

Asia T-315/01

Yassin Abdullah Kadi

vastaan

**Euroopan unionin neuvosto
ja Euroopan yhteisöjen komissio**

Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka — Osama bin Ladeniin, Al-Qaida-
verkostoon ja Talebaniin yhteydessä oleviin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistetut
rajoittavat toimenpiteet — Yhteisön toimivalta — Varojen jäädyttäminen —
Perusoikeudet — Jus cogens — TuomioistuINVALVONTA — Kumoamiskanne

Yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomio (laajennettu toi-
nen jaosto) 21.9.2005 II - 3659

Tuomion tiivistelmä

- 1. Oikeudenkäyntimenettely — Riidanalaisen asetuksen oikeudenkäynnin aikana korvaava
asetus — Uusi seikka — Alkuperäisten vaatimusten ja kanneperusteiden laajentaminen*

2. *Toimielinten säädökset, päätökset ja muut toimet — Oikeudellisen perustan valinta — Asetus, jolla määrätään pakotteita sellaisia henkilöitä ja yhteisöjä vastaan, joilla ei ole mitään yhteyttä kolmanteen maahan — EY 60, EY 301 ja EY 308 artikla yhdessä — Sallittavuus*
(EY 60, EY 301 ja EY 308 artikla; EU 3 artikla; neuvoston asetus N:o 881/2002)
3. *Pääomien vapaa liikkuvuus ja maksuliikenteen vapaus — Rajoitukset — Kansalliset toimenpiteet, joiden tarkoituksena on kansainvälisen terrorismin vastainen taistelu ja taloudellisten ja rahoituskellisten pakotteiden määrääminen sellaisia yksityishenkilöitä vastaan, joilla ei ole mitään yhteyttä kolmanteen maahan — Sallittavuus — Edellytykset*
(EY 58 artikla)
4. *Kansainvälinen oikeus — Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirja — Turvallisuusneuvoston päätökset — Niistä jäsenvaltioille johtuvat velvoitteet — Etusija kansalliseen oikeuteen ja yhteisön oikeuteen nähden — Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjasta johtuvat velvoitteet sitovat yhteisöä*
5. *Euroopan yhteisöt — Toimielinten toimien laillisuuden tuomioistuINVALVONTA — Toimi, jolla pannaan täytäntöön Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston päätöslauselmat — Turvallisuusneuvoston päätösten laillisuuden välillinen tutkiminen — Valvonta yhteisön oikeuteen nähden ei ole sallittu — Valvonta jus cogensiin nähden on sallittu*
(EY 5, EY 10, EY 230 ja EY 297 artikla ja EY 307 artiklan 1 kohta; EU 5 artikla; neuvoston asetus N:o 881/2002)
6. *Euroopan yhteisöt — Toimielinten toimien laillisuuden tuomioistuINVALVONTA — Toimi, jolla pannaan täytäntöön Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston päätöslauselmat — Asetus N:o 881/2002 — Tiettyihin Osama bin Ladenia, Al-Qaida-verkostoa ja Talebania lähellä oleviin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvat erityiset rajoittavat toimenpiteet — Asianomaisten henkilöiden perusoikeudet — Varojen jäädyttäminen — Valvonta jus cogensiin nähden — Asianomaisen henkilön omistusoikeuden suoja — Suhteellisuusperiaatetta ei ole loukattu*
(Neuvoston asetus N:o 881/2002, sellaisena kuin se on muutettuna neuvoston asetuksella N:o 561/2003)

7. *Euroopan yhteisöt — Toimielinten toimien laillisuuden tuomioistuinvalvonta — Toimi, jolla pannaan täytäntöön Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston päätöslauselmat — Asetus N:o 881/2002 — Tiettyihin Osama bin Ladenia, Al-Qaida-verkostoa ja Talebania lähellä oleviin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvat erityiset rajoittavat toimenpiteet — Asianomaisen henkilön oikeutta tulla kuulluksi ei ole loukattu (Neuvoston asetus N:o 881/2002)*
8. *Kumoamiskanne — Yhteisön toimi, jolla pannaan täytäntöön Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston päätöslauselmat — Asetus N:o 881/2002 — Tiettyihin Osama bin Ladenia, Al-Qaida-verkostoa ja Talebania lähellä oleviin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvat erityiset rajoittavat toimenpiteet — Tuomioistuinvalvonta — Rajat — Aukko kantajan oikeusturvassa — Valvonta jus cogensiin nähden — Kantajan oikeutta saada asiansa tosiasiallisesti tuomioistuimen käsiteltäväksi ei ole loukattu (EY 226 artikla; neuvoston asetus N:o 881/2002)*

1. Kumoamiskanteen yhteydessä, kun yksityishenkilöä suoraan ja erikseen koskeva asetus korvataan menettelyn aikana samaa asiaa koskevalla asetuksella, tätä asetusta 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 asetuksesta nostetussa kanteessa esitetyistä arvosteluista selviytyäkseen muuttaa riidanalaista asetusta tai korvata sen uudella ja vedota kanteen käsittelyn aikana tähän muutokseen tai uuteen asetukseen, jotta toinen vastapuoli ei voisi ulottaa alkuperäisiä vaatimuksiaan ja kanneperusteitaan koskemaan myö-

hempää asetusta tai esittää tätä vastaan uusia vaatimuksia ja kanneperusteita.

(ks. 53 ja 54 kohta)

2. EY 60 ja EY 301 artikla eivät yksinään muodosta riittävää oikeusperustaa sellaisen yhteisön asetuksen antamiseksi, jonka tarkoituksena on kansainvälisen terrorismin vastainen taistelu ja taloudellisten ja rahoituksellisten pakotteiden, kuten varojen jäädyttämisen, määrääminen yksityishenkilöitä vastaan ilman, että näiden yksityishenkilöiden ja kolmannen maan välillä on jonkinlainen yhteys.

Myöskään EY 308 artikla yksinään ei ole tällaisen asetuksen antamiseksi riittävä oikeusperusta. Vaikka perustamissopimuksen missään määräyksessä ei anneta yhteisön toimielimille tarvittavaa toimivaltaa määrätä pakotteita sellaisia henkilöitä ja yhteisöjä vastaan, joilla ei ole mitään yhteyttä kolmanteen maahan, kansainvälistä terrorismin vastaista taistelua ja erityisesti taloudellisten ja rahoituskellisten pakotteiden määräämistä sellaisia henkilöitä ja yhteisöjä vastaan, joita epäillään terrorismin rahoittamisesta, ei voida yhdistää mihinkään yhteisölle EY 2 ja EY 3 artiklassa nimenomaisesti määrätyistä tavoitteista. EY:n perustamissopimuksen johdanto-osasta ei myöskään millään tavalla ilmene, että tällä perustamissopimuksella olisi laajempi tavoite turvata kansainvälinen rauha ja turvallisuus. Viimeksi mainittu kuuluu yksinomaan EU:sta tehdyn sopimuksen tavoitteisiin. Vaikka voidaan todeta, että unionin tämän tavoitteen on heijastuttava yhteisön toimintaan aloilla, joilla sillä on omaa toimivaltaa, tällä ei voida sijaan perustella toimenpiteiden toteuttamista EY 308 artiklan nojalla. EY 308 artiklaa ei voida nimittäin tulkita siten, että siinä toimielinten sallittaisiin yleisesti käyttää tätä määräystä perustana jonkin EU:sta tehdyn sopimuksen tavoitteen toteuttamiseksi.

Näin ollen neuvostolla oli toimivalta antaa yhteisesti EY 60, EY 301 ja EY 308 artiklan perusteella tiettyihin Osama

bin Ladenia, Al-Qaida-verkostoa ja Talebania lähellä oleviin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä annettu asetus N:o 881/2002, jolla pannaan yhteisössä täytäntöön yhteisessä kannassa 2002/402 määrätyt taloudelliset ja rahoituskelliset pakotteet, ilman minkäänlaista yhteyttä kolmannen maan alueeseen tai maata johtavaan hallintoon.

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. Tältä osin 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 EY 2 artiklassa nimenomaisesti asetetun tavoitteen eli yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan toimeenpanon toteuttamiseksi. Jos EY 60 ja EY 301 artiklassa myönnetty taloudellisia ja rahoituskellisiä pakotteita, eli yhden tai useamman kolmannen maan kanssa olemassa olevien taloudellisten suhteiden keskeyttämistä taikka vähentämistä erityisesti pääomien ja maksujen liikkuvuuden osalta, koskeva toimivalta osoittautuu riittämättömäksi, jotta toimielimet voisi-

vat toteuttaa YUTP:n tavoitteen, näissä kahdessa artiklassa tarkoitettussa erityistapauksessa EY 308 artiklan käyttö täydentävänä oikeusperustana on perusteltua EU 3 artiklassa mainitun johdonmukaisuusvaatimuksen nimissä. Käyttämällä EY 60, EY 301 ja EY 308 artiklaa samanaikaisesti oikeusperustana voidaan taloudellisten ja rahoituskellisten 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 rahoituskellisiä pakotteita, jotka koskevat yksityishenkilöitä tai yhteisöjä, joilla ei ole riittävää yhteyttä tiettyyn kolmanteen maahan.

toimenpiteitä, joiden tarkoituksena on kansainvälisen terrorismin vastainen taistelu ja taloudellisten ja rahoituskellisten pakotteiden, kuten varojen jäädyttämisen, määrääminen yksityishenkilöitä vastaan osoittamatta minkäänlaista yhteyttä kolmannen maan alueeseen tai maata johtavaan hallintoon. 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 koskevan järjestelmän mukaisia.

(ks. 110 kohta)

(ks. 96, 97, 100, 116, 118–121, 123, 124, 127, 128, 130 ja 135 kohta)

3. Yhteisöllä ei 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. 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
4. Kansainvälisen oikeuden näkökulmasta Yhdistyneiden Kansakuntien (YK) peruskirjassa YK:n jäsenvaltioille asetetuilla velvoitteilla on kiistaton etusija muihin kansallisessa oikeudessa tai yleisopimukseen perustuvassa kansainvälisessä oikeudessa asetettuihin velvoitteisiin nähden, Euroopan neuvoston jäseninä olevien YK:n jäsenvaltioiden osalta myös niille Euroopan ihmisoikeussopimuksessa asetettuihin velvoitteisiin nähden ja yhteisön jäseninä olevien YK:n jäsenvaltioiden osalta myös niille EY:n perustamissopimuksessa asetettuihin velvoitteisiin nähden. Tämä etusija ulot-

tuu turvallisuusneuvoston päätöslauselmaan sisältyviin päätöksiin Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan 25 artiklan mukaisesti, jonka mukaan YK:n jäsenten on hyväksyttävä ja täytettävä turvallisuusneuvoston päätökset.

Vaikka yhteisö ei ole Yhdistyneiden Kansakuntien jäsen, Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjasta johtuvien velvoitteiden on katsottava sitovan yhteisöä samalla tavoin kuin ne sitovat sen jäsenvaltioita yhteisön perustamissopimuksen nojalla. Ensinnäkään yhteisö ei voi laiminlyödä jäsenvaltioilleen Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjassa asetettuja velvoitteita eikä estää niiden täyttämistä. Toiseksi yhteisö on perustamissopimuksensa nojalla velvollinen antamaan toimivaltaansa käyttäen kaikki tarpeelliset säännökset, jotta sen jäsenvaltiot voivat noudattaa näitä velvoitteitaan.

(ks. 181, 184, 192, 193 ja 204 kohta)

5. Tiettyihin Osama bin Ladenia, Al-Qaida-verkostoa ja Talebania lähellä oleviin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä annettu asetus N:o 881/2002, joka on annettu yhteisen kannan 2002/402 valossa, merkitsee yhteisön

jäsenvaltioille YK:n jäsenenä asetetun sellaisen veloitteen 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.

Tässä yhteydessä yhteisön toimielimet ovat toimineet sidotun toimivallan rajoissa, joten niillä ei ollut lainkaan itsenäistä harkintavaltaa. Erityisesti ne eivät voineet muuttaa kyseisten päätöslauselmien sisältöä suoraan tai ottaa käyttöön menetelmää, jonka avulla tällainen muutos voitaisiin tehdä. Asetuksen N:o 881/2002 laillisuuden valvonta merkitsisi näin ollen sitä, että ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin tutkisi välillisesti kyseisten päätöslauselmien laillisuutta.

Kun otetaan huomioon Yhdistyneiden Kansakuntien oikeuden etusija yhteisön oikeuteen nähden, ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toimivaltaa valvoa välillisesti turvallisuusneuvoston päätösten laillisuutta yhteisön oikeusjärjestyksessä vahvistettujen perusoikeuksien suojan tason valossa ei voida

kuitenkaan perustella kansainvälisen oikeuden eikä yhteisön oikeuden perusteella. 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. 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 vastainen. Se olisi lisäksi yhteensopimaton sen periaatteen kanssa, jonka mukaan yhteisön ja näin ollen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toimivaltaa on käytettävä kansainvälisen oikeuden mukaisesti.

Näin ollen turvallisuusneuvoston Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan VII luvun nojalla annetut päätöslauselmat eivät lähtökohtaisesti kuulu ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen valvonnan piiriin, ja tällä tuomioistuimella ei ole toimivaltaa kyseenalaistaa, edes välillisesti, niiden laillisuutta yhteisön oikeuden valossa. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen on päinvastoin mahdollisuuksiensa mukaan tulkittava ja sovellettava yhteisön oikeutta siten, että se olisi sopusoinnussa jäsenvaltioille Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjassa asetettujen velvoitteiden kanssa.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimella on kuitenkin toimivalta valvoa

välillisesti tällaisten 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.

(ks. 213–215, 221–223, 225 ja 226 kohta)

6. Tiettyihin Osama bin Ladenia, Al-Qaida-verkostoa ja Talebania lähellä oleviin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä annetussa asetuksessa N:o 881/2002, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella N:o 561/2003, ja välillisesti turvallisuusneuvoston päätöslauselmissa, jotka pannaan täytäntöön näillä asetuksilla, määrättyllä varojen jäädyttämisellä ei loukata asianomaisen henkilön perusoikeuksia jus cogensin kuuluvan ihmisyksilön perusoikeuksien yleisen suojaamisen standardin valossa.

Tältä osin nimenomaiset poikkeusmahdollisuudet, jotka näin ollen koskevat pakotekomitean luetteloön merkittyjen henkilöiden varojen jäädyttämistä, osoittavat selvästi, ettei tämän toimenpiteen tarkoituksena tai seurauksena ole kohdella näitä henkilöitä epäinhimillisesti tai alentavasti.

Sikäli kuin omistusoikeuden suojan on katsottava kuuluvan yleisen kansainvälisen oikeuden pakottaviin säännöksiin, joka tapauksessa ainoastaan tämän oikeuden mielivaltaista epäämistä voidaan pitää jus cogensin vastaisena. Näin ei kuitenkaan ole käsiteltävänä olevassa asiassa.

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.

(ks. 238, 240, 242–245 ja 248–251 kohta)

Ensinnäkin asianomaisen henkilön varojen 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, kun otetaan huomioon kansainvälisen terrorismin vastaisen taistelun tärkeys ja se, että Yhdistyneiden Kansakuntien suojaaminen terrorijärjestöjen toiminnalta on oikeutettua. Toiseksi varojen jäädyttäminen on säilyttävä toimenpide, joka toisin kuin takavarikointi, ei loukkaa asianomaisten henkilöiden rahavaroja koskevan omistusoikeuden ydinsisältöä vaan ainoastaan estää varojen käytön. Kolmanneksi turvallisuusneuvoston päätöslauselmissa määrätään yleisen pakotejärjestelmän tarkistamisesta tietyn väliajoin. Lopuksi 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.

7. Neuvosto antaessaan asetuksen N:o 881/2002 tiettyihin Osama bin Ladenia, Al-Qaida-verkoston ja Talebania lähellä oleviin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä ja pakotekomitean osalta, että asianomainen henkilö on sisällytetty niiden henkilöiden luetteloon, joiden varat on jäädytettävä turvallisuusneuvoston niiden päätöslauselmien mukaisesti, jotka asetuksella pannaan täytäntöön, eivät kumpikaan ole loukanneet asianomaisen henkilön oikeutta tulla kuulluksi.

Ensinnäkin neuvoston ei tarvinnut kyseessä olevan asetuksen antamisen ja täytäntöönpanemisen yhteydessä kuulla

asianomaista henkilöä siitä, että hänet oli merkitty niiden henkilöiden ja yhteisöjen luetteloon, joita pakotteet koskivat, koska yhteisön toimielimillä ei ollut minkäänlaista harkintavaltaa niiden panna täytäntöön yhteisön oikeusjärjestyksessä sellaiset turvallisuusneuvoston päätöslauselmat ja pakotekomitean päätökset, joten asianomaisen henkilön kuuleminen ei olisi missään tapauksessa voinut johtaa siihen, että toimielin muuttaisi kantaansa.

Toiseksi asianomaisen henkilön oikeudesta siihen, että pakotekomitea kuulee häntä sen osalta, että hänet on sisällytetty niiden henkilöiden luetteloon, joiden epäillään rahoittavan kansainvälistä terrorismia ja joiden varat on jäädytettävä turvallisuusneuvoston päätöslauselmien mukaisesti, ei määrätä kyseessä olevissa päätöslauselmissa. Erityisesti tilanteessa, jossa on kyse asianomaisen henkilön omaisuuden käyttöä rajoittavasta turvaamistoimesta, hänen perusoikeuksiensa 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.

(ks. 258, 259, 261, 274 ja 276 kohta)

8. Tiettyihin Osama bin Ladenia, Al-Qaida-verkoston ja Talebania lähellä oleviin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen N:o 881/2002 kumoamiskanteen yhteydessä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin valvoo kyseisen asetuksen laillisuutta siltä osin, ovatko yhteisön toimielimet noudattaneet toimivaltaa sekä ulkoista laillisuutta koskevia määräyksiä ja niiden toimintaa koskevia olennaisia menettelymääräyksiä. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin valvoo tämän 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 päätöslauselmiin nähden. Lisäksi se tutkii tämän asetuksen laillisuuden ja välillisesti kyseessä olevien turvallisuusneuvoston päätöslauselmien laillisuuden jus cogensiin kuuluvien kansainvälisen oikeuden ylemmäntasoisien normien, erityisesti ihmisyksilön oikeuksien yleismaailmallista suojelua koskevien pakottavien normien valossa.

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. Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiana ei ole myöskään tarkastaa, ettei turvalli-

suusneuvoston toteuttamiensa toimenpiteiden perusteluina käyttämiä tosiseikkoja ja todisteita ole arvioitu virheellisesti, eikä muutoin kuin jus cogensin liittyvän tutkinnan rajoitetussa tapauksessa valvoa välillisesti näiden toimenpiteiden tarkoituksenmukaisuutta ja suhteellisuutta. Näin ollen asianomaisella henkilöllä 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 tosiseikkojen osalta kanteista, jotka nostetaan pakotekomitean tekemistä yksittäisistä päätöksistä.

Tämä aukko kantajan oikeusturvassa ei kuitenkaan sellaisenaan ole jus cogensin vastainen. Oikeus saattaa asia tuomioistuimen käsiteltäväksi ei nimittäin ole

ehdoton. Rajoitus, joka koskee kantajan oikeutta saattaa asia tuomioistuimen käsiteltäväksi ja joka johtuu siitä, ettei Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan VII luvun nojalla hyväksytyjä turvallisuusneuvoston päätöslauselmia voida lähtökohtaisesti saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi, on olennainen osa tätä oikeutta, sellaisena kuin se taataan jus cogensissa. 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. Näin ollen kantajan oikeutta saada asiansa tosiasiallisesti tuomioistuimen käsiteltäväksi ei ole loukattu.

(ks. 279, 280, 282–289 ja 291 kohta)