



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu yhdeksäs jaosto)

12 päivänä helmikuuta 2020*

Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Kongon demokraattisen tasavallan tilanteen johdosta toteutetut rajoittavat toimenpiteet – Varojen jäädyttäminen – Kantajan nimen säilyttäminen rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden luettelossa – Perusteluvollisuus – Puolustautumisoikeudet – Neuvoston velvollisuus ilmoittaa uudet seikat, joiden vuoksi rajoittavien toimenpiteiden uusiminen on perusteltua – Oikeudellinen virhe – Ilmeinen arviointivirhe – Omistusoikeus – Oikeasuhteisuus – Syyttömyysolettama – Lainvastaisuusväite

Asiassa T-163/18,

Gabriel Amisi Kumba, kotipaikka Kinshasa (Kongon demokraattinen tasavalta), edustajinaan asianajajat T. Bontinck, P. De Wolf, M. Forgeois ja A. Guillerme,

kantajana,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinhään J.-P. Hix, H. Marcos Fraile ja S. Van Overmeire,

vastaajana,

jossa on kyseessä SEUT 263 artiklaan perustuva kanne, jossa vaaditaan kumoamaan Kongon demokraattista tasavaltaa koskevista rajoittavista toimenpiteistä annetun päätöksen 2010/788/YUTP muuttamisesta 11.12.2017 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2017/2282 (EUVL 2017, L 328, s. 19), siltä osin kuin se koskee kantajaa,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu yhdeksäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja S. Gervasoni sekä tuomarit L. Madise, R. da Silva Passos (esittelevä tuomari), K. Kowalik-Bańczyk ja C. Mac Eochaidh,

kirjaaja: hallintovirkamies L. Ramette,

ottaen huomioon asian kirjallisessa vaiheessa ja 4.7.2019 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

tuomion^{1 2}

Asian tausta

- 1 Kantaja Gabriel Amisi Kumba on Kongon demokraattisen tasavallan kansalainen.
- 2 Käsiteltävä asia liittyy Euroopan unionin neuvoston käyttöön ottamiin rajoittaviin toimenpiteisiin, joiden avulla on tarkoitus saavuttaa kestävä rauha Kongon demokraattisessa tasavallassa ja painostaa henkilöitä ja yhteisöjä, jotka rikkovat kyseistä maata koskevaa aseidenvientikieltoa.
- 3 Neuvosto antoi 18.7.2005 EY 60, EY 301 ja EY 308 artiklan nojalla asetuksen (EY) N:o 1183/2005 tiettyjen rajoittavien erityistoimenpiteiden käyttöönotosta Kongon demokraattista tasavaltaa koskevaa aseidenvientikieltoa rikkovia henkilöitä vastaan (EUVL 2005, L 193, s. 1).
- 4 Myöhemmin 20.12.2010 neuvosto antoi SEU 29 artiklan nojalla päätöksen 2010/788/YUTP Kongon demokraattista tasavaltaa koskevista rajoittavista toimenpiteistä ja yhteisen kannan 2008/369/YUTP kumoamisesta (EUVL 2010, L 336, s. 30).
- 5 Tämän jälkeen neuvosto antoi 12.12.2016 SEUT 215 artiklan nojalla asetuksen (EU) 2016/2230 asetuksen N:o 1183/2005 muuttamisesta (EUVL 2016, L 336 I, s. 1).
- 6 Samana päivänä neuvosto antoi SEU 29 artiklan nojalla päätöksen (YUTP) 2016/2231 päätöksen 2010/788 muuttamisesta (EUVL 2016, L 336 I, s. 7).
- 7 Päätöksen 2016/2231 johdanto-osan toisesta neljänteen perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:
 - ”(2) Neuvosto antoi 17 päivänä lokakuuta 2016 päätelmät, joissa se ilmaisi vakavan huolensa Kongon demokraattisen tasavallan poliittisen tilanteen vuoksi. Neuvosto tuomitsi erityisen jyrkästi 19 ja 20 päivänä syyskuuta Kinshasassa tapahtuneet äärimmäiset väkivaltaisuuudet sekä totesi, että kyseiset teot kärjistikivät entisestään umpikujaa, johon maa on joutunut sen vuoksi, ettei presidentinvaaleja järjestetty perustuslain mukaisessa määräajassa eli 20 päivään joulukuuta 2016 mennessä.
 - (3) Neuvosto korosti, että jotta ilmapiiri olisi vuoropuhelulle ja vaalien järjestämiselle otollinen, Kongon demokraattisen tasavallan hallituksen on sitouduttava selvästi varmistamaan, että ihmisoikeuksia kunnioitetaan ja oikeusvaltioperiaatetta noudatetaan, ja lopetettava kaikenlainen oikeuslaitoksen käyttäminen poliittisena välineenä. Lisäksi se kehotti kaikkia sidosryhmiä pidättymään väkivallan käytöstä.
 - (4) Neuvosto ilmoitti myös olevansa valmis käyttämään hyväksi kaikkia saatavillaan olevia keinoja, mukaan lukien rajoittavat toimenpiteet niitä kohtaan, jotka ovat vastuussa vakavista ihmisoikeusloukkauksista, yllyttävät väkivaltaan tai yrittävät estää kriisin ratkaisemisen yhteisymmärrykseen perustuvalla ja rauhanomaisella tavalla, joka kunnioittaa Kongon demokraattisen tasavallan kansan toivetta valita omat edustajansa.”

1 Tästä tuomiosta on otettu tähän vain kohdat, joiden julkaisemista unionin yleinen tuomioistuin pitää aiheellisena.

2 Tästä tuomiosta on otettu tähän vain kohdat, joiden julkaisemista unionin yleinen tuomioistuin pitää aiheellisena. Pois jätettyjen kohtien osalta viitataan unionin yleisen tuomioistuimen ... antamaan tuomioon ... v. ... (T-..., EU:..).

- 8 Päätöksen 2010/788, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2016/2231, 3 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäljempänä 4 artiklan 1 kohdassa sekä 5 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetyt rajoittavat toimenpiteet kohdistetaan henkilöihin ja yhteisöihin, jotka

- a) estävät yhteisymmärrykseen perustuvan ja rauhanomaisen ratkaisun vaalien järjestämiseksi Kongon demokraattisessa tasavallassa muun muassa väkivaltaisuuksilla, sortotoimilla tai väkivaltaan yllyttämällä taikka horjuttamalla oikeusvaltiota;
- b) osallistuvat sellaisten tekojen suunnitteluun, johtamiseen tai toteuttamiseen, jotka ovat vakavia ihmisoikeusloukkauksia tai -rikkomuksia Kongon demokraattisessa tasavallassa;
- c) ovat lähellä a ja b alakohdassa tarkoitettuja henkilöitä ja yhteisöjä

ja jotka luetellaan liitteessä II.”

- 9 Päätöksen 2010/788, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2016/2231, 4 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa: ”Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet estääkseen 3 artiklassa tarkoitettujen henkilöiden pääsyn alueelleen ja kauttakulun alueensa kautta.”

- 10 Päätöksen 2010/788, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2016/2231, 5 artiklan 1, 2 ja 5 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäädyytetään kaikki varat, muu rahoitusomaisuus ja taloudelliset resurssit, jotka ovat liitteessä I ja II lueteltujen, 3 artiklassa tarkoitettujen henkilöiden tai yhteisöjen suorassa tai välillisessä omistuksessa tai määräysvallassa taikka heidän suoraan tai välillisesti omistamiensa tai määräysvallassaan olevien yhteisöjen hallussa taikka heidän puolestaan tai johdolla toimivien henkilöiden tai yhteisöjen hallussa.

2. Varoja, muuta rahoitusomaisuutta tai taloudellisia resursseja ei saa asettaa 1 kohdassa tarkoitettujen henkilöiden tai yhteisöjen saataville suoraan tai välillisesti tai siten, että ne hyötyisivät niistä.

--

5. Jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen voi 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen henkilöiden ja yhteisöjen osalta antaa luvan tiettyjen jäädyytettyjen varojen tai taloudellisten resurssien vapauttamiseen taikka tiettyjen varojen tai taloudellisten resurssien asettamiseen saataville asianmukaisiksi katsominsa ehdoin ja todettuaan, että kyseiset varat tai taloudelliset resurssit:

- a) ovat tarpeen henkilöiden ja yhteisöjen sekä kyseisten luonnollisten henkilöiden huollettavina olevien perheenjäsenten perustarpeiden tyydyttämiseksi, mukaan luettuina menot, jotka aiheutuvat elintarvikkeiden hankinnasta, vuokrasta tai asuntolainasta, lääkkeistä ja sairaanhoidosta, veroista, vakuutusmaksuista ja julkisten palvelujen käytöstä;
- b) on tarkoitettu yksinomaan oikeudellisten palvelujen antamiseen liittyvien kohtuullisten palkkioiden maksamiseen ja näistä palveluista aiheutuneiden kulujen korvaamiseen;

--

d) ovat tarpeen poikkeuksellisia menoja varten edellyttäen, että toimivaltainen viranomainen on ilmoittanut muiden jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille ja komissiolle vähintään kaksi viikkoa ennen erityisen luvan antamista perusteet, joiden nojalla se katsoo, että lupa olisi annettava.”

- 11 Päätöksen 2010/788, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2016/2231, 6 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Neuvosto vahvistaa liitteessä II olevan luettelon ja muuttaa sitä jäsenvaltion tai unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan ehdotuksesta.”

- 12 Päätöksen 2010/788, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2016/2231, 7 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetään seuraavaa:

”2. Neuvosto antaa 6 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun päätöksen 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.

3. Jos huomautuksia tehdään tai jos esitetään olennaista uutta näyttöä, neuvosto tarkastelee päätöstään uudelleen ja ilmoittaa tästä asianomaiselle henkilölle tai yhteisölle.”

- 13 Päätöksen 2010/788, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2016/2231, 9 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa: ”Edellä 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä sovelletaan 12 päivään joulukuuta 2017 saakka. Niiden voimassaoloa jatketaan tai niitä muutetaan tarvittaessa, jos neuvosto katsoo, ettei niiden tavoitteita ole saavutettu.”

- 14 Asetuksen N:o 1183/2005, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella 2016/2230, 2 b artiklassa puolestaan säädetään seuraavaa:

”1. Liitteessä I a luetellaan luonnolliset henkilöt, oikeushenkilöt, yhteisöt tai elimet, jotka neuvosto on nimennyt millä hyvänsä seuraavista perusteista:

--

b) ne ovat mukana vakavien ihmisoikeusloukkausten tai -rikkomusten suunnittelussa, johtamisessa tai toteuttamisessa Kongon demokraattisessa tasavallassa.”

- 15 Kantajan nimi lisättiin päätöksen 2010/788 liitteessä II olevaan henkilöiden ja yhteisöjen luetteloon (jäljempänä riidanalainen luettelo) päätöksellä 2016/2231 ja asetuksen N:o 1183/2005 liitteessä I a olevaan henkilöiden ja yhteisöjen luetteloon asetuksella 2016/2230.

- 16 Päätöksen 2010/788, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2016/2231, liitteessä II ja asetuksen N:o 1183/2005, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella 2016/2230, liitteessä I a neuvosto perusteli kantajaa koskevien rajoittavien toimenpiteiden käyttöönoton seuraavilla syillä:

”Kongon demokraattisen tasavallan asevoimien (FARDC) ensimmäisen puolustusvyöhykkeen komentaja, jonka joukot osallistuivat suhteettomaan voimankäyttöön ja väkivaltaisiin tukahduttamistoimiin syyskuussa 2016 Kinshasassa. Tässä ominaisuudessa Gabriel Amisi Kumba osallistui näin ollen Kongon demokraattisessa tasavallassa sellaisten tekojen suunnitteluun, johtamiseen tai toteuttamiseen, jotka ovat vakavia ihmisoikeusloukkauksia.”

- 17 Neuvosto julkaisi 13.12.2016 Euroopan unionin virallisessa lehdessä ilmoituksen henkilöille, joihin sovelletaan neuvoston päätöksessä 2010/788/YUTP, sellaisena kuin se on muutettuna neuvoston päätöksellä (YUTP) 2016/2231, ja neuvoston asetuksessa (EY) N:o 1183/2005, sellaisena kuin se on muutettuna Kongon demokraattista tasavaltaa koskevista rajoittavista toimenpiteistä annetulla neuvoston asetuksella (EU) 2016/2230, säädetyjä rajoittavia toimenpiteitä (EUVL 2016, C 463, s. 2). Tässä ilmoituksessa muun muassa tarkennettiin, että asianomaisilla henkilöillä oli mahdollisuus esittää 1.10.2017 mennessä neuvostolle pyyntö, että neuvosto harkitsisi uudelleen päätöstään sisällyttää heidät riidanalaiseen luetteloon ja asetuksen N:o 1183/2005 liitteessä I a olevaan luetteloon, ja pyynnön tueksi

oli liitettävä asianmukaiset asiakirjat. Ilmoituksessa todettiin lisäksi, että mahdolliset vastaanotetut huomautukset otettaisiin huomioon neuvoston myöhemmässä tarkistuksessa päätöksen 2010/788 9 artiklan mukaisesti.

- 18 Kantaja nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 6.3.2017 toimittamallaan kannekirjelmällä kanteen, jossa hän pääasiallisesti vaati asetuksen 2016/2230 kumoamista, siltä osin kuin se koskee häntä. Kanne kirjattiin asianumerolla T-141/17.
- 19 Neuvosto antoi 29.5.2017 SEU 31 artiklan 2 kohdan ja päätöksen 2010/788 6 artiklan 2 kohdan nojalla täytäntöönpanopäätöksen (YUTP) 2017/905 päätöksen 2010/788 täytäntöönpanosta (EUVL 2017, L 138 I, s. 6). Samana päivänä neuvosto antoi täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2017/904 asetuksen (EY) N:o 1183/2005 9 artiklan 2 kohdan täytäntöönpanosta (EUVL 2017, L 138 I, s. 1). Näillä säädöksillä lisättiin uusia luonnollisten henkilöiden nimiä riidanalaiseen luetteloon ja asetuksen N:o 1183/2005 liitteessä I a olevaan luetteloon.
- 20 Riidanalaiisten toimenpiteiden uudelleen tarkastelun toteutettuaan neuvosto antoi 11.12.2017 SEU 29 artiklan nojalla päätöksen (YUTP) 2017/2282 päätöksen 2010/788 muuttamisesta (EUVL 2017, L 328, s. 19; jäljempänä riidanalainen päätös). Kyseisen päätöksen 1 artiklalla korvattiin päätöksen 2010/788 9 artiklan 2 kohdan teksti seuraavalla tekstillä:

”Edellä 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä sovelletaan 12 päivään joulukuuta 2018 saakka. Niiden voimassaoloa jatketaan tai niitä muutetaan tarvittaessa, jos neuvosto katsoo, ettei niiden tavoitteita ole saavutettu.”

- 21 Kantajan peruutettua kanteensa edellä 18 kohdassa mainittu asia T-141/17 poistettiin unionin yleisen tuomioistuimen rekisteristä 7.12.2018 annetulla määräyksellä.

Oikeudenkäyntimenettely ja asianosaisten vaatimukset

- 22 Kantaja nosti nyt käsiteltävän kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 8.3.2018 toimittamallaan kannekirjelmällä.
- 23 Unionin yleisen tuomioistuimen yhdeksännen jaoston puheenjohtaja päätti 12.10.2018 tekemällään päätöksellä yhdistää käsiteltävän asian asioihin T-164/18, Kampete v. neuvosto, T-165/18, Kahimbi Kasagwe v. neuvosto, T-166/18, Luyoyo v. neuvosto, T-167/18, Kanyama v. neuvosto, T-168/18, Numbi v. neuvosto, ja T-169/18, Kibelisa Ngambasai v. neuvosto, asian käsittelyn kirjallista ja mahdollista suullista vaihetta varten.
- 24 Unionin yleinen tuomioistuin päätti esittelevän tuomarin ehdotuksesta aloittaa oikeudenkäynnin suullisen vaiheen. Unionin yleinen tuomioistuin siirsi asian 15.5.2019 laajennettuun yhdeksänteen jaostoon.
- 25 Asianosaisten lausumat ja vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 4.7.2019 pidetyssä istunnossa.
- 26 Kantaja vaatii unionin yleistä tuomioistuinta
- kumoamaan riidanalaisen päätöksen siltä osin kuin se koskee häntä
 - velvoittamaan neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 27 Neuvosto vaatii unionin yleistä tuomioistuinta

- hylkäämään kanteen
- toissijaisesti, mikäli riidanalainen päätös kumotaan, pysyttämään päätöksen vaikutukset kantajaan nähden siihen saakka, kunnes määräaika unionin yleisen tuomioistuimen tuomiosta tehtävälle valitukselle on päättynyt, tai jos tässä ajassa tehdään valitus, siihen asti, kunnes valitus on hylätty
- velvoittamaan kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

- 28 Kantaja esittää riidanalaisen päätöksen kumoamisvaatimuksensa tueksi neljä perustetta, joista ensimmäinen koskee perusteluvollisuuden laiminlyöntiä ja kuulluksi tulemista koskevan oikeuden loukkaamista, toinen oikeudellista virhettä ja ilmeistä arviointivirhettä, kolmas yksityiselämää koskevan oikeuden, omistusoikeuden ja suhteellisuusperiaatteen loukkaamista ja neljäs päätöksen 2010/788 3 artiklan 2 kohdan b alakohdan ja asetuksen N:o 1183/2005 2 a artiklan 1 kohdan b alakohdan lainvastaisuutta.

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee perusteluvollisuuden laiminlyöntiä ja kuulluksi tulemista koskevan oikeuden loukkaamista

- 29 Ensimmäinen kanneperuste jakautuu kahteen osaan, joista ensimmäinen koskee perusteluvollisuuden laiminlyöntiä ja toinen kuulluksi tulemista koskevan oikeuden loukkaamista.

Ensimmäisen kanneperusteen ensimmäinen osa

- 30 Ensimmäisen kanneperusteen ensimmäisessä osassa kantaja väittää, että neuvosto on laiminlyönyt SEUT 296 artiklassa määrättyä velvollisuutta perustella asianomaiselle vastainen toimi. Kantajan mukaan riidanalaisen päätöksen perustelut ovat erityisen suppeat, sillä neuvosto ei esitä mitään täsmällistä syytöstä eikä mitään nimenomaista ja yksilöitävissä olevaa tosiseikkaa, jonka perusteella kantajasta esitetyt väitteet voitaisiin ilman vakavaa epäilyä katsoa kantajan syyksi. Riidanalainen päätös perustuu kantajan mielestä näin ollen pelkkiin oletuksiin, joita on mahdotonta varmistaa ja jotka asettavat hänelle velvollisuuden esittää negatiivista näyttöä siitä, etteivät häntä vastaan esitetyt yleisluonteiset seikat ole tosia, mikä tarkoittaa todistustaakan kääntymistä.
- 31 Neuvosto kiistää nämä väitteet.
- 32 Tässä yhteydessä on aluksi muistutettava, että asianomaiselle vastaisen toimen perusteluvollisuuden, sellaisena kuin siitä määrätään SEUT 296 artiklan toisessa kohdassa, tarkoituksena on, että asianomainen saisi riittävät tiedot arvioidakseen, onko toimi asianmukainen vai onko siinä mahdollisesti sellainen virhe, jonka perusteella sen pätevyys voidaan riitauttaa unionin tuomioistuimissa, ja että viimeksi mainittu voi valvoa toimen laillisuutta. Näin muotoiltu perusteluvollisuus on unionin oikeuden keskeinen periaate, josta voidaan poiketa ainoastaan pakottavista syistä. Perustelut on näin ollen ilmoitettava asianomaiselle lähtökohtaisesti samaan aikaan kuin hänelle vastainen toimi, eikä perustelujen puuttumista voida korjata sillä, että asianomainen saa toimen perustelut tietoonsa unionin tuomioistuimissa käytävän oikeudenkäyntimenettelyn aikana (tuomio 7.12.2011, HTTS v. neuvosto, T-562/10, EU:T:2011:716, 32 kohta).
- 33 Lisäksi perusteluvollisuus määräytyy kyseisen toimen luonteen ja sen asiayhteyden mukaan, jossa se on tehty. Perusteluvollisuuden täyttymistä on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimenpiteen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, joka niillä, joille päätös on osoitettu tai joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia

- yksityiskohtia, koska tutkittaessa, ovatko päätöksen tai muun toimenpiteen perustelut riittäviä, on otettava huomioon sen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt. Asianomaiselle vastainen toimi on erityisesti riittävästi perusteltu silloin, kun se on tehty asianomaiselle tutussa asiayhteydessä, minkä vuoksi hän pystyy ymmärtämään itseensä kohdistuvan toimenpiteen ulottuvuuden (tuomio 15.11.2012, neuvosto v. Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, 54 kohta ja tuomio 14.10.2009, Bank Melli Iran v. neuvosto, T-390/08, EU:T:2009:401, 82 kohta).
- 34 Neuvostolla oleva perusteluvollisuus kattaa sekä toteutetun toimenpiteen oikeudellisen perustan ilmoittamisen että ne seikat, joiden nojalla voidaan katsoa, että jokin luetteloon merkitsemisen edellytyksistä täyttyy asianosaisten tapauksessa (tuomio 18.9.2014, Central Bank of Iran v. neuvosto, T-262/12, ei julkaistu, EU:T:2014:777, 86 kohta).
- 35 On siis tarkasteltava, onko riidanalaisen toimen perusteluissa nimenomaisesti mainittu riidanalainen merkitsemisperuste ja ovatko perustelut riittävät siihen, että kantaja voi varmistaa riidanalaisen toimen asianmukaisuuden ja puolustautua unionin yleisessä tuomioistuimessa ja että kyseinen tuomioistuin voi harjoittaa tuomioistuinvalvontaansa (ks. vastaavasti tuomio 18.9.2014, Central Bank of Iran v. neuvosto, T-262/12, ei julkaistu, EU:T:2014:777, 88 kohta).
- 36 Lopuksi rajoittavan toimenpiteen määrävän neuvoston toimen perusteluissa on paitsi yksilöitävä tämän toimenpiteen oikeudellinen perusta myös mainittava ne erityiset ja konkreettiset syyt, joiden perusteella neuvosto katsoo harkintavaltaansa käyttäessään, että asianomaiseen on kohdistettava tällainen toimenpide (tuomio 15.11.2012, neuvosto v. Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, 52 kohta ja tuomio 25.3.2015, Central Bank of Iran v. neuvosto, T-563/12, EU:T:2015:187, 55 kohta).
- 37 Käsiteltävässä asiassa on syytä korostaa, että riidanalaisella päätöksellä on tarkoitus jatkaa kantajan nimen sisällyttämistä riidanalaiseen luetteloon säilyttäen voimassa perustelut, jotka neuvosto antoi nimen luetteloon merkitsemisen yhteydessä päätöksessä 2016/2231, jolla muutettiin päätöstä 2010/788.
- 38 Kantajan mukaan nämä perustelut ovat erityisen suppeat eikä neuvosto ole esittänyt mitään täsmällistä seikkaa, jonka perusteella kantajasta esitetyt väitteet voitaisiin katsoa kantajan syyksi.
- 39 Tässä yhteydessä on syytä muistuttaa, että päätöksen 2010/788 3 artiklan 2 kohdan b alakohdassa, joka lisättiin päätöksellä 2016/2231, säädetään, että liitteeseen II on sisällytetty sellaiset henkilöt ja yhteisöt, joiden neuvosto on katsonut ”osallistuneen sellaisten tekojen suunnitteluun, johtamiseen tai toteuttamiseen, jotka ovat vakavia ihmisoikeusloukkauksia tai -rikkomuksia Kongon demokraattisessa tasavallassa”.
- 40 On myös muistutettava, että edellä 16 kohdassa toistetut neuvoston perustelut kantajan nimen sisällyttämiselle riidanalaiseen luetteloon koskevat kantajan toimintaa Kongon demokraattisen tasavallan asevoimien (FARDC) ensimmäisen puolustusvyöhykkeen komentajana, jonka joukot osallistuivat suhteettomaan voimankäyttöön ja väkivaltaisiin tukahduttamistoimiin syyskuussa 2016 Kinshasassa (Kongon demokraattinen tasavalta).
- 41 Näissä perusteluissa esitetään erityiset ja konkreettiset syyt, jotka liittyvät sekä kantajan ammatillisiin tehtäviin että kyseisen toimen luonteeseen, ja todetaan, että kantaja on osallistunut vakaviin ihmisoikeusloukkauksiin Kongon demokraattisessa tasavallassa. Niistä ilmenee, että syyt, joiden vuoksi neuvosto on määrännyt kantajaan kohdistuvia rajoitettavia toimenpiteitä, liittyvät kantajan väitettyyn vastuuseen FARDC:n ensimmäisen puolustusvyöhykkeen komentajana suhteettomasta voimankäytöstä ja väkivaltaisista tukahduttamistoimista syyskuussa 2016 Kinshasassa.
- 42 Kuten neuvosto aiheellisesti esittää, perusteluissa kantajan nimen sisällyttämiselle riidanalaiseen luetteloon, jota jatkettiin riidanalaisella päätöksellä, tuodaan esiin ne erityiset ja konkreettiset syyt, joiden vuoksi merkitsemisperusteita sovellettiin kantajaan, ja mainitaan yhtäältä selkeästi yksilöity

oikeudellinen perusta, jossa viitataan merkitsemisperusteisiin, ja toisaalta kantajan toimintaan liittyvät seikat, joista kantaja voi ymmärtää, miksi hänen nimensä on sisällytetty riidanalaiseen luetteloon. Lisäksi kantaja tunsikin olosuhteet, joissa riidanalainen päätös annettiin, sillä hän riitautti unionin yleisessä tuomioistuimessa nimensä alkuperäisen luetteloon merkitsemisen laillisuuden, kuten edellä 18 ja 21 kohdassa on muistutettu, eikä luetteloon merkitsemisen perusteluja muutettu riidanalaisessa päätöksessä.

- 43 Kantaja ei siis voinut kohtuudella olla tietämättä, että kun neuvosto vahvisti riidanalaisessa päätöksessä perustelut hänen nimensä merkitsemiselle riidanalaiseen luetteloon, josta päätettiin päätöksellä 2016/2231, neuvosto viittasi kantajan tehtäviin FARDC:n ensimmäisen puolustusvyöhykkeen komentajana, jolla oli tosiasiallisesti valtaa vaikuttaa suoraan FARDC:n sotilaiden toimintaan, kun nämä osallistuivat suhteettomaan voimankäyttöön ja väkivaltaisiin tukahduttamistoimiin syyskuussa 2016 Kinshasassa.
- 44 Riidanalaiseen luetteloon merkitsemisen perustelujen kannalta kantaja saattoi tehokkaasti riitauttaa häneen kohdistettujen rajoittavien toimenpiteiden perusteltavuuden. Hän siis pystyi riitauttamaan riidanalaisen päätöksen perustana olleiden tosiseikkojen paikkansapitävyyden, erityisesti kieltämällä asemansa FARDC:n komentajana tai vastuunsa suhteettomasta voimankäytöstä ja väkivaltaisista tukahduttamistoimista, joihin FARDC osallistui syyskuussa 2016 Kinshasassa, tai kiistämällä nämä tapahtumat tai sen, että hän olisi osallistunut sellaisten tekojen suunnitteluun, johtamiseen tai toteuttamiseen, jotka ovat vakavia ihmisoikeusloukkauksia tai -rikkomuksia Kongon demokraattisessa tasavallassa. Ja niin hän pohjimmiltaan tekikin toisen kanneperusteen toisessa osassa, joka koskee ilmeistä arviointivirhettä.
- 45 Näin ollen riidanalaisen päätöksen perustelut olivat riittävät siihen, että kantaja saattoi riitauttaa niiden pätevyuden ja unionin yleinen tuomioistuin saattoi harjoittaa tuomioistuinvalvontaansa. Ensimmäisen kanneperusteen ensimmäinen osa on näin ollen hylättävä.

Ensimmäisen kanneperusteen toinen osa

- 46 Ensimmäisen kanneperusteen toisessa osassa kantaja väittää, että neuvosto on loukannut hänen oikeuttaan tulla kuulluksi. Hän katsoo, että vaikka varojen jäädyttämistoimenpiteen edellyttämän yllättävän vaikutuksen vuoksi neuvostolla ei ole velvollisuutta suorittaa kuulemista, ennen kuin henkilön tai yhteisön nimi ensimmäisen kerran merkitään rajoittavia toimenpiteitä koskevaan luetteloon, niin käsiteltävän asian kaltaisessa tilanteessa, jossa on kyse tällaisen merkitsemispäätöksen uudelleentarkastelusta, yllättävä vaikutus ei ole enää perusteltu ja kontradiktorista periaatetta on noudatettava sekä siltä osin kuin on kyse perustelujen ilmoittamisesta ennen päätöksen tekemistä nimen säilyttämisestä riidanalaiseen luetteloon että siltä osin kuin on kyse oikeudesta tulla kuulluksi. Kantaja lisää, että hän on pyytänyt kuulemista neuvostolta mutta käsiteltävän kanteen nostamispäivänä neuvosto ei ollut ottanut kantaa hänen pyyntönsä.
- 47 Vastauksessaan kantaja yhtäältä väittää, että YK:n yhteinen ihmisoikeustoimisto Kongon demokraattisessa tasavallassa (BCNUDH) ei ole kertaakaan kuullut häntä, kun se on laatinut erilaisia raportteja, joihin neuvosto on vedonnut riidanalaisen päätöksensä tueksi, mikä on vastoin oikeuskäytännössä vahvistettuja kriteerejä ja osoittaa, että häntä olisi pitänyt kuulla ennen riidanalaisen päätöksen antamista, etenkin kun hän oli toimittanut neuvostolle 21.2.2018 tietoja, jotka asettivat perustelujen hyväksyttävyyden kyseenalaiseksi. Toisaalta kantaja väittää, että neuvosto on vedonnut riidanalaisen päätöksen antamiseksi todisteisiin, jotka ovat uusia suhteessa alkuperäiseen päätökseen hänen nimensä merkitsemisestä riidanalaiseen luetteloon.
- 48 Neuvosto kiistää nämä väitteet ja korostaa, että riidanalainen päätös perustuu samoihin perusteisiin, joiden pohjalta kantajan nimi alun perin merkittiin riidanalaiseen luetteloon päätöksellä 2016/2231. Näin ollen neuvostolla ei ollut velvollisuutta kuulla kantajaa ennen riidanalaisen päätöksen antamista.

- 49 Tässä yhteydessä on syytä muistuttaa, että Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 41 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan jokaisella on oikeus tulla kuulluksi, ennen kuin häntä vastaan ryhdytään yksittäiseen toimenpiteeseen, joka vaikuttaa häneen epäedullisesti.
- 50 Oikeuskäytännön mukaan menettelyssä, jossa on kyse päätöksestä merkitä henkilön nimi rajoittavia toimenpiteitä koskevan asetuksen liitteessä olevaan luetteloon tai säilyttää se siinä, puolustautumisoikeuksien ja tehokasta tuomioistuimen tarjoamaa oikeussuojaa koskevan oikeuden kunnioittaminen edellyttää, että unionin toimivaltainen viranomainen ilmaisee kyseessä olevalle henkilölle seikat, jotka tällä viranomaisella on käytössään kyseistä henkilöä vastaan päätöksensä perustaksi, jotta henkilö voi puolustaa oikeuksiaan parhain mahdollisin edellytyksin ja päättää kaikista asiaan vaikuttavista seikoista tietoisena, onko asian saattaminen unionin tuomioistuinten käsiteltäväksi tarkoituksenmukaista. Kyseisen ilmaisemisen yhteydessä unionin toimivaltaisen viranomaisen on annettava henkilölle mahdollisuus ilmaista tehokkaasti näkemyksensä häntä vastaan esitetyistä perusteista (tuomio 18.7.2013, komissio ym. v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518, 111 ja 112 kohta ja tuomio 12.12.2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran v. neuvosto, T-228/02, EU:T:2006:384, 93 kohta).
- 51 Varojen jäädyttämistä koskevassa ensimmäisessä toimessa neuvoston velvollisuutena ei ole ilmoittaa ennakoita asianomaiselle henkilölle tai yhteisölle syytä, joiden vuoksi se aikoo sisällyttää tämän nimen niiden henkilöiden ja yhteisöjen luetteloon, joiden varat jäädytetään. Jotta tällaisen toimenpiteen tehokkuutta ei vaarannettaisi, sillä on nimittäin sen luonteen vuoksi oltava yllättävä vaikutus ja sitä on sovellettava välittömästi alkavin vaikutuksin. Tällaisessa tapauksessa riittää lähtökohtaisesti, että toimielin ilmoittaa asianomaiselle henkilölle tai yhteisölle syyt ja antaa oikeuden tulla kuulluksi silloin, kun toimielin tekee päätöksen varojen jäädyttämisestä tai välittömästi sen jälkeen (tuomio 21.12.2011, Ranska v. People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, 61 kohta).
- 52 Kun sen sijaan on kyse myöhemmästä varojen jäädyttämistä koskevasta päätöksestä, jolla varojen jäädyttämisen kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen luettelossa jo esiintyvän henkilön tai yhteisön nimi säilytetään, yllättävä vaikutus ei ole enää tarpeen toimenpiteen tehokkuuden varmistamiseksi, joten seikat, joihin aiotaan vedota kyseistä henkilöä tai yhteisöä vastaan, on lähtökohtaisesti ilmoitettava niille ja niille on annettava mahdollisuus tulla kuulluksi ennen tällaisen päätöksen tekemistä (tuomio 21.12.2011, Ranska v. People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, 62 kohta).
- 53 Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin on korostanut, että se suojatekijä, jonka tarjoavat vaatimus ilmoittaa seikat, joihin jotakuta vastaan vedotaan, sekä oikeus esittää huomautuksia ennen kuin annetaan päätös, jolla henkilön tai yhteisön nimi säilytetään rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen luettelossa, on perustavanlaatuinen ja olennainen tekijä puolustautumisoikeuksien kannalta. Tämä pitää sitäkin enemmän paikkansa siksi, että tällaisilla rajoittavilla toimenpiteillä on tärkeä vaikutus kyseisten henkilöiden ja ryhmien oikeuksiin ja vapauksiin (tuomio 21.12.2011, Ranska v. People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, 64 kohta).
- 54 Oikeutta tulla kuulluksi ennen tällaisten päätösten antamista on kunnioitettava silloin, kun neuvosto vetoaa päätöksessä, jolla henkilön nimi säilytetään kyseisessä luettelossa, häntä koskeviin uusiin seikkoihin eli seikkoihin, joita ei mainita alkuperäisessä päätöksessä, jolla henkilön nimi merkittiin kyseiseen luetteloon (ks. vastaavasti tuomio 18.6.2015, Ipatau v. neuvosto, C-535/14 P, EU:C:2015:407, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 7.4.2016, Central Bank of Iran v. neuvosto, C-266/15 P, EU:C:2016:208, 33 kohta).
- 55 Käsiteltävässä asiassa on totta, kuten neuvosto korostaa, että riidanalaisessa päätöksessä tehty päätös kantajan nimen säilyttämisestä riidanalaisessa luettelossa perustuu samoihin syihin, joiden nojalla annettiin alkuperäinen päätös kyseisten rajoittavien toimenpiteiden käyttöön otosta.

- 56 Tämä ei voi kuitenkaan itsessään tarkoittaa, ettei neuvoston olisi tarvinnut kunnioittaa kantajan puolustautumisoikeuksia ja erityisesti antaa kantajalle mahdollisuutta ilmaista tehokkaasti näkemystään tosiseikoista, joiden perusteella annettiin riidanalainen päätös hänen nimensä säilyttämisestä riidanalaisessa luettelossa.
- 57 Sitä, onko puolustautumisoikeuksia loukattu, on nimittäin arvioitava kunkin yksittäistapauksen erityisten olosuhteiden perusteella, muun muassa tarkastelemalla kyseessä olevan toimen luonnetta, sen antamisen asiayhteyttä ja asiaa koskevia oikeussääntöjä (ks. tuomio 18.7.2013, komissio ym. v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518, 102 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 58 Tässä yhteydessä on korostettava, että rajoittavat toimenpiteet ovat ennalta ehkäiseviä ja jo määritelmällisesti luonteeltaan väliaikaisia toimenpiteitä, joiden pätevyys riippuu aina niiden antamiseen johtaneiden tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen vallitsemisesta edelleen sekä niiden pysyttämisen tarpeellisuudesta niihin liittyvän tavoitteen toteuttamiseksi (ks. vastaavasti tuomio 21.3.2014, Yusef v. komissio, T-306/10, EU:T:2014:141, 62 ja 63 kohta). Tästä syystä päätöksen 2010/788, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2016/2231, 9 artiklan 2 kohdassa säädetään, että Kongon demokraattista tasavaltaa koskevia rajoittavia toimenpiteitä sovelletaan 12.12.2017 saakka ja ”niiden voimassaoloa jatketaan tai niitä muutetaan tarvittaessa, jos neuvosto katsoo, ettei niiden tavoitteita ole saavutettu”.
- 59 Edellä esitetystä seuraa, että neuvoston on rajoittavien toimenpiteiden säännöllisen uudelleentarkastelun yhteydessä tehtävä tilanteen ajantasaistettu arviointi ja selvitettävä toimenpiteiden vaikutukset voidakseen määritellä, onko toimenpiteillä onnistuttu saavuttamaan tavoitteet, joihin asianomaisten henkilöiden ja yhteisöjen alkuperäisellä merkitsemisellä riidanalaiseen luetteloon on pyritty, vai voidaanko kyseisistä henkilöistä ja yhteisöistä edelleen tehdä samat päätelmät.
- 60 Unionin yleinen tuomioistuin totesi tältä osin 27.9.2018 antamassaan tuomiossa Ezz ym. v. neuvosto (T-288/15, EU:T:2018:619, 316 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), että puolustautumisoikeuksien kunnioittamiseksi neuvoston on ennen kantajia koskevien rajoittavien toimenpiteiden jatkamista koskevan päätöksen antamista ilmoitettava kantajille, miten se on kyseisten toimenpiteiden säännöllisen uudelleentarkastelun yhteydessä saattanut ajan tasalle tiedot, joiden perusteella heidän nimensä on alun perin merkitty rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden luetteloon.
- 61 Käsiteltävässä asiassa, kun otetaan huomioon Kongon demokraattista tasavaltaa koskevien rajoittavien toimenpiteiden alkuperäinen tavoite eli otollisen ilmapiirin varmistaminen vaalien järjestämiselle ja kaikenlaisten ihmisoikeusrikkomusten lopettaminen (ks. edellä 7 kohta), on siis katsottava, että neuvostolla oli kantajaa koskevien rajoittavien toimenpiteiden säännöllisen uudelleentarkastelun yhteydessä velvollisuus ilmoittaa kantajalle ne mahdolliset uudet seikat, joiden perusteella se saattoi ajan tasalle tiedot paitsi kantajan henkilökohtaisesta tilanteesta myös Kongon demokraattisen tasavallan poliittisesta ja turvallisuustilanteesta.
- 62 Asiakirja-aineistosta kuitenkin ilmenee, että neuvosto – kuten tämä istunnossa vahvisti vastauksessaan unionin yleisen tuomioistuimen esittämään kysymykseen – otti riidanalaisen päätöksen antaessaan huomioon niiden tietojen lisäksi, jotka sillä oli, kun se alun perin merkitsi kantajan nimen riidanalaiseen luetteloon, myös 23.10.2017 päivätyn sisäisen asiakirjan COREU CFSP/1492/17 sisältämät tiedot. Ensinnäkin kyseisessä 23.10.2017 päivytyssä asiakirjassa mainittiin, ettei vaalien aikataulua ollut vielä julkaistu ja että riippumaton kansallinen vaalilautakunta oli 11.10.2017 ilmoittanut tarvitsevansa vähintään 504 päivää aikaa vaalien järjestämiseen. Toiseksi samassa asiakirjassa tuotiin esiin, että Yhdistyneiden kansakuntien vakauttamisoperaatio Kongon demokraattisessa tasavallassa (MONUSCO) oli raportoinut yhtäältä turvallisuustilanteen heikentyneen useissa Kongon demokraattisen tasavallan osissa ja toisaalta alueellisen epävakauden lisääntyneen siviilien paettua konfliktialueilta. Kolmanneksi kyseisessä asiakirjassa todettiin, että kokoontumis-

mielipiteen- ja sananvapautta edelleen rajoitettiin, mistä olivat osoituksena se, että mielenosoitukset vaalien aikataulun puuttumista vastaan olivat kiellettyjä ja että pääsy sosiaaliseen mediaan oli estetty elokuussa 2017 yleislakon julistamisen jälkeen.

- 63 Samaten 11.12.2017 annetuista neuvoston päätelmistä ilmenee, että neuvosto oli riidanalaisen päätöksen antaessaan tietoinen yhdestä muustakin uudesta seikasta nimittäin vaalien aikataulua koskevasta ilmoituksesta, jonka mukaan 5.11.2017 oli päätetty järjestää presidentinvaalit 23.12.2018. Neuvosto kuitenkin katsoi tästä ilmoituksesta huolimatta, että tilanne pysyi ennallaan Kongon demokraattisessa tasavallassa.
- 64 Näin ollen, vaikka neuvosto säilytti riidanalaisella päätöksellä kantajaa koskevat rajoittavat toimenpiteet voimassa syistä, jotka olivat samanlaiset kuin ne, joiden perusteella se alun perin merkitsi kantajan nimen riidanalaiseen luetteloon päätöksellä 2016/2231, edellä 62 ja 63 kohdassa tarkoitetut ajantasaistamisen perustana olleet seikat olivat uusia tietoja, jotka neuvosto otti huomioon antaessaan riidanalaisen päätöksen. Neuvoston olisi näin ollen pitänyt pyytää kantajaa esittämään huomautuksia näistä seikoista ennen päätöksen antamista, kuten edellä 61 kohdassa on todettu. On kuitenkin kiistatonta, ettei se tehnyt niin.
- 65 Tässä yhteydessä ei ole merkitystä sillä, että yhtäältä sen jälkeen, kun kantajan nimi oli ensimmäisen kerran merkitty riidanalaiseen luetteloon, Euroopan unionin virallisessa lehdessä julkaistiin kyseisten toimenpiteiden kohteena oleville henkilöille tarkoitettu ilmoitus, jossa heitä kehoitettiin esittämään neuvostolle uudelleentarkastelupyynnöksi ennen 1.10.2017, ja toisaalta, että kantaja ei käyttänyt tätä mahdollisuutta. Neuvosto ei nimittäin voi vapautua velvollisuudestaan kunnioittaa puolustautumisoikeuksia sillä perusteella, että rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevalla henkilöllä on mahdollisuus vaatia, ettei kyseisiä toimenpiteitä enää sovellettaisi häneen.
- 66 Ensinnäkin asiakirja-aineistosta ei ilmene, että kantaja saattoi ennakoida, että neuvosto päätyisi toteamaan tilanteen säilyneen ennallaan Kongon demokraattisessa tasavallassa ottaen huomioon edellä 62 ja 63 kohdassa esitetyt seikat, jotka liittyivät siihen, ettei vaalien aikataulua ollut julkaistu, turvallisuustilanne oli heikentynyt ja kansalaisvapauksia edelleen rajoitettiin monilla alueilla, ja joista seikoista kantaja ei ollut saanut mahdollisuutta esittää huomautuksia ennen riidanalaisen päätöksen antamista. Tässä yhteydessä on syytä muistuttaa, että rajoittavat toimenpiteet ovat luonteeltaan väliaikaisia (ks. edellä 58 kohta), mikä taataan itse riidanalaisen päätöksen säännöksillä (ks. edellä 20 kohta).
- 67 Näissä olosuhteissa on katsottava, että riidanalainen päätös annettiin sellaisen menettelyn päätteeksi, jossa kantajan puolustautumisoikeuksia ei kunnioitettu.
- 68 Kaikesta edellä esitetystä ei kuitenkaan voida päätellä, että sen seurauksena, että neuvosto ei ilmoittanut kantajalle 23.10.2017 päivätyssä sisäisessä asiakirjassa COREU CFSP/1492/17 ja 11.12.2017 annetuissa neuvoston päätelmissä mainittuja uusia seikkoja ja että kantaja ei saanut mahdollisuutta esittää näistä seikoista huomautuksia ennen kuin neuvosto antoi riidanalaisen päätöksen, kyseinen päätös olisi kumottava.
- 69 Unionin tuomioistuimien on nimittäin varmistettava silloin, kun on kyse puolustautumisoikeuksiin vaikuttavasta sääntöjenvastaisuudesta, olisiko kyseessä oleva menettely voinut asiaan erityisesti liittyvien tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen perusteella johtaa toisenlaiseen tulokseen, jos kantaja olisi kyennyt varmistamaan puolustuksensa paremmin ilman todettua sääntöjenvastaisuutta (ks. vastaavasti tuomio 1.10.2009, Foshan Shunde Yongjian Housewares & Hardware v. neuvosto, C-141/08 P, EU:C:2009:598, 81, 88, 92, 94 ja 107 kohta ja tuomio 27.9.2018, Ezz ym. v. neuvosto, T-288/15, EU:T:2018:619, 325 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 70 Asiakirja-aineistossa ei kuitenkaan ole mitään sellaista, mikä antaisi syytä olettaa, että jos kantajalle olisi ilmoitettu uudet seikat, joiden perusteella neuvosto saattoi ajan tasalle arvionsa Kongon demokraattisen tasavallan poliittisesta ja turvallisuustilanteesta, asianomaisia kantajaa koskevia rajoittavia toimenpiteitä ei välttämättä olisi säilytetty voimassa.
- 71 Tässä yhteydessä on syytä tuoda esiin, että kantaja ei ole mitenkään täsmällisesti väittänyt, että jos hän olisi voinut esittää huomautuksia edellä 62 ja 63 kohdassa kuvailuista uusista seikoista ennen riidanalaisen päätöksen antamista, hän olisi voinut kyseenalaistaa niiden sisällön tai merkityksellisyyden hänen nimensä riidanalaisessa luettelossa säilyttämisen kannalta.
- 72 Unionin yleisen tuomioistuimen istunnossa esittämään kysymykseen antamassaan vastauksessa kantaja ei myöskään kiistänyt itsessään sitä, että tilanne oli säilynyt ennallaan Kongon demokraattisessa tasavallassa siitä lähtien, kun hänen nimensä päätettiin 13.12.2016 ensimmäisen kerran merkitä riidanalaiseen luetteloon, siihen asti, kun riidanalainen päätös asianomaisten rajoittavien toimenpiteiden jatkamisesta annettiin.
- 73 Näissä olosuhteissa ei voida katsoa, että menettelyn lopputulos olisi voinut olla erilainen, jos kantajalle olisi ilmoitettu edellä 62 ja 63 kohdassa mainitut seikat ennen riidanalaisen päätöksen antamista. Se, että neuvosto otti huomioon tietyt uudet seikat, kun se jatkoi kantajaa koskevien rajoittavien toimenpiteiden voimassaoloa, ei siis tee riidanalaisesta päätöksestä lainvastaista.
- 74 Lisäksi siltä osin kuin kantaja vetoaa ensimmäisen kanneperusteen toisen osan tueksi siihen, ettei BCNUDH kuullut häntä laatiessaan raportteja, joihin neuvosto tukeutui riidanalaisessa päätöksessä, on riittävää todeta, etteivät unionin tuomioistuimet ole toimivaltaisia valvomaan, onko Yhdistyneiden kansakuntien (YK) elinten suorittamissa tutkinnoissa kunnioitettu perusoikeuksia (ks. vastaavasti tuomio 20.7.2017, Badica ja Kardiam v. neuvosto, T-619/15, EU:T:2017:532, 65 kohta).
- 75 Lopuksi kantajan väite, jonka mukaan neuvoston olisi pitänyt kuulla häntä, on hylättävä, sillä kantajalle ei myönnetä asiaa koskevissa säännöksissä eikä puolustautumisosoikeuksien kunnioittamista koskevan yleisen periaatteen nojalla oikeutta viralliseen kuulemiseen (ks. analogisesti tuomio 6.9.2013, Bank Melli Iran v. neuvosto, T-35/10 ja T-7/11, EU:T:2013:397, 105 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 76 Kaiken edellä esitetyn perusteella ensimmäisen kanneperusteen toinen osa ja näin ollen ensimmäinen kanneperuste kokonaisuudessaan on hylättävä perusteettomana.

Toinen kanneperuste, joka koskee oikeudellista virhettä ja ilmeistä arviointivirhettä

- 77 Toisessa kanneperusteessa kantaja väittää, että neuvosto teki virheitä, kun se totesi, että kantaja oli ”osallistunut Kongon demokraattisessa tasavallassa sellaisten tekojen suunnitteluun, johtamiseen tai toteuttamiseen, jotka ovat vakavia ihmisoikeusloukkauksia”.
- 78 Käsiteltävänä oleva kanneperuste jakautuu kahteen osaan. Ensimmäisessä osassa kantaja väittää, että neuvosto teki oikeudellisen virheen, kun se säilytti kantajan nimen riidanalaisessa luettelossa sellaisista syistä, joita ei enää ollut olemassa silloin, kun riidanalainen päätös annettiin. Toisessa osassa kantaja kiistää neuvoston arvioinnin kantajan tehtävistä sekä sen, että hänen nimensä säilyttäminen riidanalaisessa luettelossa olisi perusteltu riittävän tarkkoilla ja konkreettisilla tosiseikoilla.

Toisen kanneperusteen ensimmäinen osa

- 79 Toisen kanneperusteen ensimmäisessä osassa kantaja väittää, että tosiseikat, joilla neuvosto on perustellut hänen nimensä merkitsemisen riidanalaiseen luetteloon, ovat vanhentuneet. Se, että päätöksen 2010/788, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2016/2231, 3 artiklan 2 kohdassa

käytetään aikamuotona preesensia, tarkoittaa nimittäin, että tosiseikkojen, joihin rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden tai yhteisöjen väitetään syyllistyneen, olisi vallittava edelleen silloin, kun toimenpiteet päätetään säilyttää voimassa. Kantaja ei kuitenkaan riidanalaisen päätöksen antamispäivänä osallistunut tosiasiallisesti toimiin, joihin hänen väitettiin syyllistyneen, joten kyseiset rajoittavat toimenpiteet olivat vanhentuneet.

- 80 Kantaja lisää, että kun neuvosto säilytti kyseiset toimenpiteet voimassa sellaisten seikkojen perusteella, jotka eivät olleet enää ajankohtaisia, se todellisuudessa määräsi peitellyn rikosoikeudellisen seuraamuksen, vaikka rajoittavat toimenpiteet ovat luonteeltaan yksinomaan ennalta ehkäiseviä ja tarkoitettuja saamaan niiden kohteet muuttamaan käyttäytymistään.
- 81 Tässä yhteydessä on syytä korostaa, että – kuten edellä 8 kohdassa muistutettiin – päätöksen 2010/788, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2016/2231, 3 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetään, että rajoittavat toimenpiteet kohdistetaan henkilöihin ja yhteisöihin, jotka ”osallistuvat sellaisten tekojen suunnitteluun, johtamiseen tai toteuttamiseen, jotka ovat vakavia ihmisoikeusloukkauksia tai -rikkomuksia Kongon demokraattisessa tasavallassa”. Tämän nojalla kantajan nimi merkittiin riidanalaiseen luetteloon päätöksellä 2016/2231 sillä perusteella, että FARDC:n ensimmäisen puolustusvyöhykkeen komentajana hän oli osallistunut näiden joukkojen suhteettomaan voimankäyttöön ja väkivaltaisiin tukahduttamistoimiin syyskuussa 2016 Kinshasassa (ks. edellä 16 kohta). Riidanalaisella päätöksellä neuvosto säilytti kantajaa koskevat rajoittavat toimenpiteet voimassa 12.12.2018 asti aivan samoilla perusteilla kuin niillä, joilla kantajan nimi oli alun perin merkitty riidanalaiseen luetteloon (ks. edellä 20 kohta).
- 82 On kuitenkin niin, että ensinnäkin sen, että päätöksen 2010/788, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2016/2231 3 artiklan 2 kohdan b alakohdassa käytetään preesensia, kun siinä kuvaillaan perusteita nimen merkitsemiselle riidanalaiseen luetteloon, ei voida katsoa tarkoittavan, että tosiseikkojen, joiden vuoksi henkilö tai yhteisö on merkitty luetteloon, olisi vallittava edelleen silloin, kun nimen merkitsemisestä tai säilyttämisestä päätetään. Unionin tuomioistuimissa on tosiaan jo todettu, että silloin kun on kyse nimien merkitsemisestä rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden tai yhteisöjen luetteloon, preesensia käytetään juridisille määritelmille ominaisessa yleisessä merkityksessä eikä viittauksena tiettyyn aikajaksoon (ks. vastaavasti tuomio 23.10.2008, People’s Mojahedin Organization of Iran v. neuvosto, T-256/07, EU:T:2008:461, 108 kohta).
- 83 Toiseksi se, että kantajan nimen riidanalaiseen luetteloon merkitsemisen perusteluissa on viitattu tosiseikkoihin, jotka tapahtuivat ennen kuin riidanalainen päätös annettiin ja jotka olivat päättyneet kyseiseen päivään mennessä, ei välttämättä tarkoita, että hänen osaltaan riidanalaisella päätöksellä voimassa säilytetyt rajoittavat toimenpiteet olisivat vanhentuneet. On selvää, että kun neuvosto päätti perustella kantajan nimen merkitsemisen riidanalaiseen luetteloon viittaamalla konkreettisiin tapahtumiin, joihin kantajan johtamat aseistetut joukot olivat osallistuneet, toiminnan oli täytynyt tapahtua menneisyydessä. Tällaista viittausta ei siis voida pitää merkityksettömänä yksinomaan siitä syystä, että kyseessä oleva toiminta on tapahtunut enemmän tai vähemmän kaukaisessa menneisyydessä (ks. vastaavasti tuomio 22.4.2015, Tomana ym. v. neuvosto ja komissio, T-190/12, EU:T:2015:222, 236 kohta).
- 84 Tätä tulkintaa tukee päätöksen 2010/788, sellaisena kuin se on muutettuna riidanalaisella päätöksellä, 9 artiklan 2 kohdan toinen virke, jonka mukaan kyseisten rajoittavien toimenpiteiden voimassaolo jatketään tai niitä muutetaan tarvittaessa, jos neuvosto katsoo, ettei niiden tavoitteita ole saavutettu. Jotta tämä säännös ei menettäisi tehokasta vaikutustaan, on katsottava, että siinä mahdollistetaan sellaisten henkilöiden ja yhteisöjen nimien säilyttäminen riidanalaisessa luettelossa, jotka eivät ole tehneet mitään uusia ihmisoikeusrikkomuksia neuvoston suorittamaa uudelleentarkastelua edeltävällä kaudella, jos niiden säilyttäminen luettelossa on perusteltua kaikkien asian kannalta merkityksellisten seikkojen perusteella ja erityisesti siksi, että rajoittavien toimenpiteiden tavoitteita ei ole saavutettu (ks. analogisesti tuomio 23.10.2008, People’s Mojahedin Organization of Iran v. neuvosto, T-256/07, EU:T:2008:461, 108 kohta).

- 85 Näin ollen, toisin kuin kantaja väittää, perustelut hänen nimensä merkitsemiselle riidanalaiseen luetteloon eivät muuta häntä koskevia ja riidanalaisella päätöksellä voimassa pidettyjä rajoittavia toimenpiteitä rikosoikeudelliseksi seuraamukseksi.
- 86 Toisen kanneperusteen ensimmäinen osa siis on hylättävä.

[– –]

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu yhdeksäs jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Gabriel Amisi Kumba velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Gervasoni

Madise

da Silva Passos

Kowalik-Bańczyk

Mac Eochaidh

Julistettiin Luxemburgissa 12 päivänä helmikuuta 2020.

Allekirjoitukset