 301 artiklaan perustuvien talouspakotteita koskevien yhteisön toimien ja ulkosuhteita koskevien EU:sta tehdyn sopimuksen tavoitteiden välille.
- 124 On nimittäin todettava, että EY 60 ja EY 301 artikla ovat aivan erityisiä EY:n perustamissopimuksen määräyksiä, koska niissä määrätään nimenomaisesti, että yhteisön toimi saattaa olla tarpeen, ei jonkin EY:n perustamissopimuksessa vahvistetun yhteisön tarkoituksen toteuttamiseksi, vaan tietyn unionille EU 2 artiklassa nimenomaisesti asetetun tavoitteen eli yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan toimeenpanon toteuttamiseksi.

- 125 EY 60 ja EY 301 artiklan puitteissa yhteisön toimi on näin ollen todellisuudessa unionin toimi, joka on pantu täytäntöön yhteisön pilarin perusteella sen jälkeen, kun neuvosto on hyväksynyt YUTP:n nojalla yhteisen kannan tai yhteisen toiminnan.
- 126 Tältä osin on todettava, että EU 3 artiklan mukaan unionilla on yhteinen toimielinjärjestelmä, joka turvaa unionin tavoitteiden saavuttamiseksi suoritettavien toimien johdonmukaisuuden ja jatkuvuuden yhteisön säännöstöä noudattaen ja kehittäen. Unioni huolehtii erityisesti kaiken ulkoisen toimintansa johdonmukaisuudesta ulkosuhde-, turvallisuus-, talous- ja kehityspolitiikassaan. Neuvosto ja komissio vastaavat tämän johdonmukaisuuden varmistamisesta ja toimivat tätä varten yhteistyössä. Ne turvaavat, kumpikin toimivaltansa mukaisesti, tällaisen politiikan toteuttamisen.
- 127 Samoin kuin EY:n perustamissopimuksen mukainen toimivalta voi osoittautua riittämättömäksi, jotta toimitukset voisivat toimia toteuttaakseen yhteismarkkinoilla jonkin yhteisön tavoitteista, myös EY 60 ja EY 301 artiklassa myönnetty taloudellisia ja rahoituksellisia pakotteita, eli yhden tai useamman kolmannen maan kanssa olemassa olevien taloudellisten suhteiden keskeyttämistä taikka vähentämistä erityisesti pääomien ja maksujen liikkuvuuden osalta, koskeva toimivalta voi osoittautua riittämättömäksi, jotta toimitukset voisivat toteuttaa EU:sta tehdyn sopimuksen alaan kuuluvan YUTP:n tavoitteen, jota ajatellen nämä määräykset on nimenomaan lisätty EY:n perustamissopimukseen.
- 128 Näin ollen on myönnettävä, että EY 60 ja EY 301 artiklassa tarkoitetussa erityistapauksessa EY 308 artiklan käyttö täydentävänä oikeusperustana on perusteltua EU 3 artiklassa mainitun johdonmukaisuusvaatimuksen nimissä, kun näissä määräyksissä ei myönnetä yhteisön toimituksille taloudellisten ja rahoituksellisten pakotteiden alalla tarvittavaa toimivaltaa, jotta ne voisivat toimia unionin ja sen jäsenvaltioiden YUTP:n nojalla tavoitteleman tavoitteen toteuttamiseksi.

- 129 Näin ollen on mahdollista, että YUTP:n nojalla hyväksytyssä yhteisessä kannassa tai yhteisessä toiminnassa yhteisöltä edellytetään taloudellisia ja rahoituksellisia pakotetoimia, jotka ylittävät ne EY 60 ja EY 301 artiklassa nimenomaisesti määrätyt toimet, joilla keskeytetään taloudelliset suhteet yhden tai useamman kolmannen maan kanssa taikka vähennetään niitä erityisesti pääomien liikkuvuuden ja maksujen osalta.
- 130 Tällaisessa tilanteessa käyttämällä EY 60, EY 301 ja EY 308 artiklaa samanaikaisesti oikeusperustana voidaan taloudellisten ja rahoituksellisten pakotetoimien alalla toteuttaa unionin ja sen jäsenvaltioiden YUTP:n nojalla tavoittelema tavoite, sellaisena kuin se ilmaistaan yhteisessä kannassa tai yhteisessä toiminnassa, huolimatta siitä, että yhteisölle ei ole annettu nimenomaista toimivaltaa toteuttaa taloudellisia ja rahoituksellisia pakotteita, jotka koskevat yksityishenkilöitä tai yhteisöjä, joilla ei ole riittävää yhteyttä tiettyyn kolmanteen maahan.
- 131 Käsiteltävänä olevassa asiassa kansainvälisen terrorismin ja sen rahoittamisen vastainen taistelu kuuluu kiistatta YUTP:n mukaisiin unionin tavoitteisiin, sellaisina kuin ne on määritelty EU 11 artiklassa, vaikka tämä taistelu ei kohdistu erityisesti kolmansiin maihin tai niiden johtajiin.
- 132 On kiistatonta, että neuvosto on hyväksynyt yhteisen kannan 2002/402 yksimielisesti tämän taistelun yhteydessä ja että tässä yhteisessä kannassa edellytetään, että yhteisö toteuttaa taloudellisia ja rahoituksellisia pakotteita sellaisia yksityishenkilöitä vastaan, joita epäillään osallistumisesta kansainvälisen terrorismin rahoittamiseen, ilman, että siinä osoitettaisiin minkäänlaista yhteyttä kolmannen maan alueeseen tai sitä johtavaan hallintoon.
- 133 Tässä yhteydessä EY 308 artiklan käyttäminen EY 60 ja EY 301 artiklassa yhteisölle myönnetyn taloudellisia ja rahoituksellisia pakotteita koskevan toimivallan täydentämiseksi on perusteltua sen vuoksi, että nykymaailmassa valtioiden ei voida enää katsoa olevan ainoita kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden uhkaajia. Kuten

kansainvälistä yhteisöä, myöskään unionia ei voida estää sopeutumasta näihin uusiin uhkiin asettamalla taloudellisia ja rahoituksellisia pakotteita, ei pelkästään kolmansia maita vastaan, vaan myös sellaisia henkilöitä, ryhmiä, yrityksiä ja yhteisöjä vastaan, jotka edistävät kansainvälistä terrorismia tai vaarantavat muutoin kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta.

- 134 Näin ollen kun neuvosto on käsiteltävänä olevassa asiassa käyttänyt EY 308 artiklaa ylimääräisenä oikeusperustana, se ei ole laajentanut yhteisön toimivallan alaa sen yleisen alan ulkopuolelle, joka ilmenee perustamissopimuksen kaikista määräyksistä ja erityisesti niistä määräyksistä, joissa määritellään yhteisön tehtävät ja toimet.
- 135 Näin ollen toimielimet ja Yhdistynyt kuningaskunta väittävät oikeutetusti, että neuvostolla oli toimivalta antaa yhteisesti EY 60, EY 301 ja EY 308 artiklan perusteella riidanalainen asetus, jolla pannaan yhteisössä täytäntöön yhteisessä kannassa 2002/402 määrätty taloudelliset ja rahoitukselliset pakotteet.

3. Kolme kanneperustetta, joiden mukaan kantajan perusoikeuksia on loukattu

Asianosaisten lausumat

- 136 Lausumiensa tosiseikkoja koskevassa osassa kantaja toteaa, että hän on kansainvälinen liikemies ja Saudi-Arabian kansalainen ja että hänellä on merkittäviä taloudellisia intressejä Euroopan unionissa. Asetuksen N:o 2062/2001 ja sittemmin riidanalaisen asetuksen voimaantulon jälkeen hänen Euroopan unionissa sijaitsevat varansa ja saatavansa oli jäädytetty eikä hän ollut kyennyt hoitamaan liiketoimiaan.

Se, että hänen nimensä oli lisätty riidanalaisen asetuksen liitteenä I olevaan luetteloon, oli lisäksi aiheuttanut vahinkoa hänen henkilökohtaiselle ja ammatilliselle maineelleen. Kantaja sanoo olevansa vakavan lainkäyttövirheen uhri ja väittää, ettei hän ole koskaan osallistunut terroritoimintaan tai millään tavalla tukenut rahallisesti tällaista toimintaa, liittyyipä se Osama bin Ladeniin ja Al-Qaidaan tai ei.

137 Kantaja lisää, että häneen on kohdistettu Yhdistyneessä kuningaskunnassa, Yhdysvalloissa ja Sveitsissä myös kansallisia toimenpiteitä, joissa määrätään hänen varojensa jäädyttämisestä ja joiden laillisuuden hän on riitauttanut tuomioistuimessa. Hän on nostanut kumoamiskanteen (judicial review) erityisesti Yhdistyneen kuningaskunnan talousministerin määräämästä toimenpiteestä, joka koski hänen varojensa jäädyttämistä. Kyseisen tuomioistuinmenettelyn aikana pidetyssä alustavassa istunnossa asiaa käsitellyt tuomari totesi, että kyseisen toimenpiteen lainvastaisuutta koskeva kanneperuste ei ollut kansallisen oikeuden mukaan ilmeisen perusteeton. Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on kantajan mukaan kuitenkin väittänyt, että yhteisön oikeuden välittömän oikeusvaikutuksen vuoksi kantajan kansallisella tasolla vireille saattama menettely on merkityksetön, ellei hän voita asiaa myös riidanalaisen asetuksen osalta. Kantaja olettaa lisäksi, että tiedot, joiden perusteella hänet on lisätty pakotekomitean luetteloon, ovat samoja kuin ne, jotka Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus on toimittanut edellä mainitussa kansallisessa menettelyssä.

138 Lausumiensa oikeudellisessa osassa kantaja korostaa aluksi, että oikeuskäytännön (asia 4/73, Nold v. komissio, tuomio 14.5.1974, Kok. 1974, s. 491, 13 kohta) mukaan jäsenvaltioiden valtiosäännöissä tunnustetut ja taatut perusoikeudet, ja erityisesti Euroopan ihmisoikeussopimuksessa vahvistetut perusoikeudet, ovat olennainen osa yhteisön oikeusjärjestystä.

139 Kantaja vetoaa tämän jälkeen väitteidensä tueksi kolmeen kanneperusteeseen, joista ensimmäisen mukaan oikeutta tulla kuulluksi on loukattu, toisen mukaan perustavanlaatuisia oikeutta omaisuuden suojaan ja suhteellisuusperiaatetta on loukattu ja kolmannen mukaan oikeutta tehokkaaseen tuomioistuinvalvontaan on loukattu.

- 140 Kantajan mukaan turvallisuusneuvoston päätöslauselmissa, joihin neuvosto ja komissio vetoavat, ei myönnetä näille toimielimille toimivaltaa loukata näitä perusoikeuksia ilman, että tämä loukkaaminen perustellaan ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa toimittaen tarvittavat todisteet. Euroopan unionin, joka on Yhdistyneisiin Kansakuntiin nähden itsenäinen oikeusjärjestys, jota säännellään sen omilla oikeussäännöillä, on perusteltava toteuttamansa toimenpiteet viittaamalla omaan toimivaltaansa ja tehtäviinsä, joita sille on asetettu sellaisten yksityishenkilöiden suhteen, joihin tätä oikeusjärjestystä sovelletaan.
- 141 Erityisesti sen osalta, että oikeutta tulla kuulluksi on väitteen mukaan loukattu, kantaja myöntää, että hänen varojensa jäädyttämistä koskeva alkuperäinen toimenpide on luonteeltaan sellainen, ettei siitä ole ilmoitettava ennen sen täytäntöönpanoa.
- 142 Kantaja vetoaa kuitenkin siihen, että neuvoston ja komission olisi pitänyt kuulla häntä, jotta hänet olisi voitu poistaa pakotteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen luettelosta, sen yhteisön yleisen oikeusperiaatteen nojalla, jonka mukaan henkilölle, jonka etuun julkisten viranomaisten päätökset huomattavasti vaikuttavat, on varattava tilaisuus tulla kuulluksi (asia 17/74, *Transocean Marine Paint v. komissio*, tuomio 23.10.1974, Kok. 1974, s. 1063, Kok. Ep. II, s. 363, 15 kohta). Kantaja huomauttaa, että puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen, joka on perustavanlaatuisen periaate, on taattava kaikissa menettelyissä, jotka voivat vaikuttaa asianomaiseen henkilöön ja aiheuttaa hänelle haitallisia seurauksia (asia 85/87, *Dow Benelux v. komissio*, tuomio 17.10.1989, Kok. 1989, s. 3137 ja asia C-49/88, *Al-Jubail Fertilizer ja Saudi Arabian Fertilizer v. neuvosto*, tuomio 27.6.1991, Kok. 1991, s. I-3187).
- 143 Käsiteltävänä olevassa asiassa riidanalaisella asetuksella loukataan selvästi näitä perusperiaatteita, koska siinä sallitaan neuvoston jäädyttää kantajan varoja rajattomasti ilman, että hänelle annettaisiin minkäänlaista mahdollisuutta tulla kuulluksi väitettyjen tosiseikkojen ja olosuhteiden paikkansapitävyydestä ja merkityksellisyydestä sekä häntä vastaan esitetystä todisteista.

- 144 Erityisesti sen väitteen osalta, että perustavanlaatuista oikeutta omaisuuden suojaan, joka taataan Euroopan ihmisoikeussopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan 1 artiklassa ja yhteisön yleisissä oikeusperiaatteissa, ja suhteellisuusperiaatetta on loukattu, kantaja toteaa, että riidanalaisessa asetuksessa sallitaan hänen varojensa jäädyttäminen pelkästään sillä perusteella, että hänen nimensä on lisätty pakotekomitean laatimaan luetteloon, ilman, että yhteisön toimielimet voisivat käyttää minkäänlaista harkintavaltaa saatavilla olevien todisteiden ja sellaisten seikkojen suhteen, joilla voidaan perustella tällaista toimenpidettä, tai että käsillä olevia intressejä olisi vertailtu.
- 145 Kantaja korostaa vastauskirjelmässään toimielinten myöntäneen, etteivät ne ole vertailleet lainkaan intressejä eivätkä tutkineet kantajalle vastaisia todisteita. Ne eivät myöskään esittäneet ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimelle mitään kantajalle vastaista todistetta, joka osoittaisi, että jos tällainen intressivertailu olisi toteutettu, kantajan varojen jäädyttäminen olisi ollut perusteltua. Näissä olosuhteissa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella ei ollut mitään mahdollisuutta todeta, voidaanko riidanalaisella asetuksella perustella kantajan omaisuuteen kohdistettuja radikaaleja toimenpiteitä.
- 146 Erityisesti sen väitteen osalta, jonka mukaan oikeutta tehokkaaseen tuomioistuinvalvontaan on loukattu, kantaja huomauttaa, että yhteisöjen tuomioistuin on asiassa 222/84, Johnston, 15.5.1986 antamassaan tuomiossa (Kok. 1986, s. 1651, Kok. Ep. VIII, s. 621, 18 kohta) todennut, että tämä oikeus muodostaa yhteisön yleisen oikeusperiaatteen.
- 147 Käsiteltävänä olevassa asiassa riidanalaisessa asetuksessa ei kantajan mukaan säädetä lainkaan mahdollisuudesta tällaiseen valvontaan ja erityisesti kantajaa vastaan käytettyjen todisteiden valvontaan, mikä on kyseisen yleisen oikeusperiaatteen vastaista.
- 148 Kantaja toteaa lisäksi, että jos tällaista valvontaa olisi, hän voisi osoittaa, että häntä vastaan esitetyt väitteet ovat perusteettomia.

- 149 Kantaja vastaa neuvoston väitteeseen, jonka mukaan häneen on kohdistettu pelkkiä hallinnollisia toimenpiteitä eikä rikosoikeudellista seuraamusta tai hänen omaisuutensa takavarikointia, joiden perusteella häntä suojattaisiin Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklalla, ja korostaa, että häntä on syytetty rikollisuuden vakavimmasta lajista eli yhteyksistä terroristijärjestöön, joka on vastuussa vuoden 2001 syyskuun 11 päivän terrori-iskuista, että hänen maineensa on tahrattu ja että hänen varansa on jäädytetty ilman ajallisia tai määrällisiä rajoituksia tilanteessa, jossa ensinnäkään neuvosto ei ole tutkinut häntä vastaan esitettyjä todisteita, toiseksi neuvosto ei aio eikä voi antaa hänelle mahdollisuutta riitauttaa varojensa jäädyttämistä ja kolmanneksi neuvosto väittää, ettei ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi toteuttaa toimenpiteitä sen tarkastamiseksi, oliko päätös hänen varojensa jäädyttämisestä oikea.
- 150 Kantajan mukaan yhteisön toimielimet eivät voi vapautua vastuustaan kunnioittaa hänen perusoikeuksiaan piiloutumalla turvallisuusneuvoston tekemien päätösten taakse, varsinkaan kun näissä päätöksissä ei kunnioiteta puolustautumisoikeuksia. Yhteisön asetuksen osalta kantaja väittää, että hänellä on oikeus tehokkaaseen tuomioistuinvalvontaan yhteisön puitteissa. Kantajan mukaan nimenomaan se, että neuvosto katsoo, ettei sillä ole lainkaan harkintavaltaa asiassa ja että sen on toimittava YK:n ohjeiden mukaan, osoittaa riidanalaista asetusta rasittavan virheen.
- 151 Kantaja toteaa vastauskirjelmässään lisäksi yrittäneensä ottaa yhteyttä suoraan pakotekomiteaan, jotta hänen nimensä poistettaisiin kyseisestä luettelosta. Hänelle vastattiin, ettei yksityishenkilöiden huomautuksia hyväksytä ja että kansallisella tasolla toteutettuja pakotteita koskevat valitukset on osoitettava toimivaltaiselle tuomioistuimelle. Kantaja pyysi tällöin Saudi-Arabian ulkoasiainministeriötä auttamaan häntä vetoamaan oikeuksiinsa pakotekomiteassa. Lisäksi kantaja ryhtyi Yhdysvalloissa toimenpiteisiin etujensa ajamiseksi Office of Foreign Assets Controlissa (OFAC). Toimielimet eivät näin ollen voi arvostella häntä siitä, että hän ei olisi ryhtynyt kaikkiin mahdollisiin toimenpiteisiin, jotta hänen varojensa jäädyttäminen purettaisiin.

- 152 Kantajan mukaan väite, jonka mukaan kantaja on voinut saattaa vireille käsillä olevan oikeudenkäyntimenettelyn, ei pidä paikkaansa, jos ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin ei voi tutkia kanteen perusteltavuutta. Jotta ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin vastaisi tehokkaan tuomioistuinvalvonnan vaatimuksiin, sen on joko tutkittava sille esitettyjen todisteiden paikkansapitävyys tai kumottava riidanalainen asetus sillä perusteella, ettei se muodosta oikeudellista perustaa tällaiselle tutkimiselle.
- 153 Neuvosto ja komissio, jotka viittaavat erityisesti Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 24 artiklan 1 kappaleeseen, 25 ja 41 artiklaan, 48 artiklan 2 kappaleeseen ja 103 artiklaan, väittävät ensisijaisesti ensinnäkin, että toisin kuin YK:n jäsenvaltiot, yhteisö on kansainvälisen oikeuden nojalla velvollinen panemaan niillä aloilla, joilla sillä on toimivaltaa, täytäntöön turvallisuusneuvoston päätöslauselmat, ja erityisesti ne päätöslauselmat, jotka on annettu Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan VII luvun yhteydessä; toiseksi, että yhteisön toimielinten toimivalta asiassa on sidottu eikä näillä toimielimillä ei ole lainkaan itsenäistä harkintavaltaa; kolmanneksi, että ne eivät voi näin ollen muuttaa näiden päätöslauseلمien sisältöä eivätkä ottaa käyttöön mekanismeja, joilla niiden sisältöä voitaisiin muuttaa, ja neljänneksi, että sellaisia muita kansainvälisiä sopimuksia tai kansallisen oikeuden säännöksiä, jotka voivat estää tämän täytäntöönpanon, ei ole sovellettava.
- 154 Tältä osin neuvosto ja komissio toteavat, että riidanalaisella asetuksella saatetaan osaksi yhteisön oikeusjärjestystä turvallisuusneuvoston päätöslauselmat 1267 (1999), 1333 (2000) ja 1390 (2002), jotka on hyväksytty Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan VII luvun nojalla, ensiksi Taleban-hallintoa vastaan Afganistanissa ja sittemmin vastauksena New York Cityyn ja Washington, D. C:hen (Yhdysvallat), 11.9.2001 toteutettuihin iskuihin liittyvään terroritoimintaan. Tarkemmin ottaen koska kantajan nimi oli lisätty 17.10.2001 pakotekomitean laatimaan luetteloon, asetuksella N:o 2062/2001 niiden henkilöiden luetteloa, joiden varat on jäädytetty, koska heillä on yhteyksiä Talebaniin, Osama bin Ladeniin ja Al-Qaida-verkostoon, muutettiin kantajan nimen lisäämiseksi tähän luetteloon asetuksen N:o 467/2001 10 artiklan mukaisesti.

- 155 Yhteisön toimielinten tarkoituksena oli näin ollen panna täytäntöön yhteisön jäsenvaltioille Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 25 artiklan nojalla asetetut velvoitteet saattamalla turvallisuusneuvoston tai pakotekomitean laatimat luettelot henkilöistä tai yhteisöistä automaattisesti osaksi yhteisön oikeusjärjestystä soveltuvien menettelyjen mukaisesti.
- 156 Tältä osin neuvosto ja komissio korostavat, että yhteisön jäsenvaltiot ovat Yhdistyneiden Kansakuntien jäseninä sitoutuneet noudattamaan varauksetta turvallisuusneuvoston niiden nimissä tekemiä päätöksiä kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi (ks. Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 24 artiklan 1 kappale ja 25 artikla). YK:n jäsenille Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan VII luvussa asetetut velvoitteet menevät kaikkien muiden niitä sitovien kansainvälisten velvoitteiden edelle. Peruskirjan 103 artiklan nojalla voidaan neuvoston ja komission mukaan syrjäyttää muut kansainvälisen oikeuden sopimusmääräykset tai tapaoikeuden määräykset turvallisuusneuvoston päätöslauselmien soveltamiseksi, ja tällä määräyksellä luodaan jopa "laillisuusvaikutus".
- 157 Toimielinten mukaan myöskään kansallisilla oikeussäännöillä ei voida estää Yhdistyneiden Kansakuntien perussopimuksen mukaisesti hyväksytyjä täytäntöönpanotoimia. Jos YK:n jäsenvaltiolla olisi mahdollisuus muokata turvallisuusneuvoston päätöslauselmien sisältöä, niiden soveltamisen yhdenmukaisuutta, joka on välttämätön niiden tehokkuuden takaamiseksi, ei voitaisi ylläpitää.
- 158 Vaikka yhteisö ei itse ole YK:n jäsen, sen on toimittava toimivaltansa kattamilla aloilla siten, että sen jäsenvaltioille Yhdistyneisiin Kansakuntiin kuulumisesta johtuvat velvoitteet voidaan täyttää. Tältä osin komissio toteaa, että yhteisön toimivaltaa on käytettävä kansainvälisen oikeuden mukaisesti (asia C-286/90, Poulsen ja Diva Navigation, tuomio 24.11.1992, Kok. 1992, s. I-6019, Kok. Ep. XIII, s. I-191, 9 kohta ja asia C-162/96, Racke, tuomio 16.6.1998, Kok. 1998, s. I-3655, 45 kohta). Neuvosto ja komissio vetoavat myös ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiassa T-184/95, Dorsch Consult vastaan neuvosto ja komissio, 28.4.1998 antamaan tuomioon (Kok. 1998, s. II-667). Vaikka kyseinen tuomio koski

kauppasaarron toteuttamista, joka on yhteisen kauppapolitiikan toimenpide, joka EY 133 artiklan nojalla kuuluu yhteisön yksinomaiseen toimialaan, neuvosto ja komissio katsovat, että siinä esitetty periaate pätee myös maksujen ja pääoman liikkuvuuden rajoituksiin, jotka on — kuten käsiteltävänä olevassa asiassa — hyväksytty EY 60 ja EY 301 artiklan nojalla.

159 Neuvosto yleistää tämän toteamuksen ja väittää, että kun yhteisö toimii täyttääkseen sen jäsenvaltioille Yhdistyneisiin Kansakuntiin kuulumisesta aiheutuvat velvoitteet, johtuipa tämä toiminta siitä, että jäsenvaltiot ovat siirtäneet sille tarpeellisen toimivallan, tai siitä, että ne katsovat yhteisön toimien olevan poliittisesti tarkoituksenmukaisia, yhteisön on käytännössä katsottava olevan samassa asemassa kuin YK:n jäsenet, kun otetaan huomioon Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 48 artiklan 2 kappale.

160 Omia jäsenvaltioidensa kansainvälisiä velvoitteita laiminlyömättä yhteisöllä ei näin ollen neuvoston ja komission mukaan ollut mahdollisuutta poistaa tiettyjä henkilöitä pakotekomitean laatimasta luettelosta, antaa heille tietoja etukäteen tai muussa tapauksessa sallia oikaisumenettelyä, jonka päätteeksi tietyt henkilöt olisi voitu poistaa tästä luettelosta. Neuvoston mukaan tämä on ollut lisäksi EY 10 artiklassa vahvistetun jäsenvaltioiden ja yhteisön välisen yhteistyövelvoitteen vastaista.

161 Neuvosto lisää, että vaikka riidanalaisen asetuksen olisi katsottava loukkaavan kantajan perusoikeuksia, olosuhteet, joissa se on annettu, sulkevat pois sen mahdollisuuden, että neuvosto olisi toiminut laittomasti, kun otetaan huomioon Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 48 artiklan 2 kappale. Kun yhteisö toteuttaa toimenpiteitä tarkoituksessa, joka vastaa sen jäsenvaltioiden pyrkimystä täyttää Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan mukaiset velvoitteensa, yhteisö nauttii neuvoston mukaan väistämättä peruskirjan ja erityisesti "laillisuusvaikutuksen" suojaa. Neuvosto katsoo, että tämä vaikutus pätee perusoikeuksien suhteen, jotka voidaan pitää väliaikaisesti hätätapauksessa, kuten asiaa koskevissa kansainvälisissä oikeussäännöissä määrätään.

- 162 Joka tapauksessa neuvosto katsoo, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toimivallan pitäisi käsiteltävänä olevassa asiassa rajoittua sen tutkimiseen, ovatko toimielimet tehneet ilmeisen virheen täyttäessään turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa 1390 (2002) asetettuja velvoitteita. Tätä pidemmälle ulottuvan toimivallan käyttäminen, mikä merkitsisi turvallisuusneuvoston kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi hyväksymien sitovien toimenpiteiden välillistä ja valikoivaa tuomioistuinvalvontaa, vahingoittaisi huomattavasti yhteisön ja sen jäsenvaltioiden kansainvälisiä suhteita, olisi kiistanalaista EY 10 artiklan valossa ja uhkaisi järkyttää yhtä valtioiden vuoden 1945 jälkeen luoman kansainvälisen järjestyksen perusteista. Neuvosto katsoo, että tällaisia toimenpiteitä ei voida riitauttaa kansallisella tai alueellisella tasolla, vaan yksinomaan itse turvallisuusneuvostossa.
- 163 Myös komissio katsoo, että päätös turvallisuusneuvoston laatiman luettelon kumoamisesta tai muuttamisesta voisi vahingoittaa vakavasti yhteisön ja sen jäsenvaltioiden kansainvälisiä suhteita. Tällainen tilanne aiheuttaisi sen, että yhteisö laiminlöisi yleistä velvoitettaan noudattaen kansainvälistä oikeutta ja jäsenvaltiot laiminlöisivät Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan mukaisia nimenomaisia velvoitteitaan. Tällainen tilanne vaarantaisi myös turvallisuusneuvoston päätösten yhdenmukaisen soveltamisen, joka on niiden tehokkuuden ehdoton edellytys. Komissio toteaa vielä, että kansainvälisen kohteliaisuuden periaate edellyttää, että yhteisö panee nämä toimenpiteet täytäntöön siltä osin kuin niillä pyritään suojaamaan kaikkia valtioita terrorismi-iskuilta.
- 164 Komission mukaan tämä sulkee pois sen mahdollisuuden, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutkisi riidanalaisen asetuksen yhteensopivuuden kantaan mainitsemien oikeuksien kanssa. Vaikka näitä oikeuksia olisi loukattu — mitä ei ole tapahtunut — yhteisöllä olisi edelleen velvollisuus panna täytäntöön turvallisuusneuvoston päätöslauselmat, ja jos se ei tekisi sitä, jäsenvaltioilla olisi velvollisuus tehdä se.

- 165 Toissijaisesti siltä varalta, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päättäisi tutkia täysimääräisesti kantajan esittämän kolmen kanneperusteen perusteltavuuden, neuvosto ja komissio väittävät, että riidanalaisella asetuksella ei loukata niitä perusoikeuksia ja -vapauksia, joita on väitetty loukatun.
- 166 Ensinnäkään riidanalaisella asetuksella ei niiden mukaan loukata kantajan oikeutta tulla kuulluksi.
- 167 Käsiteltävänä olevassa asiassa yhteisön toimielimillä ei nimittäin ollut minkäänlaista tutkintatoimivaltaa, ei lainkaan harkintavaltaa tosiseikkojen suhteen eikä minkäänlaista poliittista arviointivapautta. Niiden oli yksinkertaisesti pantava täytäntöön turvallisuusneuvoston hyväksymät toimenpiteet kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden takaamiseksi ilman, että niillä oli toimivaltaa liittää niihin näiden toimenpiteiden tutkintamekanismia. Neuvosto ja komissio katsovat näin ollen, että oikeutta tulla kuulluksi, jota on kunnioitettava hallinnollisissa menettelyissä, ei voida soveltaa käsiteltävänä olevan asian olosuhteiden kaltaisissa olosuhteissa.
- 168 Toiseksi riidanalaisella asetuksella täytäntöön pannuilla toimenpiteillä ei neuvoston ja komission mukaan loukata suhteellisuusperiaatetta eikä kantajan perustavanlaatuisia oikeutta hänen omaisuutensa kunnioittamiseen, koska tämä oikeus ei nauti absoluuttista suojaa ja koska sen käyttämistä voidaan rajoittaa yleisen edun mukaisten tavoitteiden perusteella.
- 169 Käsiteltävänä olevassa asiassa yleinen etu, joka yhteisölle ja sen jäsenvaltioille koituu turvallisuusneuvoston asettamien velvoitteiden täyttämisestä, jolloin yksityishenkilöiden varoja ei voida käyttää terrorismin edistämiseksi, ei voisi olla selvempi. Tämän tavoitteen tärkeys saneli yhteisön toteuttamat toimenpiteet, joilla ainoastaan pannaan täytäntöön turvallisuusneuvoston sitovat päätökset, eikä näillä toimenpi-

teillä luotu epäoikeudenmukaista tasapainoa yleisen edun mukaisten vaatimusten ja yksityishenkilöiden perusoikeuksien suojaamiseen liittyvien vaatimusten välille. Näissä olosuhteissa neuvosto katsoo, että kyseessä olevien toimenpiteiden ei voida katsoa olevan epäasianmukaisia tai suhteettomia, vaikka ne ovatkin kantajan kannalta ankaria.

- 170 Siltä osin kuin kantaja vaikuttaa itse asiassa arvostelevan yhteisön toimielimiä siitä, etteivät ne ole luoneet minkäänlaista tutkintamekanismia, komissio huomauttaa, että yhteisön toimielimet ovat ainoastaan taanneet turvallisuusneuvoston päätösten täytäntöönpanon ilman, että ne olisivat voineet muuttaa näitä päätöksiä.
- 171 Siltä osin kuin kantaja väittää, että tavoitteiden saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat suhteettomia, komissio toteaa, että tämä väite voidaan esittää ainoastaan turvallisuusneuvoston päätösten osalta.
- 172 Kolmanneksi oikeudesta tehokkaaseen tuomioistuINVALVONTAAN neuvosto ja komissio väittävät erityisesti, että kantaja on voinut nostaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa käsiteltävänä olevan kanteen EY 230 artiklan nojalla.
- 173 Neuvoston mukaan kysymys siitä, kuinka laaja tuomioistuINVALVONTA on käsiteltävänä olevassa asiassa perusteltua tai asianmukaista, on erillinen kysymys, joka ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on ratkaistava.
- 174 Tältä osin neuvosto väittää, että kun yhteisö toimii harkintavaltaa käyttämättä sellaisen elimen tekemän päätöksen perusteella, jolle kansainvälinen yhteisö on myöntänyt huomattavan toimivallan kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden

ylläpitämiseksi, täysimääräinen tuomioistuinvalvonta uhkasi romahduttaa vuonna 1945 luodun YK:n järjestelmän, voisi vaarantaa vakavasti yhteisön ja sen jäsenvaltioiden kansainvälisiä suhteita ja olisi ristiriidassa sen velvoitteen kanssa, jonka mukaan yhteisön on noudatettava kansainvälistä oikeutta.

- 175 Neuvosto ja komissio huomauttavat myös, että kantaja, tarvittaessa Saudi-Arabian edustamana, voi ilmaista kantansa turvallisuusneuvostolle tai pakotekomitealle joko suoraan tai Yhdistyneen kuningaskunnan valtionvarainministeriön välityksellä. Hallitusten välisenä järjestönä YK ei tietenkään tutki kantajan yksityishenkilönä esittämiä huomautuksia. Jos Saudi-Arabian viranomaiset ovat vakuuttuneita kantajan viattomuudesta, ei ole mitään syytä, miksi toimenpiteisiin ei voitaisi ryhtyä, jotta hänen sisällyttämistään pakotekomitean luetteloon tutkittaisiin uudelleen. Neuvoston ja komission mukaan kantaja ei ole toimittanut tietoja toimistaan tässä elimessä eikä mielipiteestään, jonka hän on voinut ilmaista, vaikka tietyt pakotekomitean luettelossa olevat henkilöt ovat kenneet näin tekemään.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta

Alustavat huomiot

- 176 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin voi lausua tehokkaasti kanneperusteista, joiden mukaan kantajan perusoikeuksia on loukattu, ainoastaan siltä osin kuin ne kuuluvat sen harjoittaman tuomioistuinvalvonnan piiriin ja siltä osin kuin ne voivat, jos ne ovat perusteltuja, johtaa riidanalaisen asetuksen kumoamiseen.

- 177 Käsiteltävänä olevassa asiassa toimielimet ja Yhdistynyt kuningaskunta kuitenkin väittävät, ettei kumpikaan näistä edellytyksistä täyty, koska yhteisölle ja sen jäsenvaltioille Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjassa asetetuilla velvoitteilla on etusija kaikkiin muihin kansainvälisen oikeuden, yhteisön oikeuden ja kansallisen oikeuden mukaisiin velvoitteisiin nähden. Näiden osapuolten väitteet on näin ollen tutkittava ennen kuin käsitellään kantajan väitteitä.
- 178 Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo tarpeelliseksi tutkia ensin Yhdistyneiden Kansakuntien luoman kansainvälisen oikeusjärjestyksen ja kansallisen tai yhteisön oikeusjärjestyksen välistä suhdetta sekä sitä, missä määrin yhteisön ja sen jäsenvaltioiden toimivalta on sidoksissa Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan VII luvun nojalla hyväksytyihin turvallisuusneuvoston päätöslauselmiin.
- 179 Näiden seikkojen tutkiminen vaikuttaa nimittäin tutkintaan, joka koskee sitä, miten laajaa laillisuusvalvontaa erityisesti perusoikeuksien valossa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on harjoitettava sellaisten yhteisön toimien suhteen, joilla pannaan täytäntöön tällaiset päätöslauselmat, ja johon ryhdytään näin ollen toiseksi.
- 180 Kolmanneksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin lausuu kantajan perusoikeuksien väitetyistä loukkauksista siltä osin kuin tämä tuomioistuin on todennut, että nämä loukkaukset kuuluvat sen harjoittaman tuomioistuinvalvonnan alaan ja että ne voivat aiheuttaa riidanalaisen asetuksen kumoamisen.

Yhdistyneiden Kansakuntien luoman kansainvälisen oikeusjärjestyksen ja kansallisen tai yhteisön oikeusjärjestyksen välinen suhde

- 181 On todettava, että kansainvälisen oikeuden näkökulmasta Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjassa YK:n jäsenvaltioille asetetuilla velvoitteilla on kiistaton etusija

muihin kansallisessa oikeudessa tai yleissopimuksiin perustuvassa kansainvälisessä oikeudessa asetettuihin velvoitteisiin nähden, Euroopan neuvoston jäsenenä olevien YK:n jäsenvaltioiden osalta myös niille Euroopan ihmisoikeussopimuksessa asetettuihin velvoitteisiin nähden ja yhteisön jäsenenä olevien YK:n jäsenvaltioiden osalta myös niille EY:n perustamissopimuksessa asetettuihin velvoitteisiin nähden.

182 Ensinnäkin Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan ja YK:n jäsenvaltioiden kansallisen oikeuden välisen suhteen osalta tämä etusijasääntö johtuu kansainvälisen tapaoikeuden periaatteista. Wienissä 23 päivänä toukokuuta 1969 tehdyn valtiosopimusoikeutta koskevan yleissopimuksen, jossa vahvistetaan nämä periaatteet (ja jonka 5 artiklassa määrätään, että sitä sovelletaan "jokaiseen kansainvälisen järjestön perusasiakirjana olevaan valtiosopimukseen sekä valtiosopimukseen, joka on hyväksytty kansainvälisessä järjestössä"), 27 artiklan mukaan osapuoli ei voi vedota sisäisen oikeutensa määräyksiin perusteena valtiosopimuksen täyttämättä jättämiselle.

183 Toiseksi Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan ja kansainvälisen tapaoikeuden välisen suhteen osalta tämä etusijasääntö on vahvistettu nimenomaisesti kyseisen peruskirjan 103 artiklassa, jonka mukaan "jos Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenten peruskirjaan ja johonkin muuhun kansainväliseen sopimukseen perustuvat velvoitteet ovat ristiriidassa keskenään, on peruskirjan velvoitteilla etusija". Valtiosopimusoikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen 30 artiklan mukaan ja toisin kuin perättäisiin valtiosopimuksiin normaalisti sovellettavissa määräyksissä määrätään, tämä koskee sekä Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjaa ennen että sen jälkeen tehtyjä valtiosopimuksia. Kansainvälisen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan kaikkien alueellisten, kahdenvälisten ja jopa monenvälisten sopimusten, joita osapuolet ovat voineet tehdä, on aina oltava Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 103 artiklan säännösten mukaisia (tuomio 26.11.1984, Sotatoimet ja puolisolitaalliset toimet Nicaraguassa ja sitä vastaan (Nicaragua v. Amerikan yhdysvallat), Kok. 1984, s. 392, 107 kohta).

184 Tämä etusija ulottuu turvallisuusneuvoston päätöslauselmaan sisältyviin päätöksiin Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 25 artiklan mukaisesti, jonka mukaan YK:n jäsenten on hyväksyttävä ja täytettävä turvallisuusneuvoston päätökset. Kansainvä-

lisen tuomioistuimen mukaan peruskirjan 103 artiklan mukaisesti osapuolten tätä koskevilla velvoitteilla on etusija kaikissa muissa kansainvälisissä sopimuksissa asetettuihin velvoitteisiin nähden (määräys 14.4.1992 (välitoimet), Lockerbien lento-onnettomuudesta johtuvat vuoden 1971 Montrealin yleissopimuksen tulkinta- ja soveltamiskysymykset (Libyan arabijamahiriya v. Amerikan yhdysvallat), Kok. 1992, s. 16, 42 kohta ja määräys 14.4.1992 (välitoimet), Lockerbien lento-onnettomuudesta johtuvat vuoden 1971 Montrealin yleissopimuksen tulkinta- ja soveltamiskysymykset (libyalainen arabi Jamahiriya v. Yhdistynyt kuningaskunta), Kok. 1992, s. 113, 39 kohta).

- 185 Erityisesti yhteisön jäsenvaltioille Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjassa asetettujen velvoitteiden ja niille yhteisön oikeudessa asetettujen velvoitteiden välisestä suhteesta on todettava, että EY 307 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan ”tämän sopimuksen määräykset eivät vaikuta sellaisiin oikeuksiin tai velvollisuuksiin, jotka johtuvat yhden tai useamman jäsenvaltion yhden tai useamman kolmannen maan kanssa ennen 1 päivää tammikuuta 1958 tai, kun on kyse jäseneksi liittyneestä valtiosta, ennen liittymispäivää tekemästä sopimuksesta”.
- 186 Yhteisöjen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tämän säännöksen tavoitteena on täsmentää kansainvälisen oikeuden periaatteiden mukaisesti, että EY:n perustamissopimuksen soveltaminen ei vaikuta kyseisen jäsenvaltion sitoutumiseen kunnioittaa niitä kolmansien valtioiden oikeuksia, jotka johtuvat perustamissopimusta edeltävästä sopimuksesta, ja noudattaa vastaavia velvollisuuksiaan (asia C-324/93, Evans Medical ja Macfarlan Smith, tuomio 28.3.1995, Kok. 1995, s. I-563, 27 kohta; ks. myös asia 10/61, komissio v. Italia, tuomio 27.2.1962, Kok. 1962, s. I; asia C-158/91, Levy, tuomio 2.8.1993, Kok. 1993, s. I-4287, Kok. Ep. XIV, s. I-329, ja asia C-124/95, Centro-Com, tuomio 14.1.1997, Kok. 1997, s. I-81, 56 kohta).
- 187 Viisi kuudesta valtiosta, jotka allekirjoittivat 25.3.1957 sopimuksen Euroopan talousalueen perustamisesta, olivat jo YK:n jäseniä 1.1.1958. Vaikka Saksan liittotasavalta hyväksyttiin muodollisesti YK:n jäseneksi vasta 18.9.1973, se oli sitoutunut noudattamaan Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjasta johtuvia velvoitteita jo ennen 1.1.1958, kuten Lontoossa 28.9.–3.10.1954 pidetyn konferens-

sin (niin kutsuttu ”yhdeksän vallan” konferenssi) päätösasiakirjasta ja 23.10.1954 tehdyistä Pariisin sopimuksista ilmenee. Lisäksi kaikki jäsenvaltiot, jotka ovat liittyneet yhteisöön myöhemmin, ovat olleet YK:n jäseniä ennen liittymistään.

- 188 Lisäksi Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen 224 artikla (josta on tullut EY 297 artikla) on lisätty tähän sopimukseen nimenomaan, jotta edellä määritettyä ensisijaisuusperiaatetta noudatettaisiin. Tämän määräyksen mukaan ”jäsenvaltiot neuvottelevat keskenään, jotta ne voivat yhdessä antaa tarvittavat säännökset estääkseen sen, että toimenpiteet, joihin jäsenvaltio voi joutua turvautumaan — — täyttääkseen velvoitteet, joihin se on sitoutunut rauhan ja kansainvälisen turvallisuuden ylläpitämiseksi, vaikuttaisivat yhteismarkkinoiden toimintaan”.
- 189 Turvallisuusneuvoston Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan VII luvun nojalla hyväksymillä päätöslauselmilla on näin ollen sitova vaikutus kaikkiin yhteisön jäsenvaltioihin, joiden on siis tässä ominaisuudessaan ryhdyttävä kaikkiin näiden päätöslauselmien täytäntöönpanemiseksi tarpeellisiin toimenpiteisiin (julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus asiassa C-84/95, Bosphorus, tuomio 30.7.1996, Kok. 1996, s. I-3953, I-3956, ratkaisuehdotuksen 2 kohta ja asiassa C-177/95, Ebony Maritime ja Loten Navigation, tuomio 27.2.1997, Kok. 1997, s. I-1111, I-1115, ratkaisuehdotuksen 27 kohta).
- 190 Edellä esitetystä seuraa myös, että sekä yleisen kansainvälisen oikeuden sääntöjä että perustamissopimuksen yksittäisiä määräyksiä soveltaessaan jäsenvaltioilla on mahdollisuus ja jopa velvollisuus jättää soveltamatta sellaiset yhteisön oikeuden säännökset, olivatpa ne primaarioikeuden määräyksiä tai yhteisön oikeuden yleisiä periaatteita, jotka estävät niille Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjassa asetettujen velvoitteiden täytäntöönpanon.

- 191 Edellä 186 kohdassa mainitussa asiassa Centro-Com yhteisöjen tuomioistuin on todennut nimenomaisesti, että kansalliset toimenpiteet, jotka ovat perustamissopimuksen 113 artiklan vastaisia, voivat olla perusteltuja perustamissopimuksen 234 artiklan (josta on muutettuna tullut EY 307 artikla) nojalla, jos tällaiset toimenpiteet ovat välttämättömiä, jotta kyseinen jäsenvaltio voi täyttää velvoitteen, joita sillä on Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan ja turvallisuusneuvoston päätöslauselman nojalla.
- 192 Oikeuskäytännöstä (ks. edellä 158 kohdassa mainittu asia Dorsch Consult v. neuvosto ja komissio, tuomion 74 kohta) seuraa sen sijaan, että toisin kuin yhteisön jäsenvaltioita, Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirja ei sido yhteisöä sellaisenaan eikä yhteisön ole näin ollen yleisen kansainvälisen julkisoikeuden nojalla hyväksyttävä ja sovellettava turvallisuusneuvoston päätöslauselmia kyseisen peruskirjan 25 artiklan mukaisesti. Tämä johtuu siitä, ettei yhteisö ole YK:n jäsen eikä turvallisuusneuvoston päätöslauselmien adressaatti, eikä kansainvälisessä julkisoikeudessa tarkoitettulla tavalla jäsenvaltioidensa oikeuksien ja velvoitteiden sijaantuliija.
- 193 Näin ollen Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjasta johtuvien velvoitteiden on katsottava sitovan yhteisöä samalla tavoin kuin ne sitovat sen jäsenvaltioita yhteisön perustamissopimuksen nojalla.
- 194 Tältä osin on kiistatonta, että silloin kun Euroopan talousyhteisön perustamissopimusta tehtiin, Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan mukaiset jäsenvaltioiden velvoitteet olivat niitä sitovia.
- 195 Jäsenvaltiot eivät ole voineet keskinäisin sopimuksin siirtää yhteisölle enempää toimivaltaa kuin mitä niillä oli eivätkä vapautua kyseiseen peruskirjan mukaisista velvoitteistaan suhteessa kolmansiin maihin (ks. analogisesti yhdistetyt asiat 21/72–24/72, International Fruit Company ym., tuomio 12.12.1972, Kok. 1972, s. 1219, Kok. Ep. II, s. 49, 11 kohta, jäljempänä asia International Fruit).

- 196 Päinvastoin niiden tahto noudattaa tämän peruskirjan mukaisia velvoitteita johtuu itse Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen määräyksistä ja on ilmaistu erityisesti sen 224 artiklassa ja 234 artiklan ensimmäisessä kohdassa (ks. analogisesti asia *International Fruit*, tuomion 12 ja 13 kohta ja julkisasiamies Mayrasin kyseisessä asiassa esittämä ratkaisuehdotus, Kok. 1972, s. 1231–1237).
- 197 Vaikka viimeksi mainitussa määräyksessä mainitaan ainoastaan jäsenvaltioiden veloitteet, siinä asetetaan yhteisöjen toimielimille velvoite olla estämättä jäsenvaltioiden kyseisestä peruskirjasta johtuvien veloitteiden täytäntöönpanoa (asia 812/79, *Burgoa*, tuomio 14.10.1980, Kok. 1980, s. 2787, Kok. Ep. V, s. 323, 9 kohta).
- 198 On myös korostettava, että siltä osin kuin jäsenvaltioiden Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjasta johtuvien veloitteiden täyttämiseksi tarvittava toimivalta on siirretty yhteisölle, jäsenvaltiot ovat kansainvälisen julkisoikeuden mukaan sitoutuneet siihen, että itse yhteisö käyttää tätä toimivaltaa tässä tarkoituksessa.
- 199 Tässä yhteydessä on huomautettava yhtäältä, että Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 48 artiklan 2 kohdan mukaan turvallisuusneuvoston päätökset kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämiseksi on Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenten pantava täytäntöön ”välittömästi ja toiminnallaan niissä kysymykseen tulevissa kansainvälisissä elimissä, joissa ne ovat jäseninä”, ja toisaalta, että oikeuskäytännön (edellä 158 kohdassa mainittu asia *Poulsen ja Diva Navigation*, tuomion 9 kohta; edellä 158 kohdassa mainittu asia *Racke*, tuomion 45 kohta; ks. myös asia 41/74, *Van Duyn*, tuomio 4.12.1974, Kok. 1974, s. 1337, Kok. Ep. II, s. 395, 22 kohta) mukaan yhteisöjen toimivaltaa on käytettävä kansainvälisen oikeuden mukaisesti ja tämän vuoksi yhteisön oikeutta on tulkittava ja sen soveltamisala on määriteltävä kansainvälisen oikeuden asiaa koskevat säännöt huomioon ottaen.
- 200 Siirtämällä toimivaltansa yhteisölle jäsenvaltiot ovat näin ollen ilmaisseet tahtonsa sitoa yhteisö veloitteisiin, joihin ne ovat sitoutuneet Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan nojalla (ks. analogisesti asia *International Fruit*, tuomion 15 kohta).

- 201 Euroopan talousyhteisön perustamissopimuksen voimaantulosta alkaen toimivallan siirto jäsenvaltioiden ja yhteisön suhteissa on ilmentynyt eri tavoin niiden Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjasta johtuvien velvoitteiden täyttämisen yhteydessä (ks. analogisesti asia *International Fruit*, tuomion 16 kohta).
- 202 Erityisesti EY:n perustamissopimuksen 228 a artikla (josta on tullut EY 301 artikla) on lisätty perustamissopimukseen Euroopan unionin perustamissopimuksella erityisen perustan antamiseksi talouspakotteille, joita yhteisö, jolla on yksinomainen toimivalta yhteisen kauppapolitiikan alalla, voi joutua toteuttamaan kolmansia maita kohtaan jäsenvaltioidensa YUTP:n puitteissa määrittämistä poliittisista syistä, useimmiten turvallisuusneuvoston sellaisen päätöslauselman soveltamiseksi, jossa jäsenvaltioille asetetaan velvoite toteuttaa tällaiset pakotteet.
- 203 Näin ollen aina kun yhteisö EY:n perustamissopimuksen nojalla vastaa aikaisemmin jäsenvaltioille kuuluneesta toimivallasta Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan soveltamisalalla, kyseisen peruskirjan määräykset ovat yhteisöä sitovia (ks. analogisesti sen kysymyksen osalta, sitooko vuonna 1947 tehty tullitariffeja ja kauppaa koskeva yleissopimus (GATT) yhteisöä, asia *International Fruit*, tuomion 18 kohta; ks. myös siltä osin kuin siinä myönnetään, että yhteisö käyttää sidottua toimivaltaa, kun se panee täytäntöön turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa määrätyn kauppasaartotoimenpiteen, edellä 158 kohdassa mainittu asia *Dorsch Consult v. neuvosto ja komissio*, tuomion 74 kohta).
- 204 Tämän päättelyn jälkeen on katsottava ensinnäkin, ettei yhteisö voi laiminlyödä jäsenvaltioilleen Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjassa asetettuja velvoitteita eikä estää niiden täyttämistä, ja toiseksi, että yhteisö on perustamissopimuksensa nojalla velvollinen antamaan toimivaltaansa käyttäen kaikki tarpeelliset säännökset, jotta sen jäsenvaltiot voivat noudattaa näitä velvoitteitaan.

- 205 Käsiteltävänä olevassa asiassa neuvosto on todennut yhteisessä kannassa 2002/402, joka on annettu EU:sta tehdyn sopimuksen V osaston määräysten mukaisesti, että yhteisön toiminta EY:n perustamissopimuksella sille myönnetyn toimivallan puitteissa oli tarpeen tiettyjen Osama bin Ladeniin, al-Qaida-järjestön ja Talebanin jäseniin sekä niitä lähellä oleviin henkilöihin, ryhmiin, yrityksiin ja yhteisöihin kohdistuvien toimenpiteiden panemiseksi täytäntöön turvallisuusneuvoston päätöslauselmien 1267 (1999), 1333 (2000) ja 1390 (2002) mukaisesti.
- 206 Yhteisö pani nämä toimenpiteet täytäntöön antamalla riidanalaisen asetuksen. Kuten edellä 135 kohdassa todetaan, neuvostolla oli toimivalta antaa tämä asetus EY 60, EY 301 ja EY 308 artiklan perusteella.
- 207 Näin ollen toimielinten esittämien, edellä 153 kohdassa yhteenvedonomaaisesti esitettyjen väitteiden on todettava olevan perusteltuja sillä varauksella, että yhteisön on pantava turvallisuusneuvoston päätöslauselmat täytäntöön toimivaltansa puitteissa, ei yleisen kansainvälisen oikeuden nojalla, kuten nämä asianosaiset väittävät, vaan itse EY:n perustamissopimuksen nojalla.
- 208 Sen sijaan kantajan väitteet, jotka perustuvat toteamukseen siitä, että yhteisön oikeusjärjestys on Yhdistyneistä Kansakunnista erillinen oikeusjärjestys, jota säännellään sen omilla oikeussäännöillä, on hylättävä.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tehtävänä olevan laillisuusvalvonnan laajuus

- 209 Aluksi on huomautettava, että Euroopan yhteisö on oikeusyhteisö, koska sekä sen jäsenvaltiot että sen toimielimet ovat sellaisen valvonnan alaisia, jonka kohteena on niiden toteuttamien toimenpiteiden yhteensoveltuvuus perustuslakia vastaavan

asiakirjan eli perustamissopimuksen kanssa, ja perustamissopimuksessa on luotu täysin kattava oikeussuojateiden ja menettelyjen järjestelmä, jonka tarkoituksena on antaa toimielinten toimenpiteisiin kohdistuva laillisuusvalvonta yhteisöjen tuomioistuimen tehtäväksi (asia 294/83, *Les Verts v. parlamentti*, tuomio 23.4.1986, Kok. 1986, s. 1339, Kok. Ep. VIII, s. 551, 23 kohta; asia 314/85, *Foto-Frost*, tuomio 22.10.1987, Kok. 1987, s. 4199, Kok. Ep. IX, s. 235, 16 kohta; asia C-314/91, *Weber v. parlamentti*, tuomio 23.3.1993, Kok. 1993, s. I-1093, 8 kohta; yhdistetyt asiat T-222/99, T-327/99 ja T-329/99, *Martinez ym. v. parlamentti*, tuomio 2.10.2001, Kok. 2001, s. II-2823, 48 kohta; ks. myös yhteisöjen tuomioistuimen 14.12.1991 antama lausunto 1/91, Kok. 1991, s. I-6079, Kok. Ep. XI, s. I-565, 21 kohta).

- 210 Kuten yhteisöjen tuomioistuin on useaan otteeseen todennut (edellä 146 kohdassa mainittu asia *Johnston*, tuomion 18 kohta; ks. myös asia C-97/91, *Oleifici Borelli v. komissio*, tuomio 3.12.1992, Kok. 1992, s. I-6313, Kok. Ep. XIII, s. I-215, 14 kohta; asia C-1/99, *Kofisa Italia*, tuomio 11.1.2001, Kok. 2001, s. I-207, 46 kohta; asia C-424/99, komissio v. Itävalta, tuomio 27.11.2001, Kok. 2001, s. I-9285, 45 kohta ja asia C-50/00 P, *Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto*, tuomio 25.7.2002, Kok. 2002, s. I-6677, 39 kohta), ”tuomioistuimen [harjoittama valvonta] — — on yhteisön oikeuden perusperiaate, joka perustuu jäsenvaltioiden yhteiseen valtiosääntöperinteeseen ja joka on vahvistettu [Euroopan ihmisoikeussopimuksen] 6 ja 13 artiklassa”.
- 211 Käsiteltävänä olevassa asiassa tämä periaate ilmenee EY 230 artiklan neljännessä kohdassa kantajalle myönnetyssä oikeudessa saattaa riidanalaisen asetuksen laillisuus ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tutkittavaksi siltä osin kuin tämä asetus koskee häntä suoraan ja erikseen sekä vedota kanteensa tueksi perusteisiin, jotka koskevat toimivallan puuttumista, olennaisten menettelymääräysten rikkomista, EY:n perustamissopimuksen tai sen soveltamissääntöjen rikkomista tai harkintavallan väärinkäyttöä.
- 212 Käsiteltävänä olevassa asiassa on kuitenkin kyse siitä, asetetaanko yleisessä kansainvälisessä oikeudessa tai itse EY:n perustamissopimuksessa rakenteellisia rajoituksia tuomioistuinvalvonnalle, jota ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on harjoitettava tämän asetuksen suhteen.

- 213 On nimittäin huomautettava, että yhteisen kannan 2002/402 valossa annettu riidanalainen asetus merkitsee yhteisön jäsenvaltioille YK:n jäseninä asetetun sellaisen velvoitteen täytäntöönpanoa yhteisön tasolla, joka koskee Osama bin Ladeniin, Al-Qaida-järjestön ja Talebanin jäseniin sekä niitä lähellä oleviin henkilöihin, ryhmiin, yrityksiin ja yhteisöihin kohdistuvien sellaisten pakotteiden panemista täytäntöön tarvittaessa yhteisön toimella, joista on päätetty useilla Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan VII luvun nojalla annetuilla turvallisuusneuvoston päätöslauselmilla ja joita on tämän jälkeen vahvistettu tällaisilla päätöslauselmilla. Tämän asetuksen perustelukappaleissa viitataan nimenomaisesti päätöslauseelmiin 1267 (1999), 1333 (2000) ja 1390 (2002).
- 214 Kuten yhteisön toimielimet ovat todenneet oikeutetusti, tässä yhteydessä ne ovat toimineet sidotun toimivallan rajoissa, joten niillä ei ollut lainkaan itsenäistä harkintavaltaa. Erityisesti ne eivät voineet muuttaa kyseisten päätöslauselempien sisältöä suoraan tai ottaa käyttöön menetelmää, jonka avulla tällainen muutos voitaisiin tehdä.
- 215 Riidanalaisen asetuksen laillisuuden valvonta erityisesti perusoikeuksien suojaamiseen liittyvien yhteisön oikeuden säännösten tai yleisten periaatteiden valossa merkitsisi näin ollen sitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutkisi välillisesti kyseisten päätöslauselempien laillisuutta. Tutkittavana olevassa tilanteessa kantajan väittämän lainvastaisuuden lähdeä ei ole nimittäin etsittävä riidanalaisen asetuksen antamisesta vaan turvallisuusneuvoston päätöslauselempista, joissa asetetaan pakotteita (ks. analogisesti edellä 158 kohdassa mainittu asia Dorsch Consult v. neuvosto ja komissio, tuomion 74 kohta).
- 216 Erityisesti jos ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kumoaisi riidanalaisen asetuksen kantajan vaatimusten mukaisesti, vaikka se vaikuttaa olevan kansainvälisen oikeuden sanelema, sillä perusteella, että tämä toimi loukkaa yhteisön oikeusjärjestyksessä suojattuja kantajan perusoikeuksia, tällainen kumoaminen merkitsisi välillisesti, että turvallisuusneuvoston kyseessä olevat päätöslauselempatkin loukkaavat kyseisiä perusoikeuksia. Toisin sanoen kantaja vaatii ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta toteamaan implisiittisesti, että kyseessä oleva kansainvälisen oikeuden määräys vaarantaa yhteisön oikeusjärjestyksessä suojatut yksityishenkilön perusoikeudet.

- 217 Toimielimet ja Yhdistynyt kuningaskunta vaativat ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuinta kieltäytymään periaatteessa kokonaan tällaisesta toimivallasta valvoa välillisesti sellaisia päätöslausemia, jotka yhteisön jäsenvaltioita velvoittavan kansainvälisen oikeuden säännöksiä velvoittavat sitä samoin kuin kaikkia yhteisön toimielimiä. Nämä osapuolet katsovat, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valvonnan on rajoitettava yhtäältä sen tarkastamiseen, noudatetaanko käsiteltävänä olevassa asiassa yhteisön toimielimiä koskevia muoto-, menettely- ja toimivaltamääräyksiä, ja toisaalta sen tarkastamiseen, ovatko kyseessä olevat yhteisön toimenpiteet asianmukaisia ja suhteellisuusperiaatteen mukaisia suhteessa niillä täytäntöön pantaviin turvallisuusneuvoston päätöslausemiin.
- 218 On myönnettävä, että tällainen toimivallan rajausta on edellä mainittujen periaatteiden välitön seuraus, kun tutkitaan Yhdistyneiden Kansakuntien luoman kansainvälisen oikeusjärjestyksen ja yhteisön oikeusjärjestyksen välistä suhdetta.
- 219 Kuten edellä todetaan, kyseessä olevat turvallisuusneuvoston päätöslausemat on annettu Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan VII luvun nojalla. Tässä yhteydessä sen määrittäminen, mikä uhkaa kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta ja mitkä toimenpiteet ovat tarpeen niiden ylläpitämiseksi tai palauttamiseksi, on yksinomaan turvallisuusneuvoston vastuulla ja jää sellaisenaan kansallisten ja yhteisön viranomaisten ja tuomioistuinten toimivallan ulkopuolelle, ainoana poikkeuksenaan kyseisen peruskirjan 51 artiklassa tarkoitettu luonnollinen oikeus erilliseen tai yhteiseen puolustautumiseen.
- 220 Kun turvallisuusneuvosto toimiessaan Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan VII luvun nojalla pakotekomiteansa välityksellä päättää, että tiettyjen yksityishenkilöiden tai yhteisöjen varat on jäädytettävä, sen päätös velvoittaa kaikkia Yhdistyneiden Kansakuntien jäseniä peruskirjan 48 artiklan mukaisesti.

- 221 Kun otetaan huomioon edellä 193–204 kohdassa esitetyt seikat, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toimivaltaa valvoa välillisesti tällaisen päätöksen laillisuutta yhteisön oikeusjärjestyksessä vahvistettujen perusoikeuksien suojan tason valossa ei voida näin ollen perustella kansainvälisen oikeuden eikä yhteisön oikeuden perusteella.
- 222 Ensinnäkin tällainen toimivalta olisi yhteensopimaton jäsenvaltioille Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjassa ja erityisesti sen 25, 48 ja 103 artiklassa asetettujen velvoitteiden sekä valtiosopimusoikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen 27 artiklan kanssa.
- 223 Toiseksi tällainen toimivalta olisi sekä EY:n perustamissopimuksen määräysten, erityisesti EY 5, EY 10 ja EY 297 artiklan ja EY 307 artiklan ensimmäisen kohdan, että EU:sta tehdyn sopimuksen määräysten, erityisesti EU 5 artiklan, jonka mukaan yhteisöjen tuomioistuimet käyttävät toimivaltuuksiaan EY:n ja EU:sta tehdyn sopimuksen määräyksissä määrätyn edellytyksin ja niissä määrättyssä tarkoituksessa, vastainen. Se olisi lisäksi yhteensopimaton sen periaatteen kanssa, jonka mukaan yhteisön ja näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toimivaltaa on käytettävä kansainvälisen oikeuden mukaisesti (edellä 158 kohdassa mainittu asia Poulsen ja Diva Navigation, tuomion 9 kohta ja edellä 158 kohdassa mainittu asia Racke, tuomion 45 kohta).
- 224 On lisättävä, että erityisesti EY 307 artiklan ja Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 103 artiklan valossa vetoamisella yhteisön oikeusjärjestyksessä suojattujen perusoikeuksien loukkauksiin tai tämän oikeusjärjestyksen periaatteisiin ei voi olla vaikutusta turvallisuusneuvoston päätöslauselman pätevyyteen tai sen oikeusvaikutukseen yhteisön alueella (ks. analogisesti asia 11/70, Internationale Handelsgesellschaft, tuomio 17.12.1970, Kok. 1970, s. 1125, Kok. Ep. I, s. 501, 3 kohta; asia 234/85, Keller, tuomio 8.10.1986, Kok. 1986, s. 2897, 7 kohta ja yhdistetyt asiat 97/87–99/87, Dow Chemical Ibérica ym. v. komissio, tuomio 17.10.1989, Kok. 1989, s. 3165, Kok. Ep. X, s. 179, 38 kohta).

- 225 Näin ollen on katsottava, että kyseiset turvallisuusneuvoston päätöslauselmat eivät lähtökohtaisesti kuulu ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valvonnan piiriin ja että tällä tuomioistuimella ei ole toimivaltaa kyseenalaistaa, edes välillisesti, niiden laillisuutta yhteisön oikeuden valossa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on päinvastoin mahdolluuksiensa mukaan tulkittava ja sovellettava yhteisön oikeutta siten, että se olisi sopusoinnussa jäsenvaltioille Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjassa asetettujen velvoitteiden kanssa.
- 226 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella on kuitenkin toimivalta valvoa välillisesti kyseisten turvallisuusneuvoston päätöslauselmien laillisuutta jus cogensin valossa, jolla tarkoitetaan kansainvälisen oikeusjärjestyksen perusteisiin (ordre public) kuuluvia sääntöjä, jotka velvoittavat kaikkia kansainvälisen oikeuden oikeussubjekteja, mukaan lukien YK:n elimet, ja joista ei ole mahdollista poiketa.
- 227 Tältä osin on todettava, että valtiosopimusoikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen, jolla kodifoidaan kansainvälisen tapaoikeuden säännöt (ja jonka 5 artiklassa määrätään, että sitä sovelletaan ”jokaiseen kansainvälisen järjestön perusasiakirjana olevaan valtiosopimukseen sekä valtiosopimukseen, joka on hyväksytty kansainvälisessä järjestössä”), 53 artiklassa määrätään, että valtiosopimus on mitätön, jos sen tekemisen aikana on ristiriidassa yleisen kansainvälisen oikeuden ehdottoman normin (jus cogens) kanssa, jolla tarkoitetaan ”kansainvälisen valtioyhteisön kokonaisuudessaan hyväksymää ja tunnustamaa normia, josta poikkeaminen ei ole sallittu ja jota voidaan muuttaa vain myöhemmällä samanluonteisella yleisen kansainvälisen oikeuden normilla”. Samoin Wienin yleissopimuksen 64 artiklassa määrätään, että ”yleisen kansainvälisen oikeuden uuden ehdottoman normin syntyessä jokainen olemassa oleva valtiosopimus, joka on ristiriidassa tämän normin kanssa, tulee mitättömäksi ja päättyy”.
- 228 Lisäksi itse Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjassa lähdetään liikkeelle kansainvälisen oikeuden pakottavien periaatteiden olemassaolosta ja erityisesti ihmisyksilön perusoikeuksien suojelusta. Peruskirjan johdanto-osassa Yhdistyneiden Kansakuntien kansat toteavat, että heidän vakaana tahtonaan on ”uudelleen vakuuttaa uskova [nsa] ihmisen perusoikeuksiin, ihmisyksilön arvoon ja merkitykseen”. Peruskirjan ensimmäisestä luvusta, jonka otsikkona on ”Päämäärät ja periaatteet”, ilmenee lisäksi, että Yhdistyneiden Kansakuntien päämääränä on muun muassa kehittää ihmisoikeuksien ja perusvapauksien kunnioittamista.

- 229 Nämä periaatteet velvoittavat sekä YK:n jäseniä että sen elimiä. Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 24 artiklan 2 kappaleen mukaan velvollisuuksiaan, jotka johtuvat siitä, että sillä on ensisijainen vastuu kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisestä, täyttäessään turvallisuusneuvoston on toimittava ”Yhdistyneiden Kansakuntien päämäärien ja periaatteiden mukaisesti”. Turvallisuusneuvostolle tämän vastuun kantamiseksi myönnettyä pakotetoimivaltaa on näin ollen käytettävä kansainvälisen oikeuden ja erityisesti Yhdistyneiden Kansakuntien päämäärien ja periaatteiden mukaisesti.
- 230 Kansainvälisen oikeuden perusteella voidaan näin ollen todeta, että turvallisuusneuvoston päätöslauselmien sitovuuden periaatteella on rajansa: päätöslauselmissa on noudatettava yleisen kansainvälisen oikeuden perusteisiin kuuluvia pakottavia säännöksiä (jus cogens). Jos näin ei olisi — vaikkakin tämä on hyvin epätodennäköistä — päätöslauselmat eivät sitoisi YK:n jäseniä eivätkä näin ollen yhteisöä.
- 231 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen harjoittama välillinen tuomioistuinvantonta sellaisesta yhteisön toimesta nostetun kumoamiskanteen yhteydessä, joka on ilman minkäänlaisen harkintavallan käyttöä annettu turvallisuusneuvoston päätöslauselman täytäntöönpanemiseksi, voi näin ollen erittäin poikkeuksellisesti ulottua sen tarkastamiseen, onko noudatettu jus cogensiin kuuluvia kansainvälisen oikeuden ylemmäntasoisia sääntöjä ja erityisesti ihmisoikeuksien yleiseen suojaamiseen tähtäviä pakottavia normeja, joista jäsenvaltiot tai YK:n elimet eivät voi poiketa, sillä ne ovat ”kansainvälisen tapaoikeuden rikkomattomia periaatteita” (kansainvälisen tuomioistuimen 8.7.1996 antama neuvoa-antava lausunto, ydinaseilla uhkaamisen tai niiden käytön laillisuus, Kok. 1996, s. 226, 79 kohta; ks. myös vastaavasti julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus edellä 189 kohdassa mainitussa asiassa Bosphorus, ratkaisuehdotuksen 65 kohta).
- 232 Kantajan perusoikeuksien loukkaamista koskevat kanneperusteet on tutkittava näiden yleisten huomioiden valossa.

Väitteet, joiden mukaan kantajan perusoikeuksia on loukattu

233 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin päättää tutkia aluksi väitettä, jonka mukaan omaisuudensuojaa koskevaa perusoikeutta ja suhteellisuusperiaatetta on loukattu, tämän jälkeen väitettä, jonka mukaan oikeutta tulla kuulluksi on loukattu, ja lopuksi väitettä, jonka mukaan oikeutta tehokkaaseen tuomioistuinvalvontaan on loukattu.

— Väite, jonka mukaan omaisuudensuojaa koskevaa perusoikeutta ja suhteellisuusperiaatetta on loukattu

234 Kantaja väittää, että hänen omaisuutensa suojaa koskevaa oikeutta, joka taataan Euroopan ihmisoikeussopimuksen lisäpöytäkirjan 1 artiklassa, sekä yhteisön oikeuden yleistä suhteellisuusperiaatetta on loukattu.

235 Kuitenkin siltä osin kuin väitetyt loukkaamiset johtuvat kantajan mukaan yksinomaan kantajan varojen jäädyttämisestä, josta turvallisuusneuvosto on päättänyt pakotekomiteansa välityksellä ja joka on pantu yhteisössä täytäntöön riidanalaisella asetuksella ilman minkäänlaista harkintavallan käyttöä, kantajan väitteitä on tutkittava lähtökohtaisesti pelkästään jus cogensiin kuuluvan ihmisyksilön perusoikeuksien yleisen suojaamisen standardin valossa edellä määritettyjen periaatteiden mukaisesti.

236 Koska kantajan varojen jäädyttämisen laajuus ja tehokkuus on vaihdellut aikojen kuluessa (ks. asetuksen N:o 467/2001 2 artikla, asetuksen N:o 881/2002 2 artikla alkuperäisessä muodossaan ja lopuksi riidanalaisen asetuksen 2 a artikla, sellaisena kuin se on lisättyä asetuksella N:o 561/2003), on täsmennettävä, että käsiteltävänä

olevan kumoamiskanteen yhteydessä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomioistuinvalvonnan on ulotuttava yksinomaan nykyisin voimassa olevaan lainsäädäntöön. Kumoamiskanteiden yhteydessä yhteisöjen tuomioistuimet ottavat yleensä huomioon tapahtumat, jotka oikeudenkäynnin aikana vaikuttavat riita-asian kohteeseen, kuten riidanalaisen toimen kumoamisen, voimassaoloajan jatkamisen, korvaamisen toisella toimella tai muuttamisen (ks. lisäksi edellä 53 kohdassa mainitut asiat Alpha Steel v. komissio, Fabrique de fer de Charleroi ja Dillinger Hüttenwerke v. komissio ja CCRE v. komissio; asia C-123/92, Lezzi Pietro v. komissio, määräys 8.3.1993, Kok. 1993, s. I-809, 8–11 kohta). Kaikki asianosaiset ja muut osapuolet ovat ilmaisseet suullisessa käsittelyssä olevansa tästä yhtä mieltä.

237 Näin ollen on arvioitava, loukataanko riidanalaisessa asetuksessa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 561/2003, ja välillisesti turvallisuusneuvoston päätöslauselmissa, jotka pannaan täytäntöön näillä asetuksilla, määrättyllä varojen jäädyttämisellä kantajan perusoikeuksia.

238 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, ettei näin ole jus cogensiin kuuluvan ihmisyyksilön perusoikeuksien yleisen suojaamisen standardin valossa.

239 Tältä osin on korostettava aluksi, että riidanalaisessa asetuksessa, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 561/2003, joka on annettu turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1452 (2002) hyväksymisen jälkeen, säädetään muiden poikkeusten ohella, että jäsenvaltioiden toimivaltaiset viranomaiset vahvistavat asianomaisen henkilön pyynnöstä ja jollei pakotekomitea sitä nimenomaisesti vastusta, ettei jäädyttäminen koske sellaisia varoja, jotka ovat tarpeen sellaisten perusluonteisten menojen kattamiseksi, jotka aiheutuvat muun muassa elintarvikkeiden hankinnasta, vuokrasta, sairaanhoidosta, veroista ja julkisten palvelujen käytöstä (ks. edellä 36 kohta). Lisäksi varat, jotka ovat tarpeen ”poikkeuksellisia menoja” varten, voidaan vapauttaa pakotekomitean nimenomaisella luvalla.

- 240 Nimenomaiset poikkeusmahdollisuudet, jotka näin ollen koskevat pakotekomitean luetteloon merkittyjen henkilöiden varojen jäädyttämistä, osoittavat selvästi, ettei tämän toimenpiteen tarkoituksena tai seurauksena ole kohdella näitä henkilöitä epäinhimillisesti tai alentavasti.
- 241 Lisäksi on todettava, että Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen 10.12.1948 hyväksymän ihmisoikeuksien yleismaailmallisen julistuksen 17 artiklan 1 kappaleessa määrätään, että ”jokaisella on oikeus omistaa omaisuutta yksin tai yhdessä toisten kanssa”, ja tämän yleismaailmallisen julistuksen 17 artiklan 2 kappaleessa määrätään, että ”keltään älköön mielivaltaisesti riistettävä hänen omaisuuttaan”.
- 242 Sikäli kuin omistusoikeuden suojan on katsottava kuuluvan yleisen kansainvälisen oikeuden pakottaviin säännöksiin, joka tapauksessa ainoastaan tämän oikeuden mielivaltaista epäämistä voidaan pitää jus cogensin vastaisena.
- 243 On kuitenkin todettava, ettei kantajalta ole evätty tätä oikeutta mielivaltaisesti.
- 244 Ensinnäkin hänen varojensa jäädyttäminen on osa turvallisuusneuvoston Osama bin Ladenia, Al-Qaida-järjestöä sekä Talebania ja muita niitä lähellä olevia henkilöitä, ryhmiä, yrityksiä ja yhteisöjä vastaan määräämiä pakotteita.
- 245 Tältä osin on korostettava kansainvälisen terrorismin vastaisen taistelun tärkeyttä ja sitä, että Yhdistyneiden Kansakuntien suojaaminen terroristijärjestöjen toiminnalta on oikeutettua.

- 246 Päätöslauselman 1390 (2002) johdanto-osassa turvallisuusneuvosto muun muassa tuomitsi kategorisesti 11.9.2001 toteutetut terrori-iskut ja ilmoitti päättäväisyytensä estää kaikki terroriteot; se totesi, että Osama bin Laden ja Al-Qaida-verkosto jatkoivat toimintaansa kansainvälisen terrorismin tukemiseksi; se tuomitsi Al-Qaida-verkoston ja sitä lähellä olevat terroristijärjestöt niiden toteuttamien lukuisten rikollisten terroritekojen vuoksi, joiden tarkoituksena oli tappaa useita viattomia siviilejä ja tuhota omaisuutta, ja se toisti, että kansainväliset terroriteot uhkaavat kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta.
- 247 Näissä olosuhteissa pakotteiden tavoite, joka turvallisuusneuvoston 28.9.2001 antaman päätöslauselman 1373 (2001), johon riidanalaisen asetuksen kolmannessa perustelukappaleessa viitataan, mukaan on taistella kaikin Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan mukaisin keinoin sitä uhkaa vastaan, jonka terroriteot muodostavat kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle. Kyseessä olevien toimenpiteiden tavoite on näin ollen kansainväliselle yhteisölle perustavanlaatuinen yleisen edun mukainen tavoite.
- 248 Toiseksi varojen jäädyttäminen on säilyttävä toimenpide, joka toisin kuin takavarikoiminen, ei loukkaa asianomaisten henkilöiden rahavaroja koskevan omistusoikeuden ydinsisältöä vaan ainoastaan estää varojen käytön.
- 249 Kolmanneksi turvallisuusneuvoston kyseessä olevissa päätöslauselmissa määrätään yleisen pakotejärjestelmän tarkistamisesta tietyin väliajoin (ks. edellä 16, 25 ja 33 kohta ja jäljempänä 266 kohta).
- 250 Neljänneksi, kuten jäljempänä esitetään, kyseisissä määräyksissä määrätään menettelystä, jonka avulla asianomaiset henkilöt voivat milloin hyvänsä saattaa asiansa pakotekomitean tarkastettavaksi sen jäsenvaltion avulla, jonka kansalaisia he ovat tai jossa he asuvat.

251 Näissä olosuhteissa sellaisten henkilöiden ja yhteisöjen varojen jäädyttämisen, joiden epäillään Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenvaltioiden toimittamien ja turvallisuusneuvoston valvomien tietojen perusteella olevan yhteydessä Osama bin Ladeniin, Al-Qaida-verkoston ja Talebaniin ja osallistuneen terroritekojen rahoittamiseen, suunnitteluun, valmisteluun tai toteuttamiseen, ei voida katsoa muodostavan mielivaltaista, epätarkoituksenmukaista tai kohtuutonta uhkaa asianomaisten henkilöiden perusoikeuksille.

252 Edellä esitetystä seuraa, että kantajan väitteet, joiden mukaan hänen omaisuuttaan koskevaa omaisuudensuojaa ja yleistä suhteellisuusperiaatetta on loukattu, on hylättävä.

— Väite, jonka mukaan oikeutta tulla kuulluksi on loukattu

253 Kantaja myöntää, että alkuperäisestä toimenpiteestä, jolla hänen varansa jäädytettiin, ei tarvinnut ilmoittaa hänelle ennen sen toimeenpanoa, mutta väittää, ettei neuvosto antanut hänelle minkäänlaista mahdollisuutta tulla kuulluksi häntä vastaan esitettyjen tosiseikkojen, olosuhteiden ja todisteiden osalta (ks. edellä 141–143 kohta). Kantaja väittää myös, että itse turvallisuusneuvoston tekemissä asioita koskevilla päätöksillä ei kunnioiteta puolustautumisoikeuksia (ks. edellä 150 kohta).

254 Tältä osin on erotettava toisistaan väitetty kantajan oikeus siihen, että neuvosto kuulee häntä riidanalaisen asetuksen antamisen osalta, ja hänen väitetty oikeutensa siihen, että pakotekomitea kuulee häntä sen osalta, että hänet on sisällytetty niiden henkilöiden luetteloon, joiden varat on jäädytettävä turvallisuusneuvoston kyseessä olevien päätöslauselmien mukaisesti.

255 Ensinnäkin siltä osin kuin on kyse kantajan oikeudesta siihen, että neuvosto kuulee häntä riidanalaisen asetuksen antamisen osalta, on huomautettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen menettelyssä, jota käydään tiettyä henkilöä vastaan ja jonka päätteeksi voidaan tehdä hänelle vastainen päätös, on yhteisön oikeuden perustavanlaatuisen periaate, jota on noudatettava, vaikka kyseessä olevasta menettelystä ei olisi annettu mitään määräyksiä. Tämä periaate edellyttää, että henkilöllä, jolle seuraamus voidaan määrätä, on mahdollisuus tehokkaasti ilmaista kantansa häntä vastaan seuraamuksen perustelemiseksi esitetyistä seikoista (asia C-135/92, Fiskano v. komissio, tuomio 29.6.1994, Kok. 1994, s. I-2885, 39 ja 40 kohta; asia C-32/95 P, komissio v. Lisrestal ym., tuomio 24.10.1996, Kok. 1996, s. I-5373, 21 kohta ja asia C-462/98 P, *Mediocurso v. komissio*, tuomio 21.9.2000, Kok. 2000, s. I-7183, 36 kohta).

256 Neuvosto ja komissio toteavat kuitenkin oikeutetusti, että tätä oikeuskäytäntöä on kehitetty kilpailu-, polkumyynti- ja valtiontukioikeutta sekä kurinpito-oikeutta tai tukien vähentämistä koskevien alojen kaltaisilla aloilla, joilla yhteisön toimielimillä on laajat tutkintavaltuudet sekä laaja harkintavalta.

257 Oikeuskäytännön mukaan yhteisön oikeusjärjestyksessä annettujen takeiden ja erityisesti asianosaisen kantansa ilmoittamista koskevan oikeuden kunnioittaminen riippuu kyseessä olevan päätöksen tehneen viranomaisen harkintavallan käytöstä (asia C-269/90, Technische Universität München, tuomio 21.11.1991, Kok. 1991, s. I-5469, Kok. Ep. XI, s. I-485, 14 kohta).

258 Kuten edellä esitetyistä Yhdistyneiden Kansakuntien luoman kansainvälisen oikeusjärjestyksen ja yhteisön oikeusjärjestyksen välistä suhdetta koskevista alustavista huomioista ilmenee, käsiteltävänä olevassa asiassa yhteisön toimielinten oli pantava täytäntöön yhteisön oikeusjärjestyksessä sellaiset turvallisuusneuvoston päätöslauselmat ja pakotekomitean päätökset, joissa niille ei konkreettisen täytäntöönpanon vaiheessa annettu minkäänlaista toimivaltaa määrätä yhteisön tasolla minkäänlaisesta yksittäisten tapausten tutkinta- tai tarkastusjärjestelmästä, koska turvallisuus-

neuvosto ja pakotekomitea vastasivat täysimääräisesti sekä kyseisten toimenpiteiden sisällöstä että tarkastusjärjestelmistä (ks. jäljempänä 262 kohta ja sitä seuraavat kohdat). Tämän vuoksi yhteisön toimielimillä ei ollut minkäänlaista tutkintatoimivaltaa, minkäänlaista mahdollisuutta tarkistaa turvallisuusneuvoston ja pakotekomitean toteamia tosiseikkoja, minkäänlaista harkintavaltaa näiden seikkojen suhteen eikä minkäänlaista harkintavaltaa sen suhteen, oliko pakotteiden määrääminen kantajaa kohtaan tarkoituksenmukaista. Yhteisön oikeuden periaatetta, joka koskee oikeutta tulla kuulluksi, ei voida soveltaa tällaisissa olosuhteissa, joissa asianomaisen henkilön kuuleminen ei voi missään tapauksessa johtaa siihen, että toimielin muuttaisi kantaansa.

259 Tästä seuraa, ettei neuvoston tarvinnut riidanalaisen asetuksen antamisen ja täytäntöönpanemisen yhteydessä kuulla kantajaa siitä, että hänet oli merkitty niiden henkilöiden ja yhteisöjen luetteloon, joita pakotteet koskivat.

260 Tämän vuoksi kantajan väitteet, joiden mukaan neuvosto on antaessaan riidanalaista asetusta loukannut hänen oikeuttaan tulla kuulluksi, on hylättävä.

261 Toiseksi kun kyse on kantajan väitetystä oikeudesta siihen, että pakotekomitea kuulee häntä sen osalta, että hänet on sisällytetty niiden henkilöiden luetteloon, joiden varat on jäädytettävä turvallisuusneuvoston kyseessä olevien päätöslauselmien mukaisesti, on todettava, että kyseessä olevissa päätöslauselmissa ei määrätä tällaisesta oikeudesta.

262 On kuitenkin todettava, että vaikka kyseisissä turvallisuusneuvoston päätöslauselmissa ja niiden täytäntöönpanemiseksi yhteisössä annetuissa myöhemmissä asetuksissa ei määrätä henkilökohtaisesta oikeudesta tulla kuulluksi, niissä luodaan yksittäisten tapausten tarkastusjärjestelmä ja määrätään, että asianomaiset henkilöt

voivat kääntyä pakotekomitean puoleen jäsenvaltion viranomaisten välityksellä, jotta heidät poistettaisiin niiden henkilöiden luettelosta, joita pakotteet koskevat, tai jotta heille myönnettäisiin poikkeus varojen jäädyttämisestä (ks. erityisesti edellä 20, 32 ja 34–36 kohta).

263 Pakotekomitea on turvallisuusneuvoston alainen toimielin, joka koostuu sellaisten jäsenvaltioiden edustajista, jotka ovat turvallisuusneuvoston jäseniä. Komitea on kehittynyt tärkeäksi pysyväksi elimeksi päivittäisessä pakotteiden täytäntöönpanon valvonnassa, ja se voi edistää kansainvälisen yhteisön päätöslauselmien tulkinnan ja täytäntöönpanon yhdenmukaisuutta (julkisasiamies Jacobsin ratkaisuehdotus edellä 189 kohdassa mainitussa asiassa Bosphorus, ratkaisuehdotuksen 46 kohta).

264 Erityisesti yksittäisen tapauksen tarkastusta koskevan sellaisen pyynnön osalta, jolla pyritään siihen, että asianomaisen henkilön nimi poistetaan niiden henkilöiden luettelosta, joihin pakotteet kohdistetaan, "[pakotekomitean] työskentelytapoja koskevien määräysten", jotka on annettu 7.11.2002 ja joita on muutettu 10.4.2003 (ks. edellä 50 kohta), 7 kohdassa säädetään seuraavaa:

"a) Kantaja (henkilöt, ryhmät, yritykset ja/tai yhteisöt, jotka kuuluvat komitean yhdistettyyn luetteloon) voi esittää sen valtion hallitukselle, jossa hän asuu tai jonka kansalainen hän on, asiansa tarkastamista koskevan pyynnön, tämän kuitenkin rajoittamatta olemassa olevien menettelyiden soveltamista. Tällöin kantajan on perusteltava luettelosta poistamista koskeva pyyntönsä, toimitettava merkitykselliset tiedot ja pyydettyä tukea pyynnölleen.

b) Sen hallituksen, jolle pyyntö on osoitettu (kohdehallitus), on tutkittava kaikki merkitykselliset tiedot ja tämän jälkeen otettava kahdenvälisesti yhteyttä hallitukseen, joka on ehdottanut lisäämistä luetteloon (ehdotuksen tehnyt

hallitus), saadakseen lisätietoja ja neuvotellakseen luettelosta poistamista koskevasta pyynnöstä.

- c) Hallitus, joka on alun perin pyytänyt lisäämistä luetteloon, voi myös pyytää lisätietoja siltä maalta, jossa kantaja asuu tai jonka kansalainen hän on. Kohdehallitus ja ehdotuksen tehnyt hallitus voivat tarpeen mukaan neuvotella komitean puheenjohtajan kanssa kahdenvälisen neuvottelujen kuluessa.
- d) Jos kohdehallitus tutkittuaan lisätiedot haluaa hyväksyä luettelosta poistamisen, sen on pyrittävä saamaan ehdotuksen tehnyt hallitus vakuuttuneeksi esittämään yhdessä tai erikseen komitealle luettelosta poistamista koskevan pyynnön. Kohdehallitus voi ilman ehdotuksen tehneen hallituksen pyyntöä esittää komitealle luettelosta poistamista koskevan pyynnön hyväksymismenettelyn mukaisesti.
- e) Komitea tekee päätöksensä yksimielisesti. Jollei komitea pääse yksimielisyyteen tietyistä kysymyksestä, puheenjohtaja toteuttaa lisäneuvotteluja sopimukseen pääsemiseksi. Jos näiden neuvottelujen jälkeen ei vieläkään päästä yksimielisyyteen, kysymys voidaan antaa turvallisuusneuvoston ratkaistavaksi. Tietojen erityisluonteen vuoksi puheenjohtaja voi edistää asianomaisten jäsenvaltioiden kahdenvälisiä neuvotteluja asian selvittämiseksi ennen päätöksen tekemistä.”

265 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että hyväksymällä nämä määräykset turvallisuusneuvosto pyrki mahdollisuuksiensa mukaan ottamaan huomioon pakotekomitean luetteloon merkittyjen henkilöiden perusoikeudet ja erityisesti puolustautumisoikeudet.

- 266 Turvallisuusneuvoston näille oikeuksille antama merkitys ilmenee selvästi sen 30.1.2004 antamasta päätöslauselmasta 1526 (2004), jolla pyritään yhtäältä tehostamaan päätöslauselman 1267 (1999) 4 kohdan b alakohdassa, päätöslauselman 1333 (2000) 8 kohdan c alakohdassa ja päätöslauselman 1390 (2002) 1 ja 2 kohdassa määrättyjen toimenpiteiden täytäntöönpanoa ja toisaalta vahvistamaan pakotekomitean toimivaltaa. Päätöslauselman 1526 (2004) 18 kohdan mukaan turvallisuusneuvosto ”kehottaa voimakkaasti kaikkia valtioita tiedottamaan mahdollisuuksien mukaan [pakotekomitean] luetteloon lisätyille henkilöille ja yhteisöille [niitä vastaan] toteutetuista toimenpiteistä, [pakotekomitean] määräyksistä ja päätöslauselmasta 1452 (2002)”. Päätöslauselman 1526 (2004) 3 kohdan mukaan näitä toimenpiteitä tehostetaan 18 kuukauden kuluttua tai aiemmin, jos se on tarpeen.
- 267 On totta, että edellä kuvattu menettely ei takaa itse asianomaisille henkilöille välitöntä oikeutta siihen, että pakotekomitea, joka on ainoa toimivaltainen viranomainen, joka voi valtion pyynnöstä päättää heidän asiansa tarkastamisesta, kuulee heitä. Nämä henkilöt ovat näin ollen olennaisilta osin riippuvaisia valtioiden kansalaisilleen myöntämästä diplomaattisesta suojasta.
- 268 Tällaista rajoitusta, joka koskee oikeutta siihen, että toimivaltainen viranomainen kuulee henkilöä suoraan ja henkilökohtaisesti, ei voida kuitenkaan pitää kansainvälisen julkisoikeuden pakottavien normien vastaisena. Päinvastoin turvallisuusneuvoston pakotekomiteansa välityksellä ja Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan VII luvun nojalla tekemien sellaisten päätösten, joissa määrätään sellaisten henkilöiden tai yhteisöjen varojen jäädyttämisestä, joiden epäillään rahoittavan kansainvälistä terrorismia, pätevyuden kyseenalaistamisen osalta on normaalia, että asianomaisten henkilöiden oikeutta tulla kuulluksi on rajoitettu sellaisessa monitasoisessa hallinnollisessa menettelyssä, jossa riidanalaisen asetuksen liitteessä II tarkoitetuilla kansallisilla viranomaisilla on merkittävä rooli.

- 269 Yhteisön oikeudessa tunnustetaan tällaisten menettelyllisten rajoitusten laillisuus yksityishenkilöitä koskevien pakotteiden yhteydessä (ks. analogisesti asia T-189/00 R, Import und Export ja Invest Commerce v. komissio, määräys 2.8.2000, Kok. 2000, s. II-2993).
- 270 On lisättävä, kuten Yhdistynyt kuningaskunta totesi oikeutetusti suullisessa käsittelyssä, että asianomaisilla henkilöillä on mahdollisuus nostaa tuomioistuimessa kansalliseen oikeuteen tai jopa suoraan riidanalaiseen asetukseen sekä turvallisuusneuvoston merkityksellisiin päätöslauselmiin, jotka sillä pannaan täytäntöön, perustuva kanne mahdollisesta toimivaltaisen kansallisen viranomaisen lainvastaisesta kieltäytymisestä toimittaa heidän asiansa pakotekomitean tarkastettavaksi (ks. analogisesti asia T-47/03 R, Sison v. neuvosto, määräys 15.5.2003, Kok. 2003, s. II-2047, 39 kohta).
- 271 Käsiteltävänä olevassa asiassa asiakirjoista ilmenee, että kantaja kääntyi asianajajiensa 1.3.2002 laatimalla kirjeellä Saudi-Arabian kuningaskunnan pysyvän edustajan Yhdistyneissä Kansakunnissa puoleen vedotakseen oikeuksiinsa pakotekomiteassa. Suullisessa käsittelyssä esitettyjen lisäselvitysten mukaan kantaja ei saanut vastausta tähän kirjeeseen.
- 272 Näillä seikoilla ei ole kuitenkaan mitään yhteyttä yhteisöön eivätkä ne näin ollen kuulu käsiteltävänä olevan asian piiriin, jonka ainoana tavoitteena on riidanalaisen asetuksen laillisuuden valvonta.
- 273 Vielä on todettava, että kantajien mahdollisuus ilmaista tehokkaasti kantansa niiden tosiseikkojen paikkansapitävyydestä ja merkityksellisyydestä, joiden perusteella heidän varansa on jäädytetty, sekä varsinkin heitä vastaan esitetystä todisteista vaikuttaa joka tapauksessa täysin poissuljetulta. Koska valtio, joka on saattanut nämä

tosiseikat ja todisteet pakotekomitean tietoon, on julistanut ne luottamuksellisiksi tai salaisiksi, niitä ei ole ilmeisestikään ilmoitettu hänelle eikä myöskään YK:n jäsenvaltioille, joille kyseiset turvallisuusneuvoston päätöslauseimat on osoitettu.

274 Käsiteltävänä olevan asian olosuhteissa, joissa on kyse kantajan omaisuuden käyttöä rajoittavasta turvaamistoimesta, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo kuitenkin, että asianomaisen henkilön perusoikeuksien kunnioittaminen ei edellytä sitä, että hänelle ilmoitetaan häntä vastaan esitetystä tosiseikoista ja todisteista, kun turvallisuusneuvosto tai sen pakotekomitea katsovat, että tämä olisi kansainvälisen yhteisön turvallisuutta koskevien syiden vastaista.

275 Tästä seuraa, että on hylättävä kantajan väitteet, joiden mukaan hänen oikeuttaan siihen, että pakotekomitea kuulee häntä sen osalta, että hänet on lisätty niiden henkilöiden luetteloon, joiden varat on jäädytettävä turvallisuusneuvoston kyseessä olevien päätöslauselmien mukaisesti, on loukattu.

276 Edellä esitetystä seuraa, että kantajan väitteet, joiden mukaan hänen oikeuttaan tulla kuulluksi on loukattu, on hylättävä.

— Väite, jonka mukaan oikeutta tehokkaaseen tuomioistuinvalvontaan on loukattu

277 Tutkittaessa kantajan väitteitä, joiden mukaan hänen oikeuttaan tehokkaaseen tuomioistuinvalvontaan on loukattu, on otettava huomioon niitä koskevat yleiset huomiot, jotka on esitetty ennen sen valvonnan laajuuden tutkimista, joka koskee laillisuutta erityisesti perusoikeuksien valossa ja jota ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiana on harjoittaa sellaisten yhteisön toimien suhteen, joilla pannaan täytäntöön turvallisuusneuvoston Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan VII luvun nojalla annetut päätöslauseimat.

- 278 Käsiteltävänä olevassa asiassa kantaja on voinut nostaa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa kumoamiskanteen EY 230 artiklan nojalla.
- 279 Tämän kanteen yhteydessä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin valvoo riidanalaisen asetuksen laillisuutta täysimääräisesti siltä osin, ovatko yhteisön toimielimet noudattaneet toimivaltaa sekä ulkoista laillisuutta koskevia määräyksiä ja niiden toimintaa koskevia olennaisia menettelymääräyksiä.
- 280 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin valvoo riidanalaisen asetuksen laillisuutta myös niiden turvallisuusneuvoston päätöslauselmien suhteen, jotka tällä asetuksella on tarkoitus panna täytäntöön, erityisesti muodollisen ja aineellisen asianmukaisuuden, sisäisen johdonmukaisuuden ja sen kannalta, onko asetus oikeasuhteinen päätöslausemiin nähden.
- 281 Tämän valvonnan yhteydessä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että kantaja on kiistatta yksi pakotekomitean luetteloon 19.10.2001 sisällytetyistä luonnollisista henkilöistä (ks. edellä 23 kohta).
- 282 Tämän kumoamiskanteen yhteydessä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on lisäksi todennut olevansa toimivaltainen tutkimaan riidanalaisen asetuksen laillisuuden ja välillisesti kyseessä olevien turvallisuusneuvoston päätöslauselmien laillisuuden jus cogensin kuuluvien kansainvälisen oikeuden ylemmäntasoisien normien, erityisesti ihmisyyksilön oikeuksien yleismaailmallista suojelua koskevien pakottavien normien valossa.
- 283 Kuten edellä 225 kohdassa on jo mainittu, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiana ei sen sijaan ole valvoa välillisesti sitä, ovatko itse kyseessä olevat turvallisuusneuvoston päätöslauselmat perusoikeuksien mukaisia, sellaisina kuin näitä suojataan yhteisön oikeusjärjestyksessä.

284 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiana ei ole myöskään tarkastaa, ettei turvallisuusneuvoston toteuttamiensa toimenpiteiden perusteluina käyttämiä toiseikkoja ja todisteita ole arvioitu virheellisesti, eikä muutoin kuin edellä 282 kohdassa mainitussa rajoitetussa tapauksessa valvoa välillisesti näiden toimenpiteiden tarkoituksenmukaisuutta ja suhteellisuutta. Tällaista valvontaa ei voitaisi toteuttaa loukkaamatta Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan VII luvun mukaista turvallisuusneuvoston etuoikeutta määrittää ensinnäkin uhka kansainväliselle rauhalle ja turvallisuudelle ja toiseksi määrittää asianmukaiset toimenpiteet taistelemiseksi tätä uhkaa vastaan tai sen poistamiseksi. Lisäksi kysymys siitä, uhkaako yksityishenkilö tai järjestö kansainvälistä rauhaa ja turvallisuutta, sekä kysymys siitä, mitä toimenpiteitä on toteutettava asianomaisia tahoja kohtaan tätä uhkaa vastaan taistelemiseksi, edellyttävät poliittista harkintaa ja arvopohdintoja, jotka kuuluvat lähtökohtaisesti ainoastaan sen viranomaisen toimivaltaan, jolle kansainvälinen yhteisö on uskonut päävastuun kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden turvaamiseksi.

285 Näin ollen on todettava, että edellä 284 kohdassa todetulla tavalla kantajalla ei ole mitään mahdollisuutta saattaa asiaa tuomioistuimen käsiteltäväksi, koska turvallisuusneuvosto ei ole pitänyt tarkoituksenmukaisena luoda sellaista itsenäistä kansainvälistä tuomioistuinta, jonka tehtävänä olisi lausua oikeuskysymysten ja toiseikkojen osalta kanteista, jotka nostetaan pakotekomitean tekemistä yksittäisistä päätöksistä.

286 On kuitenkin myönnettävä, että tällainen aukko kantajan oikeusturvassa ei sellaisenaan ole jus cogensin vastainen.

287 Tältä osin ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin toteaa, että oikeus saattaa asia tuomioistuimen käsiteltäväksi, jota koskeva periaate on vahvistettu sekä ihmis-oikeuksien yleismaailmallisen julistuksen 8 artiklassa että Yhdistyneiden Kansakuntien yleiskokouksen 16.12.1966 tekemän kansalaisyhteisöoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 14 artiklassa, ei ole ehdoton. Ensinnäkin tähän oikeuteen voidaan tehdä poikkeuksia kansakunnan olemassaoloa uhkaavan yleisen hätätilan aikana, kuten tämän yleissopimuksen 4 artiklan 1 kappaleessa määrätään tietyillä edellytyksillä. Toiseksi näiden poikkeuksellisten olosuhteiden

puuttuussakin tähän oikeuteen on katsottava kuuluvan olennaisena osana tiettyjä rajoituksia, kuten rajoituksia, jotka kansojen yhteisö yleisesti katsoo kuuluvan valtioiden (ks. tältä osin Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, asia Liechtensteinin prinssi Hans-Adam II v. Saksa, tuomio 12.7.2001, Kok. 2001-VIII, 52, 55, 59 ja 68 kohta ja asia McElhinney v. Irlanti, tuomio 21.11.2001, Kok. 2001-XI, erityisesti 34–37 kohta) ja kansainvälisten järjestöjen koskemattomuutta koskevan opin piiriin (ks. tältä osin Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, asia Waite ja Kennedy v. Saksa, tuomio 18.2.1999, Kok. 1999-I, 63 ja 68–73 kohta).

288 Käsiteltävänä olevassa asiassa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että rajoitus, joka koskee kantajan oikeutta saattaa asia tuomioistuimen käsiteltäväksi ja joka johtuu siitä, ettei Yhdistyneiden Kansakuntien jäsenvaltioiden sisäisten oikeusjärjestyksen mukaan ja kansainvälisen oikeuden merkityksellisten periaatteiden mukaisesti (erityisesti perussäännön 25 ja 103 artikla) Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan VII luvun nojalla hyväksytyt turvallisuusneuvoston päätöslauselmia voida lähtökohtaisesti saattaa tuomioistuimen käsiteltäviksi, on olennainen osa tätä oikeutta, sellaisena kuin se taataan jus cogensissa.

289 Tällaisen rajoituksen perusteluina ovat sekä niiden päätösten luonne, joita turvallisuusneuvosto joutuu tekemään Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan VII luvun nojalla, että niiden laillinen tavoite. Käsiteltävänä olevan asian olosuhteissa kantajan intressi saattaa asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi asiakysymyksen osalta ei ole riittävä, jotta se voisi ylittää olennaisen yleisen edun mukaisen intressin taata kansainvälinen rauha ja turvallisuus turvallisuusneuvoston Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan määräysten mukaisesti ja selvästi yksilöimän vaaran uhatessa. Tältä osin huomattavan merkityksellisenä on pidettävä sitä, että turvallisuusneuvoston yksi toisensa jälkeen antamissa päätöslauselmissa ei ole suinkaan määrätty toimenpiteistä, joita sovellettaisiin rajoittamattoman tai määrittämättömän ajan, vaan niissä on aina määrätty järjestelmästä, jolla tarkastetaan 12 tai korkeintaan 18 kuukauden ajanjakson jälkeen, onko näitä toimenpiteitä tarkoituksenmukaista jatkaa (ks. edellä 16, 25, 33 ja 266 kohta).

290 Lopuksi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin katsoo, että koska ei ole sellaista kansainvälistä tuomioistuinta, jolla olisi toimivalta valvoa turvallisuusneuvoston toimien laillisuutta, pakotekomitean kaltaisen elimen perustaminen ja teksteissä

annettu mahdollisuus kääntyä pakotekomitean puoleen milloin tahansa yksittäistapausten tarkastamiseksi sellaisen muodollisen menettelyn mukaisesti, johon osallistuvat sekä ”kohdehallitus” että ”ehdotuksen tehnyt hallitus” (ks. edellä 263 ja 264 kohta), on toinen kohtuullinen tapa turvata asianmukaisesti jus cogensissa tunnustetut kantajan perusoikeudet.

- 291 Edellä esitetystä seuraa, että kantajan väitteet, joiden mukaan hänen oikeuttaan tehokkaaseen tuomioistuinvalvontaan on loukattu, on hylättävä.
- 292 Koska yksikään kantajan kanneperusteista tai väitteistä ei ole menestynyt, kanne on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

- 293 Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Lisäksi työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan väliintulijoina esiintyvät jäsenvaltiot ja toimielimet vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Työjärjestyksen 87 artiklan 6 kohdan mukaan jos lausunnon antaminen asiassa raukeaa, yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin määrää oikeudenkäyntikuluista harkintansa mukaan.
- 294 Käsiteltävänä olevan asian olosuhteisiin ja asianosaisten vaatimukseen nähden näitä säännöksiä sovelletaan oikein, kun päätetään, että kantaja vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan ja hänet velvoitetaan korvaamaan neuvoston oikeudenkäyntikulut sekä komissiolle ennen 1.7.2002 aiheutuneet oikeudenkäyntikulut. Yhdistynyt kuningaskunta ja komissio vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, viimeksi mainittu 1.7.2002 jälkeiseltä ajalta.

Näillä perusteilla

YHTEISÖJEN ENSIMMÄISEN OIKEUSASTEEN TUOMIOISTUIN
(laajennettu toinen jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Lausunnon antaminen Afganistaniin suuntautuvan tiettyjen tavaroiden ja palvelujen viennin kieltämisestä, Afganistanin Talebania koskevien lentokiellon ja varojen sekä muiden taloudellisten resurssien jäädyttämisen laajentamisesta ja asetuksen (EY) N:o 337/2000 kumoamisesta 6 päivänä maaliskuuta 2001 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 467/2001 ja asetuksen N:o 467/2001 muuttamisesta kolmannen kerran 19 päivänä lokakuuta 2001 annetun komission asetuksen (EY) N:o 2062/2001 osittaista kumoamista koskevasta vaatimuksesta raukeaa.**

- 2) **Kanne hylätään siltä osin kuin se kohdistuu tiettyihin Osama bin Ladenia, al-Qaida-verkostoa ja Talebania lähellä oleviin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä sekä asetuksen N:o 467/2001 kumoamisesta 27 päivänä toukokuuta 2002 annettuun neuvoston asetukseen (EY) N:o 881/2002.**

- 3) **Kantaja vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja hänet veloitetaan korvaamaan neuvoston oikeudenkäyntikulut ja komissiolle ennen 1.7.2002 aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.**

- 4) Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta ja komissio vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, viimeksi mainittu 1.7.2002 jälkeiseltä ajalta.

Forwood

Pirrung

Mengozzi

Meij

Vilaras

Julistettiin Luxemburgissa 21 päivänä syyskuuta 2005.

H. Jung

J. Pirrung

kirjaaja

laajennetun toisen jaoston puheenjohtaja

Sisällys

Asiaa koskevat oikeussäännöt	II - 3661
Asian tausta	II - 3664
Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset	II - 3674
Riidanalaisen asetuksen antamisen vaikutukset menettelyyn	II - 3677
Aineellinen kysymys	II - 3679
1. Alustavat huomiot	II - 3679
2. Kanneperuste, jonka mukaan neuvostolla ei ollut toimivaltaa antaa riidanalaista asetusta	II - 3681
Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen kysymykset ja asianosaisten vastaukset	II - 3681
Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 3688
3. Kolme kanneperustetta, joiden mukaan kantajan perusoikeuksia on loukattu .	II - 3700
Asianosaisten lausumat	II - 3700
Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen arviointi asiasta	II - 3711
Alustavat huomiot	II - 3711
Yhdistyneiden Kansakuntien luoman kansainvälisen oikeusjärjestyksen ja kansallisen tai yhteisön oikeusjärjestyksen välinen suhde	II - 3712
Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tehtävänä olevan laillisuusvalvonnan laajuus	II - 3719
Väitteet, joiden mukaan kantajan perusoikeuksia on loukattu	II - 3726
— Väite, jonka omaisuudensuojaa koskevaa perusoikeutta ja suhteellisuusperiaatetta on loukattu	II - 3726
— Väite, jonka mukaan oikeutta tulla kuulluksi on loukattu	II - 3730
— Väite, jonka mukaan oikeutta tehokkaaseen tuomioistuinvalvontaan on loukattu	II - 3737
Oikeudenkäyntikulut	II - 3741