



# Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)

13 päivänä syyskuuta 2013\*

Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka — Syyriaan kohdistettavat rajoittavat toimenpiteet — Varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttäminen — Unionin alueelle pääsyä tai kauttakulkua sen kautta koskevat rajoitukset — Puolustautumisoikeudet — Perusteluvollisuus — Ilmeinen arviointivirhe — Perusoikeudet

Asiassa T-383/11,

**Eyad Makhlouf**, kotipaikka Damaskos (Syyria), edustajinaan aluksi asianajajat P. Grollet ja G. Karouni, sittemmin Karouni ja C. Rygaert,

kantajana,

vastaan

**Euroopan unionin neuvosto**, asiamiehinään G. Étienne ja R. Liudvinaviciute-Cordeiro,

vastaajana,

jota tukee

**Euroopan komissio**, asiamiehinään F. Castillo de la Torre ja S. Pardo Quintillán,

väliintulijana,

jossa vaaditaan kumoamaan Syyriaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä annetun päätöksen 2011/273/YUTP täytäntöönpanosta 23.5.2011 annettu neuvoston täytäntöönpanopäätös 2011/302/YUTP (EUVL L 136, s. 91), Syyriaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä ja päätöksen 2011/273/YUTP kumoamisesta 1.2.2011 annettu neuvoston päätös 2011/782/YUTP (EUVL L 319, s. 56) ja Syyriaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä ja päätöksen 2011/782/YUTP kumoamisesta 29.11.2012 annettu neuvoston päätös 2012/739/YUTP (EUVL L 330, s. 21) siltä osin kuin ne koskevat kantajaa,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja H. Kanninen sekä tuomarit S. Soldevila Fragoso (esittelevä tuomari) ja G. Berardis,

kirjaaja: hallintovirkamies C. Kristensen,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 8.2.2013 pidetyssä istunnossa esitetyn,

\* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

on antanut seuraavan

### **tuomion**

#### **Asian tausta**

- 1 Kantaja, Syyrian kansalainen Eyad Makhlof, on upseeri ja sotilasarvoltaan everstiluutnantti.
- 2 Tuomiten voimakkaasti eri puolilla Syyriaa tapahtuneet rauhanomaisten mielenosoitusten väkivaltaiset tukahduttamistoimet ja kehottaen Syyrian viranomaisia pidättyvyyteen voimankäytön sijasta Euroopan unionin neuvosto antoi 9.5.2011 Syyriaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä päätöksen 2011/273/YUTP (EUVL L 121, s.11). Tilanteen vakavuuden huomioon ottaen neuvosto sääti aseidenvientikiellosta ja kansallisissa tukahduttamistoimissa käytettävien tarvikkeiden vientikiellosta, Euroopan unioniin pääsyn rajoittamisesta sekä varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämisestä tiettyjen henkilöiden ja yhteisöjen osalta, jotka ovat vastuussa Syyrian siviiliväestöön kohdistetuista väkivaltaisista tukahduttamistoimista.
- 3 Henkilöiden, jotka ovat vastuussa siviiliväestön väkivaltaisista tukahduttamistoimista Syyriassa, ja heitä lähellä olevien luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden ja yhteisöjen nimet mainitaan päätöksen 2011/273 liitteessä. Päätöksen 5 artiklan mukaan neuvosto voi muuttaa liitettä jonkin jäsenvaltion tai unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan ehdotuksen perusteella. Kantajan nimi ei ole tässä luettelossa.
- 4 Syyriaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä annetun päätöksen 2011/273/YUTP täytäntöönpanosta 23.5.2011 annetulla täytäntöönpanopäätöksellä 2011/302/YUTP (EUVL L 136, s. 91) neuvosto muutti päätöstä 2011/273 muun muassa soveltaakseen kyseisiä rajoittavia toimenpiteitä muihin henkilöihin ja yhteisöihin, joiden nimet oli lisätty liitteessä, jolla oli korvattu aiemman päätöksen liite, olevaan luetteloon. Kantajan nimi lisättiin tähän luetteloon, jossa on erilaisia merkintöjä, kuten päivämäärä, jolloin hänet merkittiin luetteloon eli 23.5.2011, hänen syntymäaikansa, passinsa numero sekä perusteet ”Rami Makhlofin veli ja – – yleisen tiedustelupääosaston – – upseeri; osallistunut siviiliväestöön kohdistettuihin tukahduttamistoimiin”.
- 5 Neuvosto julkaisi 24.5.2011 ilmoituksen henkilöille, joihin sovelletaan päätöksessä 2011/273/YUTP ja Syyrian tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetussa neuvoston asetuksessa (EU) N:o 442/2011 tarkoitettuja rajoittavia toimenpiteitä (EUVL C 153, s. 8).
- 6 Päätöksen 2011/273/YUTP muuttamisesta 2.9.2011 antamassaan päätöksessä 2011/522/YUTP (EUVL L 228, s. 16) neuvosto totesi, että päätöksen ja sen liitteen soveltamisala tulisi ulottaa myös liitteessä lueteltuihin ”nykyisestä hallinnosta hyötyvi[in] tai sitä tukevi[in] henkilöi[hin] – – sekä näitä henkilöitä – – lähellä olevi[in] henkilöi[hin]”.
- 7 Neuvosto katsoi Syyriaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä ja päätöksen 2011/273/YUTP kumoamisesta 1.12.2011 antamassaan päätöksessä 2011/782/YUTP (EUVL L 319, s. 56), että kun otetaan huomioon Syyrian tilanteen vakavuus, on määrättävä lisää rajoittavia toimenpiteitä. Se totesi myös, että päätöksessä 2011/273/YUTP määrätty toimenpiteet sekä lisätoimenpiteet olisi selkeyden vuoksi yhdistettävä yhdeksi oikeudelliseksi asiakirjaksi. Kantajan nimi on päätöksen 2011/782 liitteen I rivillä 20 ja sen yhteyteen on merkitty samat tiedot ja perusteet kuin päätöksen 2011/273 liitteessä.

- 8 Syyriaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä ja päätöksen 2011/782/YUTP kumoamisesta 29.11.2013 annetulla neuvoston päätöksellä 2012/739/YUTP (EUVL L 330, s. 21) kyseessä olevat rajoittavat toimenpiteet yhdistettiin yhdeksi oikeudelliseksi asiakirjaksi. Kantajan nimi on päätöksen 2012/739 liitteen I rivillä 19 ja sen yhteyteen on merkitty samat tiedot ja perusteet kuin päätöksen 2011/273 liitteessä.
- 9 Neuvosto julkaisi 30.11.2012 ilmoituksen henkilöille ja yhteisöille, joihin sovelletaan neuvoston päätöksessä 2012/739/YUTP ja Syyrian tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetussa neuvoston asetuksessa (EU) N:o 36/2012, sellaisena kuin se on täytäntöönpanotuna neuvoston täytäntöönpanoasetuksella (EU) N:o 1117/2012, tarkoitettuja rajoittavia toimenpiteitä (EUVL C 370, s. 6).

### **Menettely ja asianosaisten ja muiden osapuolten vaatimukset**

- 10 Kantaja nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 21.7.2011 toimittamallaan kannekirjelmällä käsiteltävänä olevan kanteen, jossa vaaditaan täytäntöönpanopäätöksen 2011/302 kumoamista.
- 11 Unionin yleisen tuomioistuimen kuudennen jaoston puheenjohtaja hyväksyi 24.1.2012 antamallaan määräyksellä Euroopan komission unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 28.10.2011 jättämän hakemuksen, jossa se pyysi saada tulla väliintulijaksi tukemaan neuvoston vaatimuksia.
- 12 Kantaja mukautti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 5.1.2012 toimittamissaan huomautuksissa vaatimuksiaan ja vaati myös päätöksen 2011/782 kumoamista. Neuvosto totesi 3.4.2012 unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 3.4.2012 toimittamassaan vastauskirjelmässä panevansa kantajan vaatimuksen merkille.
- 13 Kantaja mukautti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 31.1.2013 toimittamissaan huomautuksissa vaatimuksiaan ja vaati myös päätöksen 2012/739 kumoamista tiedostaen, että päätöksen 2011/782 kumoamista koskeva kanne jäi näin vaille tarkoitusta. Neuvosto totesi unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 5.2.2013 toimittamissaan huomautuksissa, jotka koskivat vaatimusten mukauttamista koskevaa kirjelmää, panevansa kantajan vaatimuksen merkille.
- 14 Unionin yleinen tuomioistuin (kuudes jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn.
- 15 Kantajan ja neuvoston lausumat ja vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin kuultiin 8.2.2013 pidetyssä istunnossa. Komissio ei ollut edustettuna istunnossa.
- 16 Kantaja vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin
- kumoaa täytäntöönpanopäätöksen 2011/302 ja päätöksen 2012/379
  - velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 17 Neuvosto vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin
- hylkää kanteen
  - velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 18 Komissio tukee neuvoston vaatimuksia.

## Oikeudellinen arviointi

### *Kantajan vaatimusten mukauttamista koskevien pyyntöjen tutkittavaksi ottaminen*

- 19 Kuten edellä 4–9 kohdasta käy ilmi, kanteen nostamisen jälkeen päätös 2011/273, sellaisena kuin se oli muutettuna muun muassa täytäntöönpanopäätöksellä 2011/302, kumottiin ja korvattiin päätöksellä 2011/782, joka puolestaan kumottiin ja korvattiin päätöksellä 2012/739. Kantaja on pyytänyt saada mukauttaa vaatimuksiaan siten, että ne koskevat myös kahta viimeksi mainittua päätöstä, ja on samalla luopunut päätöstä 2011/782 koskevista vaatimuksista. Neuvosto ei ole vastustanut kantajan vaatimusten mukauttamista.
- 20 Tästä on muistutettava, että kun yksityistä suoraan ja erikseen koskeva päätös tai asetus korvataan menettelyn aikana samaa asiaa koskevalla toimella, sitä on pidettävä uutena seikkana, jonka vuoksi kantaja voi mukauttaa vaatimuksiaan ja kanneperusteitaan. Olisi näet hyvän oikeudenkäytön ja prosessiekonomian vaatimuksen vastaista, että kantajalta vaadittaisiin uuden kanteen nostamista. Lisäksi olisi epäoikeudenmukaista, jos kyseessä oleva toimielin voisi kannekirjelmässä unionin tuomioistuimissa toimesta esitetyistä arvosteluista selviytyäkseen muuttaa riidanalaista tointa tai korvata sen uudella ja vedota kanteen käsittelyn aikana tähän muutokseen tai uuteen toimeen, jotta sen vastapuoli ei voisi ulottaa alkuperäisiä vaatimuksiaan ja kanneperusteitaan koskemaan myöhempää toimea tai esittää tätä vastaan uusia vaatimuksia ja kanneperusteita (ks. asia T-256/07, People's Mojahedin Organization of Iran v. neuvosto, tuomio 23.10.2008, Kok., s. II-3019, 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 21 Näin ollen on otettava tutkittavaksi päätöstä 2012/739 koskevat vaatimukset, jotka on toimitettu unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 31.1.2013 eli selvästi kanteen nostamiselle asetetussa määräajassa.

### *Asiakysymys*

- 22 Kantaja esittää kanteensa tueksi neljä kanneperustetta, joista ensimmäinen perustuu siihen, että puolustautumisoikeuksia ja oikeutta oikeudenmukaiseen menettelyyn ja tehokkaaseen oikeussuojaan on loukattu, toinen siihen, että perusteluvollisuus on laiminlyöty, kolmas siihen, että on tehty ilmeinen arviointivirhe, ja neljäs siihen, että suhteellisuusperiaatetta, omaisuudensuojaa ja oikeutta nauttia yksityiselämän kunnioitusta on loukattu.

Ensimmäinen kanneperuste, jonka mukaan puolustautumisoikeuksia ja oikeutta oikeudenmukaiseen oikeussuojakeinoon ja tehokkaaseen oikeussuojaan on loukattu

- 23 Kantaja väittää, että hänelle on määrätty seuraamuksia ilman, että häntä olisi kuultu ennalta tai että hänellä olisi ollut tilaisuus puolustautua tai saada tietoonsa seikat, joiden perusteella kyseessä olevat toimenpiteet on toteutettu, koska neuvosto on laiminlyönyt velvollisuutensa antaa päätöksensä ja luetteloon merkitsemisen perustelut tiedoksi hänelle joko suoraan, sillä sen on täytynyt tietää hänen osoitteensa, tai julkaisemalla ilmoituksen ja antaa hänelle tosiasiallisen mahdollisuuden esittää huomautuksia.
- 24 Kantaja toteaa, että kun kyse on päätöksistä, joissa otetaan käyttöön luonnollisiin henkilöihin kohdistuvia rajoittavia toimenpiteitä, kyseessä oleva unionin viranomaisen on velvollinen ilmoittamaan näiden toimenpiteiden perustelut henkilölle tai yhteisölle, jota asia koskee, mahdollisuuksiensa mukaan joko sinä ajankohtana, jona tästä luetteloon merkitsemisestä päätetään, tai ainakin niin pian kuin mahdollista päätöksen tekemisen jälkeen, jotta nämä adressaatit voivat käyttää kanneoikeuttaan ennen määräajan päättymistä.

- 25 Kantaja toteaa, että jos olisi katsottu, että häntä vastaan esitettyjen väitteiden yksityiskohtainen julkaiseminen voisi olla ristiriidassa unionin ja sen jäsenvaltioiden turvallisuuteen liittyvien yleistä etua koskevien pakottavien näkökohtien taikka unionin tai sen jäsenvaltioiden kansainvälisten suhteiden hoidon kanssa, päätöksen erityiset ja konkreettiset perustelut olisi pitänyt kirjata ja saattaa hänen tietoonsa jollakin sopivalla tavalla. Käsiteltävässä asiassa ei kuitenkaan ole mitään, minkä perusteella voitaisiin katsoa julkaisemisen olevan ristiriidassa tällaisten pakottavien näkökohtien kanssa.
- 26 Koska riidanalaisista päätöksistä ei ilmene mitään erityisiä ja konkreettisia perusteluja, kantaja ei voi myöskään puolustautua tehokkaasti unionin yleisessä tuomioistuimessa.
- 27 Neuvosto kiistää kantajan väitteet.
- 28 Neuvosto toteaa, että koska varojen jäädyttämistoimenpiteet ovat luonteeltaan turvaamistoimenpiteitä ja kun otetaan huomioon niiden tarkoitus, niiden antamista ei voi edeltää asianomaisten henkilöiden ennalta kuuleminen ilman riskiä siitä, että toimenpiteiden tehokkuus ja siis unionin tavoittelema päämäärää vaarantuu.
- 29 Neuvosto muistuttaa, että täytäntöönpanopäätös 2011/302 julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Myös ilmoitus henkilöille, joihin kyseessä olevia rajoittavia toimenpiteitä sovelletaan, julkaistiin virallisessa lehdessä (EUVL 2011, C 153, s. 8), toisin kuin kantaja väittää. Neuvosto lisää, ettei se ollut voinut antaa riidanalaisia päätöksiä tiedoksi kantajalle erikseen, koska sillä ei ollut kantajan yhteystietoja.
- 30 Neuvosto toteaa siitä, miten kantaja on käyttänyt käytettävissään olleita oikeussuojakeinoja, että kantaja ei ole esittänyt pyyntöä siitä, että häneen kohdistettua toimenpidettä tarkasteltaisiin uudelleen, eikä vaatinut, että hänelle annettaisiin tiedoksi häntä koskevan päätöksen perusteena olleet seikat.
- 31 On palautettava mieleen, että perusoikeus puolustautumisoikeuksien kunnioittamiseen menettelyssä, joka edeltää rajoittavan toimenpiteen toteuttamista, vahvistetaan nimenomaisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjan (EUVL 2010, C 83, s. 389), jolle SEU 6 artiklan 1 kohdassa annetaan sama oikeudellinen arvo kuin perussopimuksille, 41 artiklan 2 kohdan a alakohdassa (ks. vastaavasti asia C-27/09 P, Ranska v. People's Mojahedin Organization of Iran, tuomio 21.12.2011, Kok., s. I-13427, 66 kohta).
- 32 On myös palautettava mieleen, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tehokasta oikeussuojaa koskeva periaate on jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperinteestä johtuva yhteisön oikeuden yleinen periaate, ja se on vahvistettu ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun yleissopimuksen 6 ja 13 artiklassa; lisäksi tämä periaate on vahvistettu uudelleen perusoikeuskirjan 47 artiklassa (asia C-432/05, Unibet, tuomio 13.3.2007, Kok. s. I-2271, 37 kohta ja yhdistetyt asiat C-402/05 P ja C-415/05 P, Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio, tuomio 3.9.2008, Kok., s. I-6351, 335 kohta; jäljempänä Kadi-tuomio.)
- 33 Kun vielä otetaan huomioon vakiintunut oikeuskäytäntö, käsiteltävässä asiassa on pääteltävä, että sen tuomioistuinvalvonnan tehokkuus, joka on voitava kohdistaa muun muassa niiden perusteluiden laillisuuteen, jotka kyseisessä asiassa on esitetty henkilön tai yhteisön nimen merkitsemiselle luetteloon, josta riidanalaisien päätösten liite muodostuu ja jonka seurauksena näihin adressaatteihin kohdistetaan useita rajoittavia toimenpiteitä, merkitsee, että kyseessä oleva unionin viranomainen on velvollinen ilmoittamaan nämä perustelut henkilölle tai yhteisölle, jota asia koskee, mahdollisuuksiensa mukaan joko sinä ajankohtana, jona tästä luetteloon merkitsemisestä päätetään, tai ainakin niin pian kuin mahdollista päätöksen tekemisen jälkeen, jotta nämä adressaatit voivat käyttää kanneoikeuttaan ennen määräajan päättymistä (ks. Kadi-tuomio, 337 kohta).

- 34 Tämän kyseisten perusteiden ilmoittamista koskevan velvollisuuden noudattaminen on nimittäin tarpeen sekä sitä varten, että rajoittavien toimenpiteiden adressaatit voivat puolustaa oikeuksiaan parhain mahdollisin edellytyksin ja päättää kaikista asiaan vaikuttavista seikoista tietoisina, onko asian saattaminen unionin tuomioistuinten käsiteltäväksi tarkoituksenmukaista (ks. vastaavasti asia 222/86, Heylens ym., tuomio 15.10.1987, Kok. s. 4097, 15 kohta), että sitä varten, että nämä viimeksi mainitut kykenevät täysimääräisesti harjoittamaan kyseessä olevaan unionin toimeen kohdistuvaa laillisuusvalvontaa, joka niille perussopimuksen mukaisesti kuuluu (Kadi-tuomio, 337 kohta).
- 35 Päätöksen 2011/273 5 artiklan mukaan neuvosto antaa päätöksensä ja myös luetteloon merkitsemisen perustelut tiedoksi asianomaiselle henkilölle joko suoraan, jos osoite on tiedossa, tai julkaisemalla ilmoituksen ja antaa hänelle mahdollisuuden esittää huomautuksia. Näiden säännösten mukaan on lisäksi niin, että jos huomautuksia esitetään tai jos esitetään asiaan vaikuttavaa uutta näyttöä, neuvosto tarkastelee päätöstään uudelleen ja ilmoittaa tästä asianomaiselle luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle, yhteisölle tai elimelle. Päätöksen liitteessä olevaa luetteloa tarkastellaan uudelleen säännöllisin väliajoin ja vähintään 12 kuukauden välein. Säännökset vastaavat lähtökohtaisesti oikeuskäytännössä asetettuja vaatimuksia.
- 36 Käsiteltävässä asiassa virallisessa lehdessä julkaistiin ilmoitus täytäntöönpanopäätöksen 2011/302 antamisen jälkeen 24.5.2011, joten kantajalla oli mahdollisuus esittää huomautuksia neuvostolle.
- 37 Sitä, että tämä tiedoksianto tapahtui sen jälkeen, kun kantaja oli ensimmäisen kerran merkitty niiden henkilöiden luetteloon, joita kyseessä olevat rajoittavat toimenpiteet koskevat, ei voida sinällään pitää puolustautumisoikeuksien loukkauksena.
- 38 Puolustautumisoikeuksia ja erityisesti kuulluksi tulemista koskevaa oikeutta koskevan oikeuskäytännön mukaan on niin, että kun on kyse rajoittavista toimenpiteistä, unionin viranomaisilta ei voida edellyttää, että ne ilmoittavat kyseiset perustelut ennen kuin henkilö tai yhteisö ensimmäisen kerran merkittää rajoittavia toimenpiteitä koskevaan luetteloon (ks. vastaavasti Kadi-tuomio, 338 kohta).
- 39 Tällainen ennalta ilmoittaminen olisi näet omiaan vaarantamaan näissä päätöksissä säädettyjen varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämistä koskevien toimenpiteiden tehokkuuden (ks. vastaavasti Kadi-tuomio, 339 kohta).
- 40 Riidanalaisilla päätöksillä asetetun tavoitteen saavuttamiseksi tällaisilla toimenpiteillä on niiden luonteen vuoksi oltava yllättävä vaikutus ja, kuten unionin tuomioistuin on jo todennut, niitä on sovellettava välittömästi alkavien vaikutuksien (ks. vastaavasti asia C-117/06, Möllendorf ja Möllendorf-Niehuus, tuomio 11.10.2007, Kok., s. I-8361, 63 kohta ja Kadi-tuomio, 340 kohta).
- 41 Syistä, jotka liittyvät myös täytäntöönpanopäätöksen 2011/302, jolla kantajan nimi merkittiin päätöksen 2011/273 liitteessä olevaan luetteloon, tavoitteeseen ja siinä säädettyjen toimenpiteiden tehokkuuteen, unionin viranomaiset eivät myöskään olleet velvollisia kuulemaan kantajaa ennen kuin hänen nimensä merkittiin ensimmäisen kerran liitteessä olevaan luetteloon (ks. vastaavasti Kadi-tuomio, 341 kohta).
- 42 Päätöksen 2012/739, joka on myöhempi päätös, jossa kantajan nimi säilytettiin rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden nimien luettelossa, antamisen yhteydessä ei kuitenkaan voida pätevästi vedota niiden toimenpiteiden yllättävään vaikutukseen (ks. vastaavasti em. asia Ranska v. People's Mojahedin Organization of Iran, tuomion 62 kohta).
- 43 Edellä mainittuun tuomioon Ranska v. People's Mojahedin Organization of Iran johtaneessa asiassa unionin tuomioistuin kuitenkin katsoi, että ennalta kuulemista koskevaa oikeutta oli kunnioitettava sen vuoksi, että neuvosto oli ottanut huomioon uusia seikkoja sitä järjestöä vastaan, jonka nimen säilyttämisestä kyseessä olevassa luettelossa oli kyse.



- 44 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että kun neuvosto säilytti kantajan nimen kyseessä olevassa luettelossa, se ei ottanut huomioon mitään uusia seikkoja eli sellaisia, joita ei olisi jo annettu tiedoksi kantajalle sen jälkeen, kun hänet oli ensimmäisen kerran merkitty luetteloon.
- 45 Päätöksen 2011/73 5 artiklan 3 kohdassa säädetään, että ”jos huomautuksia esitetään tai jos esitetään asiaan vaikuttavaa uutta näyttöä, neuvosto tarkastelee päätöstään uudelleen ja ilmoittaa tästä asianomaiselle henkilölle tai yhteisölle”. Kantaja voi siis milloin hyvänsä omasta aloitteestaan tulla kuulluksi neuvoston taholta ilman että ennen kunkin myöhemmän päätöksen antamista esitettäisiin nimenomainen pyyntö, kun hänen osaltaan ei oteta huomioon uusia seikkoja.
- 46 Neuvosto julkaisi lisäksi ilmoituksen virallisessa lehdessä 30.11.2012 eli päätöksen 2012/739 julkaisemista seuraavana päivänä. Koska kantajalla on näissä olosuhteissa ollut useita kuukausia aikaa kiistää seikat, joiden perusteella hänet on merkitty niiden henkilöiden luetteloon, joihin sovelletaan rajoittavia toimenpiteitä, ja säilytetty luettelossa, hänen oikeuttaan tulla kuulluksi ei ole loukattu.
- 47 Kantajan väitteestä, joka koskee sitä, ettei päätöksiä ole annettu tiedoksi erikseen, on todettava, että päätöksen 2012/739 27 artiklan 2 kohdassa säädetään päätöksen tiedoksi antamisesta suoraan ja erikseen silloin, kun sen henkilön osoite on tiedossa, johon rajoittavia toimenpiteitä sovelletaan.
- 48 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että vaikka tämäntyyppisten päätösten erikseen toimitettava tiedoksianto on lähtökohtaisesti tarpeen eikä pelkkä virallisessa lehdessä julkaiseminen riitä, tuomioistuimen on kuitenkin kussakin asiassa tutkittava, ettei kantaja ole menettänyt mahdollisuutta saada tietoonsa hyvissä ajoin riidanalaisen päätöksen perustelut ja arvioida häntä koskevan varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämistoimenpiteen perusteltavuutta sen vuoksi, ettei hänelle ole annettu erikseen tiedoksi riidanalaisen päätöksen perusteluita (ks. vastaavasti asia C-548/09, Bank Melli Iran v. neuvosto, tuomio 16.11.2011, Kok., s. I-11381, 52–56 kohta).
- 49 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että neuvostolla oli 30.11.2012 varmasti kantajan ja tämän asianajajien osoite, koska ne oli mainittu kannekirjelmässä, jolla käsiteltävänä oleva kanne nostettiin.
- 50 Tämän vuoksi neuvoston olisi pitänyt antaa erikseen tiedoksi perustelut, joiden vuoksi kantajan nimi säilytettiin kyseessä olevassa luettelossa, jotta hän olisi voinut puolustautua tehokkaasti ja mahdollisimman pian. Asiakirja-aineistosta käy kuitenkin ilmi, että kantajalla oli mahdollisuus puolustautua tehokkaasti riidanalaisia päätöksiä vastaan sen jälkeen, kun ne oli julkaistu virallisessa lehdessä, koska hän nosti säädetyssä määräajassa kanteen unionin yleisessä tuomioistuimessa.
- 51 Siitä, ettei riidanalaisissa päätöksissä nimenomaisesti mainita mahdollisuutta ”nostaa kannetta tehokkaasti”, on palautettava mieleen, että tällainen kanne voidaan nostaa SEUT 275 artiklan toisessa kohdassa ja SEUT 263 artiklan neljännessä ja kuudennessa kohdassa vahvistetuin edellytyksin, kuten käsiteltävänä olevasta kumoamiskanteesta käy ilmi. Käsiteltävässä asiassa neuvoston julkaisemissa ilmoituksissa todettiin lisäksi nimenomaisesti mahdollisuus pyytää neuvostolta uudelleen tarkastelua ja nostaa kumoamiskanne unionin yleisessä tuomioistuimessa. Tämä väite on siis hylättävä.
- 52 Ensimmäinen kanneperuste on näin ollen hylättävä kokonaisuudessaan.

Toinen kanneperuste, jonka mukaan perusteluvollisuus on laiminlyöty

- 53 Kantaja toteaa, että neuvoston toimessa, jolla vahvistetaan rajoittavia toimenpiteitä, on mainittava sekä kyseisen toimen soveltamisen oikeudelliset edellytykset että myös ne erityiset ja konkreettiset syyt, joiden perusteella neuvosto katsoo harkintavaltaansa käyttäessään, että asianomaiseen on kohdistettava tällaisia toimenpiteitä.

- 54 Kantajan mukaan neuvosto perusteli kantajan nimen merkitsemisen riidanalaisten päätösten liitteissä olevaan luetteloon vain epämääräisillä ja yleisillä seikoilla eikä ilmoittanut niitä erityisiä ja konkreettisia syitä, joiden perusteella se katsoi harkintavaltaansa käyttäessään, että kantajaan oli kohdistettava tällaisia rajoittavia toimenpiteitä.
- 55 Kantaja toteaa, että pelkästään hänen ammattinsa ja perhesiteensä eivät voi riittää neuvoston päätöksen perusteeksi. Perhesuhteiden osalta neuvoston tehtävänä on lisäksi osoittaa, että kantaja on osallistunut toimiin, joista hänen sukulaistaan syytetään.
- 56 Neuvosto kiistää kantajan väitteet.
- 57 Neuvosto katsoo, että yleisen tiedustelupääosaston upseerina kantaja oli täysin tietoinen siitä yleisestä ja erityisestä asiayhteydestä, joissa häntä koskevat toimenpiteet annettiin, toisin sanoen tässä tapauksessa siitä, että Syyrian armeija oli mukana mielenosoittajiin kohdistetuissa tukahduttamistoimissa.
- 58 Neuvosto korostaa, että se nimenomaisesti mainitsi kantajan kyseiseen luetteloon merkitsemisen perusteluna hänen kuulumisensa Syyrian yleiseen tiedustelupääosastoon ja hänen perhesiteensä, joten kantaja voi siis ymmärtää syyn, jonka vuoksi häneen kohdistettiin rajoittavia toimenpiteitä, ja valmistella puolustuksensa.
- 59 Se, että kantajan veli on Rami Makhlof, joka puolestaan on presidentti Bashar Al Assadin serkku, oli lisäperuste hänen merkitsemiselleen kyseiseen luetteloon.
- 60 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan asianomaiselle vastaisen toimen perusteluvollisuuden, joka liittyy läheisesti puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatteeseen, tarkoituksena on yhtäältä antaa asianomaiselle riittävät tiedot sen arvioimiseksi, onko toimi asianmukainen vai onko siinä mahdollisesti sellainen virhe, jonka perusteella sen pätevyys voidaan riitauttaa unionin tuomioistuimissa, ja toisaalta antaa unionin tuomioistuimille mahdollisuus valvoa toimen laillisuutta (ks. asia C-199/99 P, *Corus UK v. komissio*, tuomio 2.10.2003, Kok., s. I-11177, 145 kohta; asia C-521/09 P, *Elf Aquitaine v. komissio*, tuomio 29.9.2011, Kok., s. I-8947, 148 kohta ja asia C-417/11 P, *neuvosto v. Bamba*, tuomio 15.11.2012, 49 kohta).
- 61 Niin ikään vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 296 artiklan mukainen perusteluvollisuus määräytyy kyseessä olevan toimen luonteen mukaan, ja perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmevä toimen antaneen toimielimen päättely siten, että niille, joita toimi koskee, selviävät sen syyt ja että toimivaltainen tuomioistuin voi valvoa toimen laillisuutta (ks. mm. asia C-367/95 P, *komissio v. Sytraval ja Brink's France*, tuomio 2.4.1998, Kok. 1998, s. I-1719, 63 kohta; asia C-413/06 P, *Bertelsmann ja Sony Corporation of America v. Impala*, tuomio 10.7.2008, Kok., s. I-4951, 166 kohta ja yhdistetyt asiat C-539/10 P ja C-550/10 P, *Al-Aqsa v. neuvosto*, tuomio 15.11.2012, 138 kohta).
- 62 Koska asianomaisella ei ole oikeutta tulla kuulluksi ennen varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämistä koskevan ensimmäisen päätöksen tekemistä, perusteluvollisuuden noudattaminen on sitäkin tärkeämpää, koska se on asianomaisen ainoa tae siitä, että hän voi ainakin kyseisen päätöksen tekemisen jälkeen käyttää tehokkaasti käytettävissään olevia oikeussuojakeinoja riitauttaakseen mainitun päätöksen laillisuuden (em. asia neuvosto v. Bamba, tuomion 51 kohta).
- 63 Varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämisestä määrävän neuvoston toimen perusteluissa on mainittava ne erityiset ja konkreettiset syyt, joiden perusteella neuvosto katsoo harkintavaltaansa käyttäessään, että asianomaiseen on kohdistettava tällainen toimenpide (em. asia neuvosto v. Bamba, tuomion 52 kohta).



- 64 Perusteluvollisuuden täyttymistä on kuitenkin arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, joka niillä, joille toimi on osoitettu, voi olla saada selvennystä tilanteeseen (ks. mm. em. asia Al-Aqsa v. neuvosto, tuomion 139 kohta).
- 65 Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, sillä tutkittaessa sitä, täyttävätkö toimen perustelut SEUT 296 artiklassa määrätty vaatimukset, on otettava huomioon sen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (ks. em. asia komissio v. Sytraval ja Brink's France, tuomion 63 kohta; asia C-42/01, Portugali v. komissio, tuomio 22.6.2004, Kok., s. I-6079, 66 kohta ja em. asia Al-Aqsa v. neuvosto, tuomion 140 kohta).
- 66 Erityisesti on todettava, että henkilölle vastainen toimi on silloin riittävästi perusteltu, kun se on toteutettu asianomaisen tuntemassa asiayhteydessä, jonka perusteella asianomainen voi ymmärtää häntä koskevan päätöksen ulottuvuuden (asia C-301/96, Saksa v. komissio, tuomio 30.9.2003, Kok., s. I-9919, 89 kohta; em. asia Portugali v. komissio, tuomion 69 ja 70 kohta ja em. asia neuvosto v. Bamba, tuomion 54 kohta).
- 67 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että päätöksen 2011/273 kolmessa ensimmäisessä perustelukappaleessa esitetään selvästi unionin Syyriaa vastaan toteuttamien rajoittavien toimenpiteiden yleiset perustelut:
- ”(1) Euroopan unioni ilmaisi 29 päivänä huhtikuuta 2011 vakavan huolensa tilanteen kehittymisestä Syyriassa sekä sotilas- ja turvallisuusjoukkojen lähettämisestä useaan Syyrian kaupunkiin.
- (2) Unioni on tuominnut voimakkaasti eri puolilla Syyriaa tapahtuneet rauhanomaisten mielenosoitusten väkivaltaiset tukahduttamistoimet, joissa on käytetty myös oikeita ammuksia ja jotka ovat johtaneet useiden mielenosoittajien menehtymiseen, ihmisten haavoittumiseen ja mielivaltaisiin pidätyksiin, ja on kehottanut Syyrian turvallisuusjoukkoja pidättyvyyteen tukahduttamistoimien sijasta.
- (3) Tilanteen vakavuuden huomioon ottaen olisi kohdistettava rajoittavia toimenpiteitä Syyriaan ja henkilöihin, jotka ovat vastuussa väkivaltaisista tukahduttamistoimista Syyrian siviiliväestöä kohtaan.”
- 68 Tämä yleinen asiayhteys, johon päätöksessä 2011/273 viitataan, oli väistämättä kantajan, joka oli Syyrian armeijan ammattisotilas, tiedossa.
- 69 Päätöksen 2011/273 6 artiklan 1 kohdassa säädetään lisäksi, että liitteessä esitetään perustelut asianomaisten henkilöiden ja yhteisöjen merkitsemiselle luetteloon. Päätöksen 2011/273 5 artiklan 2 kohdassa todetaan, että neuvosto antaa päätöksensä ja luetteloon merkitsemisen perustelut tiedoksi asianomaiselle henkilölle tai yhteisölle joko suoraan, jos osoite on tiedossa, tai julkaisemalla ilmoituksen ja antaa kyseiselle henkilölle tai yhteisölle mahdollisuuden esittää huomautuksia.
- 70 Käsiteltävässä asiassa silloin, kun kantaja merkittiin ensimmäisen kerran rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden luetteloon, neuvoston täytäntöönpanopäätöksen 2011/302 liitteenä olevan taulukon rivillä 20 esitetty perustelu oli ”Rami Makhloufin veli ja – – yleisen tiedustelupääosaston – – upseeri; osallistunut siviiliväestöön kohdistettuihin tukahduttamistoihin”.
- 71 Vaikka tämä perustelu onkin lyhyt, se on kuitenkin edellä esitettyjen oikeuskäytännössä vahvistettujen sääntöjen mukainen. Kantaja, joka on tällä hetkellä Syyrian armeijan everstiluutnantti, voi ammattisotilaana sen perusteella ymmärtää, mistä teoista häntä syytettiin, ja kiistää joko näiden tekojen todenperäisyyden tai niin merkityksellisyyden.

- 72 Perustelu on luonteeltaan sellainen, että kantaja voi puolustautua ja unionin tuomioistuimet voivat harjoittaa laillisuusvalvontaansa. Kantaja voi tämän perustelun avulla kiistää esimerkiksi hoitamiaan tehtäviä koskevat väitteet sekä sidoksensa Rami Makhloufiin.
- 73 On lisäksi korostettava, että olennaista menettelymääräystä koskeva kysymys perusteluista on erillinen väitetyn menettelyn toteen näyttämistä koskevasta kysymyksestä, joka kuuluu kyseisen toimen aineellisen laillisuuden alaan ja edellyttää kyseisessä toimessa mainittujen tosiseikkojen paikkansapitävyyden tarkastamista sekä kyseisten tosiseikkojen luokittelemista seikoiksi, joiden perusteella asianomaiseen henkilöön voidaan soveltaa rajoittavia toimenpiteitä (ks. vastaavasti asia C-66/02, Italia v. komissio, tuomio 15.12.2005, Kok., s. I-10901, 26 kohta; em. asia Bank Melli Iran v. neuvosto, tuomion 88 kohta ja em. asia neuvosto v. Bamba, tuomion 60 kohta).
- 74 Käsiteltävässä asiassa perusteluvollisuuden noudattamisen valvonta, jossa tarkastetaan, ovatko neuvoston riidanalaisissa päätöksissä antamat tiedot olleet riittäviä, jotta voidaan tietää seikat, joiden perusteella neuvosto on määrännyt kantajaa koskevista rajoittavista toimenpiteistä, on erotettava perustelujen oikeellisuuden tutkimisesta, sillä siinä tarvittaessa tarkastetaan, onko seikat, joihin neuvosto vetoaa, näytetty toteen ja ovatko ne sellaisia, että ne voivat olla perusteena kyseisten toimenpiteiden hyväksymiselle (em. asia neuvosto v. Bamba, tuomion 61 kohta).
- 75 Edellä esitetyn perusteella kanneperuste, jonka mukaan perusteluvollisuus on laiminlyöty, on hylättävä perusteettomana.

Kolmas kanneperuste, jonka mukaan on tehty ilmeinen arviointivirhe

- 76 Kantaja katsoo, että neuvoston esittämä perustelu, joka koskee hänen asemaansa yleisen tiedustelupääosaston upseerina, on virheellinen, koska hän ei ole milloinkaan kuulunut Syyrian turvallisuuspalveluun tai yleiseen tiedusteluosastoon.
- 77 Neuvosto kiistää kantajan väitteet.
- 78 Neuvoston mukaan Syyrian armeijan yleinen tiedustelupääosasto on yksi niistä Syyrian valtion elimistä, jotka ovat eniten mukana vallitsevassa tukahduttamistoimien politiikassa. Koska kantajan esittämät asiakirjat ovat peräisin Syyrian sotilasviranomaisilta, jotka siis osallistuvat tukahduttamistoihin, neuvosto asettaa kyseenalaiseksi niiden puolueettomuuden, luotettavuuden ja todistusvoiman.
- 79 Neuvosto korostaa, että tietojen kerääminen sotilasupseerista, joka kuuluu tiedustelupalveluun ja jonka suhteen hienotunteisuus ja tehtävien luottamuksellisuus ovat tavanomaisia, on hankalaa mutta että tämä ei tee sen kokoamia perusteluja pätemättömiksi.
- 80 On aivan ensiksi korostettava, että neuvostolla on laaja harkintavalta siltä osin, mitä seikoja se ottaa huomioon määrätessään taloudellisia ja varoihin kohdistuvia seuraamuksia yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan nojalla. Koska unionin tuomioistuimet eivät erityisesti voi korvata neuvoston arviointia, joka koskee sellaisia todisteita, tosiseikkoja ja olosuhteita, joilla tällaiset toimenpiteet voidaan perustella, omalla arvioinnillaan, sen valvonnan, jota unionin yleinen tuomioistuin suorittaa varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämistä koskevien päätösten laillisuuden osalta, on rajoituttava menettelyä ja perusteluja koskevien sääntöjen noudattamiseen, tosiseikkojen aineelliseen paikkansapitävyyteen sekä siihen, ettei tosiseikkojen arvioinnissa ole tehty ilmeistä virhettä ja ettei harkintavaltaa ole käytetty väärin. Tämä rajallinen valvonta koskee erityisesti sellaisten tarkoituksenmukaisuuteen liittyvien näkökohtien arviointia, joihin tällaiset päätökset perustuvat (ks. vastaavasti asia T-228/02, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran v. neuvosto, tuomio 12.12.2006, Kok., s. II-4665, 159 kohta).

- 81 Kantaja väittää, että neuvosto teki ilmeisen arviointivirheen katsoessaan, että hän hoiti upseerin tehtäviä yleisessä tiedustelupääosastossa. Hän esittää tältä osin Syyrian armeijan pääesikunnan asiakirjan, jossa kuvataan hänen armeijassa hoitamansa eri tehtävät ja jossa vahvistetaan muun muassa, että ”hän ei tähän päivään mennessä ole toiminut missään turvallisuuteen liittyvissä tehtävissä aikana, jonka hän on ollut armeijan palveluksessa”.
- 82 Asiakirjan, joka on päivätty 11.7.2011, on allekirjoittanut Syyrian armeijan ”Major General”, joka on upseerien asioita käsittelevä henkilöstöpäällikkö. Siinä kuvataan kantajan sotilasura 1.12.1995 lukien. Asiakirjasta käy ilmi, että kantaja on palvellut Syyrian armeijassa 16 vuotta. On korostettava, että hänet nimitettiin vuonna 2006 virkaan ”Commander of the Confidentiality” (turvallisuusupseeri). Hänet ylennettiin vuonna 2008 everstiluutnantiksi ja nimitettiin virkaan ”Chief of Staff Battalion” (pataljoonapääesikunta) 30.5.2011, kun Syyrian armeijan siviiliväestöön kohdistamat tukahduttamistoimet olivat käynnissä ja kun päätöksen 2011/273 antamisesta oli kulunut kuukausi.
- 83 Kantajan edustaja ei myöskään istunnossa unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin kysymyksiin antamissaan vastauksissa kyennyt osoittamaan vääräksi ajatusta siitä, että kantajan voitiin Syyrian armeijan upseerina – minkä aseman paikkansapitävyyttä kantaja ei ole kiistänyt – katsoa olevan sidoksissa maan hallintoon.
- 84 Kun otetaan huomioon nämä seikat sekä se, että kyseessä oleva asiakirja on peräisin Syyrian armeijalta, jota riidanalaisissa päätöksissä suoraan syytetään sillä Syyrian siviiliväestön sorrossa olevan roolin vuoksi, on pääteltävä, että kantaja ei ole esittänyt mitään todisteita, joiden perusteella voitaisiin katsoa, että neuvosto on tehnyt ilmeisen arviointivirheen.
- 85 Kolmas kanneperuste on näin ollen hylättävä.
- Neljäs kanneperuste, jonka mukaan suhteellisuusperiaatetta, omaisuudensuojaa ja oikeutta nauttia yksityiselämän kunnioitusta on loukattu
- 86 Kantaja väittää, että häneen kohdistetut rajoittavat toimenpiteet eivät ole oikeassa suhteessa neuvoston tavoitteisiin eli Syyrian siviiliväestöön kohdistuvien väkivaltaisten tukahduttamistoimien tuomitsemiseen. Neuvosto ei ole kantajan ammattiin ja perhesuhteisiin perustuvien perusteiden lisäksi esittänyt mitään tukea väitteelleen, jonka mukaan kantaja olisi osallistunut mielenosoitusten tukahduttamistoihin. Häneen ei ole myöskään kohdistettu syytetoimia tuomioistuimessa.
- 87 Kantaja katsoo, että varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämistä merkitsevät rajoittavat toimenpiteet loukkaavat omaisuudensuojaa. Tällaiset toimet ovat esteenä myös ennen päätöksen, jolla toimenpiteet otettiin käyttöön, voimaantuloa tehtyjen sopimusten täytäntöönpanoa koskevien toimien loppuun saattamiselle. Toimenpiteet ovat siis suhteettomia, koska kantajan on mahdotonta käyttää hänelle kuuluvia varoja ja omaisuuttaan.
- 88 Kantaja väittää, että häneen kohdistetuilla rajoittavilla toimenpiteillä on sellaisia suhteettomia vaikutuksia hänen yksityis- ja perhe-elämäänsä, jotka oikeuttavat riidanalaisten päätösten kumoamisen. Hän ei voi myöskään säilyttää perheensä elintasoja eikä hankkia tarvittavia sairaanhoitopalveluja jossakin unionin jäsenvaltiossa.
- 89 Neuvosto kiistää kantajan väitteet.
- 90 Neuvosto katsoo, että kun otetaan huomioon unionin Syyriaan nähden harjoittaman ulkopoliittikan tarkoitus eli tässä tapauksessa ihmisoikeuksien turvaaminen tilanteessa, jossa siviiliväestön rauhanomaiseen mielenosoitusliikkeeseen kohdistetaan aseellisia tukahduttamistoimia, toteutetut rajoittavat toimenpiteet ovat luonteeltaan asianmukaisia ja tarpeellisia.

- 91 Neuvoston mukaan pääasiassa kyseessä olevan kaltainen varojen jäädyttämistoimenpide on turvaamistoimi, jota ei voida näin ollen rinnastaa asianomaisten varojen konfiskointiin.
- 92 Neuvosto korostaa, että omaisuudensuoja ei ole absoluuttinen oikeus vaan siihen perustuvan oikeuden käyttämistä voidaan rajoittaa yleisen edun mukaisesti, kuten oikeuskäytännössä on todettu. Se katsoo, että sen lisäksi, että sillä on oikeus asettaa kantajan omaisuudensuojalle rajoituksia, nämä rajoitukset ovat myös asianmukaisia toimenpiteitä asetettuun tavoitteeseen nähden.
- 93 Siihen liittyen, ettei kantaja voi vapaasti käyttää hänelle kuuluvia varoja, neuvosto muistuttaa, että päätöksessä 2011/273 säädetään mahdollisuudesta myöntää tiettyjä poikkeuksia. Se toteaa myös, että varojen jäädyttäminen koskee vain kantajan unionissa sijaitsevia varoja.
- 94 Neuvosto toteaa yksityiselämän kunnioittamisesta, että hyväksytyjen rajoittavien toimenpiteiden tarkoituksena on painostaa henkilöitä, joita ne koskevat, ihmisoikeuksien suojaamiseksi. Tämän vuoksi se, että nämä toimenpiteet vaikuttavat kantajan elintasoon, on loogista, kun otetaan huomioon tavoiteltu vaikutus, eikä argumentti siis ole merkityksellinen.
- 95 Neuvosto toteaa, että riidanalaisissa päätöksissä säädetään nimenomaisesti, että poikkeuksia voidaan myöntää asianomaisten perustarpeiden huomioon ottamiseksi. Lääketieteelliset syyt, joihin kantaja on vedonnut, voivat kuulua tähän ryhmään pakottavista humanitaarisista syistä, ja kantajan on näin ollen esitettävä tätä koskeva pyyntö kyseessä olevissa päätöksissä esitetyn menettelyn mukaisesti. Näiden säännösten soveltaminen on jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten tehtävä.
- 96 Omaisuudensuoja on yksi unionin oikeuden yleisistä periaatteista, ja se vahvistetaan perusoikeuskirjan 17 artiklassa. Yksityiselämän kunnioittamisen osalta perusoikeuskirjan 7 artiklassa tunnustetaan yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamista koskeva oikeus (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-356/11 ja C-357/11, O ja S, tuomio 6.12.2012, 76 kohta).
- 97 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan nämä perusoikeudet eivät nauti unionin oikeudessa absoluuttista suojaa, vaan ne on otettava huomioon suhteessa niiden tehtävään yhteiskunnassa (ks. vastaavasti Kadi, tuomio, 355 kohta). Tästä syystä näiden oikeuksien käyttöä voidaan rajoittaa, kunhan rajoitukset tosiasiallisesti palvelevat yleisen edun mukaisia unionin tavoitteita eikä niillä puututa perusoikeuksiin tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näin suojattujen oikeuksien keskeistä sisältöä (ks. vastaavasti asia C-84/95, Bosphorus, tuomio 30.7.1996, Kok., s. I-3953, 21 kohta, Kadi-tuomio, 355 kohta ja em. asia Bank Mellé Iran v. neuvosto, tuomion 89, 113 ja 114 kohta ja em. asia Al-Aqsa v. neuvosto, tuomion 121 kohta).
- 98 Lisäksi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan suhteellisuusperiaate kuuluu unionin oikeuden yleisiin periaatteisiin, ja se edellyttää, että kyseessä olevan säännösten legitimit tavoitteet ovat toteutettavissa unionin oikeuden säännöksessä säädettyjen keinojen avulla ja että näillä keinoilla ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi (asia C-176/09 P, Luxemburg v. parlamentti ja neuvosto, tuomio 12.5.2011, Kok., s. I-3727, 61 kohta; asia C-380/09 P, Mellé Bank v. neuvosto, tuomio 13.3.2012, 52 kohta ja em. asia Al-Aqsa v. neuvosto, tuomion 122 kohta).
- 99 Käsiteltävässä asiassa toteutettu varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttäminen on turvaamistoimi, jonka tarkoituksena ei ole, että asianomaisilta henkilöiltä vietäisiin heidän omaisuuttaan tai heidän oikeuttaan siihen, että heidän yksityiselämänsä kunnioitetaan (ks. vastaavasti Kadi-tuomio, 358 kohta). Kyseessä olevat rajoittavat toimenpiteet merkitsevät kuitenkin kiistatta kantajan omaisuudensuojaan perustuvan oikeuden käyttöä koskevaa rajoitusta ja vaikuttavat hänen yksityiselämänsä (ks. vastaavasti em. asia Al-Aqsa v. neuvosto, tuomion 120 kohta).
- 100 Kyseessä olevien toimenpiteiden asianmukaisuudesta on todettava, että kun otetaan huomioon yleisen edun mukainen päämäärä, joka on kansainväliselle yhteisölle niin perustavanlaatuinen kuin on siviiliväestön suojeleminen, sellaisten henkilöiden varojen, rahoituksen lähteiden ja muiden taloudellisten

resurssien jäädyttäminen sekä unionin alueelle pääsyn kieltäminen, joiden on katsottu osallistuneen Syyrian hallinnon tukemiseen, ei sellaisenaan ole epäasianmukaista (ks. vastaavasti Kadi-tuomio, 363 kohta; em. asia Bank Melli Iran v. neuvosto, tuomion 115 kohta ja em. asia Al-Aqsa v. neuvosto, tuomion 123 kohta).

- 101 Kyseisten toimenpiteiden tarpeellisuudesta on todettava, että vaihtoehtoiset ja vähemmän rajoittavat toimenpiteet, kuten ennakkolupajärjestelmä tai velvoite perustella luovutettujen varojen käyttöä jälkikäteen, eivät mahdollista sitä, että tavoiteltu päämäärä eli siviiliväestöä vainoavan Syyrian hallinnon tukijoiden painostaminen saavutetaan yhtä tehokkaasti, kun otetaan erityisesti huomioon mahdollisuus kiertää asetettuja rajoituksia (ks. analogisesti em. asia Al-Aqsa v. neuvosto, tuomion 125 kohta).
- 102 On lisäksi syytä muistuttaa, että päätöksen 2011/273 4 artiklassa ja päätöksen 2012/739 25 artiklan 3–11 kohdassa säädetään mahdollisuudesta yhtäältä sallia jäädytettyjen varojen käyttäminen perustarpeiden tyydyttämiseksi tai tiettyjen sitoumusten täyttämiseksi ja toisaalta mahdollisuudesta myöntää erityisiä valtuutuksia varojen, muiden rahoituksen lähteiden tai muiden taloudellisten resurssien vapauttamiseen (ks. analogisesti Kadi-tuomio, 364 kohta ja em. asia Al-Aqda, tuomion 127 kohta).
- 103 Erityisesti päätöksen 2011/273 4 artiklan 5 ja 6 kohta ja päätöksen 2012/739 7, 9, 14 ja 15 artikla sekä 25 artiklan 5 kohta ja 7 kohdan b alakohhta koskevat sellaisten sopimusten täytäntöönpanoa, jotka on tehty ennen kuin kantaja merkittiin kyseiseen luetteloon, ja niihin perustuvia maksuja, ja niissä sallitaan nämä maksut tietyin edellytyksin.
- 104 Sairaanhoidosta, johon kantaja on viitannut, on todettava, että päätöksen 2011/273 3 artiklan 6–8 kohdan ja 4 artiklan 3 kohdan a alakohdan ja päätöksen 2012/739 24 artiklan 6 kohdan ja 25 artiklan 3 kohdan e alakohdan mukaan jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen voi sallia pääsyn alueelleen ja jäädytettyjen varojen käytön lääkinällisiin ja humanitäärisiin tarkoituksiin.
- 105 Lopuksi valittajan nimen säilyttämistä riidanalaisien päätösten liitteessä ei voida pitää suhteettomana väitetyn mahdollisesti rajoittamattoman voimassaoloajan vuoksi. Säilyttäminen nimittäin tarkistetaan säännöllisin väliajoin sen varmistamiseksi, että ne henkilöt ja yhteisöt, jotka eivät enää täytä kyseisessä luettelossa olemisen kriteerejä, poistetaan kyseisestä luettelosta (ks. analogisesti Kadi-tuomio, 365 kohta ja em. asia Al-Aqsa v. neuvosto, tuomion 129 kohta).
- 106 Tästä seuraa, että kun otetaan huomioon Syyrian siviiliväestön suojelun perustavanlaatuisen merkitys ja riidanalaisissa päätöksissä säädetyt poikkeusmahdollisuudet, riidanalaisista päätöksistä kantajan omaisuudensuojaan ja hänen yksityiselämänsä kunnioittamiseen aiheutuvat vaikutukset eivät ole suhteettomia.
- 107 Neljäs kanneperuste ja näin ollen kanne kokonaisuudessaan on siis hylättävä.

### **Oikeudenkäyntikulut**

- 108 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian, hänet on veloitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan neuvoston oikeudenkäyntikulut neuvoston vaatimusten mukaisesti.



<sup>109</sup> Työjärjestyksen 87 artiklan 4 kohdan ensimmäisessä alakohdassa määrätään, että toimitukset, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Komissio vastaa siis omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Kanne hylätään.**
- 2) **Eyad Makhlof vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja hänet veloitetaan korvaamaan Euroopan unionin neuvoston oikeudenkäyntikulut.**
- 3) **Euroopan komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Kanninen

Soldevila Fragoso

Berardis

Julistettiin Luxemburgissa 13 päivänä syyskuuta 2013.

Allekirjoitukset