



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

6 päivänä lokakuuta 2020*

Muutoksenhaku – Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka (YUTP) – SEU 29 artikla – SEUT 215 artikla – Iranin islamilaiseen tasavaltaan kohdistuvat rajoittavat toimenpiteet – Vahinko, jonka valittaja väittää kärsineensä sen seurauksena, että sen nimi merkittiin niiden henkilöiden ja yhteisöjen luetteloon, joihin varojen ja muiden taloudellisten resurssien jäädyttämistä sovelletaan, ja pysytettiin kyseisessä luettelossa – Vahingonkorvauskanne – Unionin tuomioistuimen toimivalta lausua vahingonkorvauskanteesta, jolla vaaditaan korvausta YUTP:n alaan kuuluvissa päätöksissä määrättyjen rajoittavien toimenpiteiden seurauksena väitetystä kärsitystä vahingosta – Oikeussäännön, jolla on tarkoitus antaa oikeuksia yksityisille, riittävän ilmeinen rikkominen – Toimien, joilla otetaan käyttöön rajoittavia toimenpiteitä, perustelujen puutteellisuus

Asiassa C-134/19 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 18.2.2019,

Bank Refah Kargaran, kotipaikka Teheran (Iran), edustajinaan J.-M. Thouvenin ja I. Boubaker, avocats,

valittajana,

ja jossa valittajan vastapuolena ja muuna osapuolena ovat

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään M. Bishop ja V. Piessevaux,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa, ja

Euroopan komissio, asiamiehinään aluksi R. Tricot, C. Zadra ja A. Tizzano, sittemmin L. Gussetti, A. Bouquet, R. Tricot ja J. Roberti di Sarsina,

väliintulijana ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti R. Silva de Lapuerta, jaostojen puheenjohtajat A. Arabadjiev, A. Prechal, M. Vilaras, M. Safjan (esittelevä tuomari) ja S. Rodin sekä tuomarit E. Juhász, M. Ilešič, J. Malenovský, F. Biltgen, K. Jürimäe, A. Kumin, N. Jääskinen ja N. Wahl,

julkisasiamies: G. Hogan,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Krausenböck,

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 9.3.2020 pidetyssä istunnossa esitetyn,
kuultuaan julkisasiamiehen 28.5.2020 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,
on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Bank Refah Kargaran vaatii valituksellaan kumoamaan osittain unionin yleisen tuomioistuimen 10.12.2018 antaman tuomion Bank Refah Kargaran v. neuvosto (T-552/15, ei julkaistu, EU:T:2018:897; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla kyseinen tuomioistuin hylkäsi valittajan SEUT 268 artiklan nojalla nostaman kanteen, jolla vaadittiin korvausta vahingoista, jotka se oli kärsinyt sitä koskevien rajoittavien toimenpiteiden seurauksena.

Asian tausta

- 2 Asian tausta on esitetty valituksenalaisen tuomion 1–13 kohdassa seuraavalla tavalla:
 - ”1 Käsiteltävä asia liittyy rajoittaviin toimenpiteisiin, joiden tarkoituksena on painostaa Iranin islamilaista tasavaltaa lopettamaan ydinaseiden leviämistä edistävä ydinenergia-alan toiminta ja ydinasejärjestelmien kehittäminen.
 - 2 [Valittaja] Bank Refah Kargaran on iranilainen pankki.
 - 3 [Valittajan] nimi merkittiin 26.7.2010 Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä ja yhteisen kannan 2007/140/YUTP kumoamisesta 26.7.2010 annetun neuvoston päätöksen 2010/413/YUTP (EUVL 2010, L 195, s. 39) liitteessä II olevaan ydinaseiden levittämiseen osallistuvien yhteisöjen luetteloon. Sen nimen merkitseminen kyseiseen luetteloon perusteltiin sillä, että se oli ottanut vastattavakseen Bank Melli Iranin käynnissä olevia rahoitusoperaatioita sen jälkeen, kun kyseiseen pankkiin oli kohdistettu rajoittavia toimenpiteitä.
 - 4 [Valittajan] nimi merkittiin samalla perusteella myös Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä 19.4.2007 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 423/2007 (EUVL 2007, L 103, s. 1) liitteessä V olevaan luetteloon asetuksen N:o 423/2007 7 artiklan 2 kohdan täytäntöönpanosta 26.7.2010 annetulla neuvoston täytäntöönpanoasetuksella (EU) N:o 668/2010 (EUVL 2010, L 195, s. 25). Sen jälkeen, kun asetus N:o 423/2007 oli kumottu Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä 25.10.2010 annetulla neuvoston asetuksella (EU) N:o 961/2010 (EUVL 2010, L 281, s. 1), [valittajan] nimi merkittiin viimeksi mainitun asetuksen liitteessä VIII olevaan luetteloon.
 - 5 Euroopan unionin neuvosto pysytti päätöksen 2010/413 muuttamisesta 25.10.2010 annetulla neuvoston päätöksellä 2010/644/YUTP (EUVL 2010, L 281, s. 81) [valittajan] nimen päätöksen 2010/413 liitteessä II olevassa luettelossa. Päätöksen 2010/413 muuttamisesta 1.12.2011 annetulla neuvoston päätöksellä 2011/783/YUTP (EUVL 2011, L 319, s. 71) ei muutettu kyseistä luetteloa [valittajan] osalta.
 - 6 [Valittajan] nimi pysytettiin myös asetuksen N:o 961/2010 liitteessä VIII olevassa luettelossa asetuksen N:o 961/2010 täytäntöönpanosta 1.12.2011 annetulla neuvoston täytäntöönpanoasetuksella (EU) N:o 1245/2011 (EUVL 2011, L 319, s. 11). Asetus N:o 961/2010 kumottiin Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä 23.3.2012 annetulla neuvoston asetuksella (EU) N:o 267/2012 (EUVL 2012, L 88, s. 1). [Valittajan] nimi merkittiin viimeksi mainitun asetuksen liitteessä IX olevaan luetteloon. [Valittajan] osalta esitettyjä perusteita ei muutettu.

- 7 [Valittaja] nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 19.1.2011 toimittamallaan kannekirjelmällä asianumerolla T-24/11 kirjatun kanteen, jolla vaadittiin muun muassa kumoamaan päätös 2010/644 ja asetus N:o 961/2010 [valittajaa] koskevilta osin. Myöhemmin valittaja mukautti vaatimuksiaan siten, että se vaati päätöksen 2011/783, täytäntöönpanoasetuksen N:o 1245/2011 ja asetuksen N:o 267/2012 kumoamista siltä osin kuin kyseiset säädökset koskevat sitä.
- 8 Unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi 6.9.2013 antamansa tuomion Bank Refah Kargaran v. neuvosto (T-24/11, EU:T:2013:403; jäljempänä kumoamistuomio) 83 kohdassa [valittajan] esittämän toisen kanneperusteen siltä osin kuin siinä vedottiin perusteluvollisuuden laiminlyöntiin.
- 9 Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin kumosi [valittajan] nimen merkitsemisen päätöksen 2010/413, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2010/644 ja myöhemmin päätöksellä 2011/783, liitteeseen II, asetuksen N:o 961/2010, sellaisena kuin se on muutettuna täytäntöönpanoasetuksella N:o 1245/2011, liitteeseen VIII ja asetuksen N:o 267/2012 liitteeseen IX.
- 10 Kumoamistuomiossa unionin yleinen tuomioistuin myös päätti, että päätöksen 2010/413, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2010/644 ja tämän jälkeen päätöksellä 2011/783, liitteen II vaikutukset oli pysyttävä [valittajan] osalta siihen saakka, kunnes asetuksen N:o 267/2012 liitteen IX kumoaminen – siltä osin kuin se koskee [valittajaa] – tulee voimaan.
- 11 Kumoamistuomion antamisen jälkeen [valittajan] nimi merkittiin uudelleen päätöksen 2010/413 liitteessä II olevaan luetteloon päätöksen 2010/413 muuttamisesta 15.11.2013 annetulla neuvoston päätöksellä 2013/661/YUTP (EUVL 2013, L 306, s. 18).
- 12 Tämän seurauksena [valittajan] nimi merkittiin uudelleen asetuksen N:o 267/2012 liitteessä IX olevaan luetteloon asetuksen N:o 267/2012 täytäntöönpanosta 15.11.2013 annetulla neuvoston täytäntöönpanoasetuksella (EU) N:o 1154/2013 (EUVL 2013, L 306, s. 3). [Valittajan] osalta otettiin huomioon seuraavat perustelut:
- ’Yhteisö, joka antaa rahoitustukea Iranin hallitukselle. Se on 94-prosenttisesti Iranin sosiaaliturvajärjestön (Iranian Social Security Organisation) omistama. Sosiaaliturvajärjestö on puolestaan Iranin hallituksen määräysvallassa ja tarjoaa pankkipalveluita ministeriöille.’
- 13 [Valittaja] nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 28.1.2014 jättämällänsä kannekirjelmällä kanteen, jossa se vaati muun muassa päätöksen 2013/661 ja täytäntöönpanoasetuksen N:o 1154/2013 kumoamista siltä osin kuin kyseiset säädökset koskivat sitä. Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kanteen 30.11.2016 antamallaan tuomiolla Bank Refah Kargaran v. neuvosto (T-65/14, ei julkaistu, EU:T:2016:692). Mainitusta tuomiosta ei ole valitettu.”

Menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

- 3 Valittaja nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 25.9.2015 toimittamallaan kannekirjelmällä kanteen, jossa vaadittiin unionin velvoittamista korvaamaan niiden valittajaan kohdistuvien rajoittavien toimenpiteiden, jotka kumottiin kumoamistuomiolla, käyttöönottamisesta ja voimassa pysyttämisestä aiheutuneet vahingot maksamalla valittajalle 68 651 318 euroa laillisine korkoineen aineellisten vahinkojen perusteella ja 52 547 415 euroa laillisine korkoineen aineettomien vahinkojen perusteella sekä toissijaisesti sitä, että unionin yleinen tuomioistuin toteaa aineettomien vahinkojen perusteella vaaditun määrän perustuvan kokonaan tai osittain aineelliseen vahinkoon.

- 4 Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi valituksenalaisella tuomiolla kanteen kokonaisuudessaan ja velvoitti valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 5 Ensinnäkin unionin yleinen tuomioistuin tutki valituksenalaisen tuomion 25–32 kohdassa viran puolesta, onko se toimivaltainen lausumaan vahingonkorvauskanteesta yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) alla annettujen päätösten 2010/413, 2010/644 ja 2011/783 osalta.
- 6 Tässä yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin esitti valituksenalaisen tuomion 27 kohdassa, ettei valittaja ollut tehnyt eroa unionin yhtäältä YUTP:n alalla annettuihin päätöksiin 2010/413, 2010/644 ja 2011/783 perustuvan vastuun ja toisaalta asetusten N:o 961/2010 ja N:o 267/2012 sekä täytäntöönpanoasetuksen N:o 1245/2011 antamiseen perustuvan vastuun välillä.
- 7 Unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 30 kohdassa, että SEU 24 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan kuudennesta virkkeestä ja SEUT 275 artiklan ensimmäisestä kohdasta seurasi, ettei unionin tuomioistuimilla ole lähtökohtaisesti toimivaltaa YUTP:aan liittyvien primaarioikeuden oikeussääntöjen eikä niiden perusteella annettujen oikeudellisten toimien osalta ja että unionin tuomioistuimilla oli SEUT 275 artiklan toisen kohdan mukaan vain poikkeuksellisesti toimivaltaa YUTP:n alalla. Unionin yleinen tuomioistuin lisäsi, että kyseinen toimivalta käsittää yhtäältä SEU 40 artiklan noudattamisen valvonnan ja toisaalta yksityisten SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa määrätyn edellytyksin nostamat kumoamiskanteet neuvoston YUTP:n alalla toteuttamien rajoittavien toimenpiteiden osalta ja että SEUT 275 artiklan toisessa kohdassa ei sitä vastoin anneta unionin tuomioistuimille lainkaan toimivaltaa tutkia vahingonkorvauskanteita. Unionin yleinen tuomioistuin päätteli tästä, että vahingonkorvauskanne, jolla vaaditaan korvausta vahingosta, jonka väitetään aiheutuneen YUTP:n alalla annetun toimen vuoksi, ei kuulu sen toimivaltaan.
- 8 Unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 31 kohdassa, että sillä oli sitä vastoin toimivalta tutkia vahingonkorvauskanne, joka koskee vahinkoa, jonka henkilö tai yhteisö väittää kärsineensä häntä tai sitä vastaan SEUT 215 artiklan perusteella käyttöön otettujen rajoittavien toimenpiteiden seurauksena.
- 9 Unionin yleinen tuomioistuin päätteli valituksenalaisen tuomion 32 kohdassa, että sillä ei ollut toimivaltaa tutkia valittajan kannetta siltä osin kuin sillä vaadittiin korvausta päätöksillä 2010/413, 2010/644 ja 2011/783 toteutettujen rajoittavien toimenpiteiden vuoksi väitetyistä vahingosta ja että sillä ei ollut toimivaltaa lausua kanteesta siltä osin kuin sillä vaadittiin toteamaan unionin sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu asetusten N:o 961/2010 ja N:o 267/2012 sekä täytäntöönpanoasetuksen N:o 1245/2011 seurauksena.
- 10 Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin tutki siihen liittyen, onko vahingonkorvauskanne perusteltu edellisessä kohdassa mainittujen asetusten osalta, täytyikö neuvoston menettelyn lainvastaisuutta koskeva edellytys.
- 11 Ensimmäiseksi unionin yleinen tuomioistuin esitti valituksenalaisen tuomion 41 kohdassa, että se oli kumoamistuomioissa kumonnut valittajan nimen merkitsemisen asetuksen N:o 961/2010, sellaisena kuin se oli muutettuna täytäntöönpanoasetuksella N:o 1245/2011, liitteessä VIII ja asetuksen N:o 267/2012 liitteessä IX oleviin luetteloihin perusteluvollisuuden laiminlyöntiä koskevan väitteen perusteella toteamalla, ettei merkitsemisen peruste ollut riittävän täsmällinen.
- 12 Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 43 kohdassa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 296 artiklassa vahvistetun perusteluvollisuuden laiminlyönti ei itsessään voi synnyttää unionin vastuuta.
- 13 Unionin yleinen tuomioistuin lisäsi valituksenalaisen tuomion 45 kohdassa, että se oli kumoamistuomioissa kumonnut valittajaan kohdistuvat rajoittavat toimenpiteet perusteluvollisuuden laiminlyönnin perusteella mutta ei ollut lausunut toimenpiteiden asianmukaisuudesta. Se täsmensi, että

25.11.2014 annetussa tuomiossa *Safa Nicu Sepahan v. neuvosto* (T-384/11, EU:T:2014:986) todettu lainvastaisuus, joka vahvistettiin valitusasiassa 30.5.2017 annetussa tuomiossa *Safa Nicu Sepahan v. neuvosto* (C-45/15 P, EU:C:2017:402), oli siten luonteeltaan erilainen ja että koska unionin yleinen tuomioistuin ei ollut viimeksi mainitussa asiassa lausunut siitä, oliko neuvosto laiminlyönyt perusteluvälvoitteen, valittaja ei voinut johtaa kyseisestä tuomiosta perustelua sille, että unionin oikeutta olisi nyt käsiteltävässä tapauksessa loukattu riittävän ilmeisellä tavalla.

- 14 Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin mainitsi valituksenalaisen tuomion 49 kohdassa, että valittaja oli viitannut kumoamistuomion 82 kohtaan, jossa unionin yleinen tuomioistuin oli todennut, että neuvosto oli laiminlyönyt velvoitteen ilmoittaa valittajalle osapuolen, jota asia koskee, ominaisuudessa sitä vastaan huomioon otetut seikat siihen kohdistetun verojen jäädyttämisen perusteen osalta. Unionin yleinen tuomioistuin arvioi kuitenkin, että kyseistä toteamusta oli luettava kumoamistuomion 68 kohdassa mainitun valittajan argumentin, jonka mukaan perustelujen puutteellisuutta ei ollut korjattu neuvoston myöhemmin toimittamalla asiakirjoilla, valossa. Unionin yleinen tuomioistuin lisäsi valituksenalaisen tuomion 50 kohdassa, että pelkästään kyseisen toteamuksen perusteella ei voida osoittaa puolustautumisoikeuksien riittävän ilmeistä loukkaamista.
- 15 Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin korosti valituksenalaisen tuomion 51 kohdassa, että koska valittaja oli nostanut kanteen siihen kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä ja koska unionin yleinen tuomioistuin oli kumonnut kyseiset toimenpiteet kumoamistuomiossa, valittaja ei voinut vedota siihen, että sen oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan olisi nyt käsiteltävässä tapauksessa loukattu riittävän ilmeisellä tavalla.
- 16 Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin tutki valituksenalaisen tuomion 52–58 kohdassa valittajan vastauskirjelmässään esittämän väitteen, jonka mukaan neuvosto ei ollut soveltanut kriteeriä, jota se väitti soveltaneensa, kun se merkitsi valittajan nimen lainvastaisesti rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden luetteloon, eli kriteeriä, joka koskee yhteisöjä, jotka ovat auttaneet tiettyjä henkilöitä tai yhteisöjä kiertämään tai rikkomaan tietyissä Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston päätöslauselmissa tai päätöksessä 2010/413 tarkoitettuja määräyksiä, koska perustelu sen nimen merkitsemiselle eli se, että se oli ottanut vastattavakseen *Bank Melli Iranin* rahoitusoperaatioita, ei vastannut kyseistä kriteeriä.
- 17 Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 55 kohdassa, että kannekirjelmässä oikeussäännön, jolla annetaan yksityisille oikeuksia, riittävän ilmeisen rikkomisen, joka voi synnyttää unionin vastuun, osoittamiseksi esitetyt kanneperusteet ja perustelut liittyivät yksinomaan unionin yleisen tuomioistuimen kumoamistuomiossa toteamiin väitettyihin lainvastaisuuksiin ja että kyseisiin lainvastaisuuksiin ei vielä kannekirjelmän jättämisen vaiheessa kuulunut väitettä siitä, ettei esitetty peruste sen nimen merkitsemiselle rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden luetteloon vastannut neuvoston soveltamaa kriteeriä.
- 18 Unionin yleinen tuomioistuin lisäsi valituksenalaisen tuomion 56 ja 57 kohdassa, että lisäksi valittajan vastauskirjelmässään esittämä väite erosi kannekirjelmässä esitetystä väitteestä siten, että se ei perustunut perusteluvollisuuden laiminlyöntiin vaan merkitsemisen perusteiden asianmukaisuuden kyseenalaistamiseen ja että valittajan vastauskirjelmässään esittämää väitettä ei näin ollen voida pitää kannekirjelmässä esitetyn kanneperusteen laajentamisena. Unionin yleinen tuomioistuin päätteli tästä valituksenalaisen tuomion 58 kohdassa, että koska valittaja oli esittänyt kyseisen väitteen vasta vastausvaiheessa ja koska se ei liittynyt mihinkään kannekirjelmässä esitetystä kanneperusteista tai perusteluista, sitä oli pidettävä uutena kanneperusteena, joka oli jätettävä tutkimatta.
- 19 Neljänneksi unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 59 ja 60 kohdassa, että neuvoston moititun menettelyn lainvastaisuutta koskeva edellytys unionin sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun syntymiselle ei ollut kyseisessä tapauksessa täyttynyt ja että kanne oli näin ollen hylättävä tarvitsematta tutkia muita kyseisen vastuun syntymisen edellytyksiä.

Asianosaisten vaatimukset unionin tuomioistuimessa

- 20 Valittaja vaatii valituksellaan, että unionin tuomioistuin
- kumoo valituksenalaisen tuomion osittain
 - ensisijaisesti velvoittaa unionin korvaamaan siihen kohdistuneiden rajoittavien toimenpiteiden, jotka kumottiin kumoamistuomiolla, toteuttamisesta ja pysyttämisestä aiheutuneen vahingon maksamalla sille 68 651 318 euroa korvauksena aineellisesta vahingosta ja 52 547 415 euroa korvauksena aineettomasta vahingosta
 - toissijaisesti palauttaa asian unionin yleiseen tuomioistuimeen ja
 - joka tapauksessa velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut molemmissa oikeusasteissa.
- 21 Neuvosto vaatii, että unionin tuomioistuin
- hylkää valituksen ja
 - velvoittaa valittajan korvaamaan kaikki oikeudenkäyntikulut.
- 22 Komissio vaatii, että unionin tuomioistuin
- hylkää valituksen ja
 - velvoittaa valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Valituksen tarkastelu

Euroopan unionin tuomioistuimen toimivalta

- 23 Aluksi on huomautettava, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 32 kohdassa viran puolesta, ettei sillä ole toimivaltaa tutkia valittajan vahingonkorvausvaatimusta siltä osin kuin korvausta vaadittiin SEU 29 artiklan nojalla annetuissa, YUTP:n alaan kuuluvissa päätöksissä (jäljempänä YUTP-päätökset) määrättyjen rajoittavien toimenpiteiden seurauksena väitetysti kärsityistä vahingoista.
- 24 Vaikka valittaja vaatii valituksellaan valituksenalaisen tuomion kumoamista kokonaan, mukaan lukien se kyseisen tuomion osa, jossa hylättiin vaatimus saada korvaus YUTP-päätöksissä määrättyjen rajoittavien toimenpiteiden seurauksena väitetysti kärsityistä vahingoista, valittaja ei riitautu kyseistä toteamusta sellaisenaan.
- 25 On kuitenkin niin, että koska kysymys Euroopan unionin tuomioistuimen toimivallasta tutkia riita-asia kuuluu oikeusjärjestyksen perusteisiin, unionin tuomioistuin voi tutkia tällaisen kysymyksen missä tahansa oikeudenkäynnin vaiheessa myös viran puolesta (tuomio 12.11.2015, *Elitaliana v. Eulex Kosovo*, C-439/13 P, EU:C:2015:753, 37 kohta oikeuskäytäntöviitauksineen).
- 26 Tässä yhteydessä on muistutettava, että SEU 24 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan viimeisen virkkeen ja SEUT 275 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla Euroopan unionin tuomioistuimella ei lähtökohtaisesti ole toimivaltaa YUTP:aa koskevien määräysten eikä niiden nojalla annettujen toimien osalta (tuomio 24.6.2014, *parlamentti v. neuvosto*, C-658/11, EU:C:2014:2025, 69 kohta ja tuomio 28.3.2017, *Rosneft*, C-72/15, EU:C:2017:236, 60 kohta).

- 27 Perussopimukseen sisältyy kuitenkin kaksi nimenomaista poikkeusta kyseisestä periaatteesta. Yhtäältä näet sekä SEU 24 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan viimeisessä virkkeessä että SEUT 275 artiklan toisessa kohdassa määrätään, että Euroopan unionin tuomioistuimella on toimivalta valvoa SEU 40 artiklan noudattamista. Toisaalta SEU 24 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan viimeisessä virkkeessä Euroopan unionin tuomioistuimelle annetaan toimivalta tutkia eräiden SEUT 275 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettujen päätösten laillisuus. Viimeksi mainitussa määräyksessä määrätään puolestaan Euroopan unionin tuomioistuimen toimivallasta ratkaista SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetuin edellytyksin vireille pannut kanteet, jotka koskevat neuvoston YUTP:aa koskevien määräysten nojalla tekemän, luonnollisille henkilöille tai oikeushenkilölle osoitettuja rajoittavia toimenpiteitä sisältävän päätöksen laillisuuden tutkimista (tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 60 kohta).
- 28 Nyt käsiteltävässä tapauksessa unionin yleinen tuomioistuin kumosi kumoamistuomiossa perustelujen puutteellisuuden vuoksi YUTP-päätökset valittajaa koskevin osin sekä SEUT 215 artiklan nojalla annetut rajoittavia toimenpiteitä koskevat asetukset, joilla – vaikka ne eivät kuulu YUTP:n alaan – pantiin mainitut päätökset täytäntöön, valittajaa koskevin osin. Valittaja ei tehnyt kumoamistuomion jälkeen nostamassaan vahingonkorvauskanteessa eroa yhtäältä YUTP-päätöksiin ja toisaalta kyseisiin asetuksiin perustuvan unionin vastuun välillä.
- 29 On riidatonta, että – kuten unionin yleinen tuomioistuin sitä paitsi asianmukaisesti totesi olennaisilta osin valituksenalaisen tuomion 31 kohdassa – Euroopan unionin tuomioistuimella on toimivalta tutkia vaatimus mainituissa asetuksissa valittajaa kohtaan määrättyjen rajoittavien toimenpiteiden seurauksena tälle väitetysti aiheutuneen vahingon korvaamisesta.
- 30 Unionin tuomioistuin on jo soveltanut edellytyksiä, joilla unionin sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu syntyy SEUT 215 artiklan nojalla annettujen asetusten kumoamisen jälkeen, muun muassa 30.5.2017 annetussa tuomiossa Safa Nicu Sepahan v. neuvosto (C-45/15 P, EU:C:2017:402).
- 31 SEUT 275 artiklassa ei tosin mainita nimenomaisesti Euroopan unionin tuomioistuimen toimivaltaa lausua YUTP-päätöksissä määrättyjen rajoittavien toimenpiteiden seurauksena väitetysti kärsitystä vahingosta.
- 32 Yhtäältä SEU 24 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan viimeisessä virkkeessä ja SEUT 275 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätään kuitenkin poikkeuksesta yleiseen toimivaltaan, joka Euroopan unionin tuomioistuimelle annetaan SEU 19 artiklassa sen turvaamiseksi, että perussopimusten tulkinnassa ja soveltamisessa noudatetaan lakia. Niinpä SEU 24 artiklan 1 kohtaa ja SEUT 275 artiklan ensimmäistä kohtaa on tulkittava suppeasti (tuomio 24.6.2014, parlamentti v. neuvosto, C-658/11, EU:C:2014:2025, 70 kohta ja tuomio 19.7.2016, H v. neuvosto ym., C-455/14 P, EU:C:2016:569, 40 kohta).
- 33 Tämän jälkeen on mainittava, että vahingonkorvauskanne on itsenäinen oikeussuojakeino, jolla on oma tehtävänsä oikeussuojakeinojen järjestelmässä ja jonka nostamisen edellytykset määräytyvät sen erityisen tarkoituksen perusteella (tuomio 28.4.1971, Lütticke v. komissio, 4/69, EU:C:1971:40, 6 kohta ja tuomio 10.9.2019, HTTS v. neuvosto, C-123/18 P, EU:C:2019:694, 40 kohta).
- 34 Toisaalta vahingonkorvauskannetta on arvioitava perussopimuksilla käyttöön otetun yksityisiä koskevan oikeussuojajärjestelmän kokonaisuuden kannalta (ks. vastaavasti tuomio 5.12.1979, Amylum ja Tunnel Refineries v. neuvosto ja komissio, 116/77 ja 124/77, EU:C:1979:273, 14 kohta ja tuomio 12.4.1984, Unifrex v. komissio ja neuvosto, 281/82, EU:C:1984:165, 11 kohta), koska kyseisellä oikeussuojakeinolla edistetään tällaisen suojan tehokkuutta (ks. vastaavasti tuomio 12.9.2006, Reynolds Tobacco ym. v. komissio, C-131/03 P, EU:C:2006:541, 82 ja 83 kohta).

- 35 Tässä yhteydessä on mainittava, että – kuten sekä SEU 2 artiklasta, joka kuuluu EU-sopimuksen yhteisiin määräyksiin, että SEU 21 artiklasta, joka koskee unionin ulkoista toimintaa ja johon YUTP:aa koskevassa SEU 23 artiklassa viitataan, ilmenee – yksi unionin perustana olevista arvoista on oikeusvaltio (tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 72 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 36 Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan, jossa toistetaan tehokkaan oikeussuojan periaate, ensimmäisessä kohdassa edellytetään lisäksi, että jokaisella, jonka unionin oikeudessa taattuja oikeuksia ja vapauksia on loukattu, on oltava kyseisessä artiklassa määrättyjen edellytysten mukaisesti käytettävissään tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimessa. Unionin oikeuden määräysten ja säännösten noudattamisen varmistamiseen tarkoitettuna tehokkaan tuomioistuinvalvonnan itse olemassaolo kuuluu erottamattomana osana oikeusvaltioon (tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 73 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 37 Kuten edellä 29 ja 30 kohdassa muistutettiin, Euroopan unionin tuomioistuimella on toimivalta lausua vahingonkorvauskanteesta siltä osin kuin se koskee SEUT 215 artiklan nojalla annetuilla asetuksilla toteutettuja rajoittavia toimenpiteitä.
- 38 Kyseisen artiklan, jolla luodaan yhteys YUTP:aa koskevien EU-sopimuksen tavoitteiden ja EUT-sopimuksen soveltamisalaan kuuluvien taloudellisia toimenpiteitä koskevien unionin toimien välille, mukaan neuvosto voi antaa asetuksia määräenemmistöllä korkean edustajan ja komission yhteisestä ehdotuksesta rajoittavien toimenpiteiden täytäntöön panemiseksi silloin, kun ne kuuluvat EUT-sopimuksen soveltamisalaan, ja erityisesti niiden yhdenmukaisen soveltamisen varmistamiseksi kaikissa jäsenvaltioissa (tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 89 kohta).
- 39 Tässä tilanteessa on todettava, että – kuten julkisasiamies on esittänyt olennaisilta osin ratkaisuehdotuksensa 67 ja 68 kohdassa – unionin oikeudessa säädetyltä oikeussuojajärjestelmältä edellytettävän johdonmukaisuuden vuoksi Euroopan unionin tuomioistuimella on luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden oikeussuojan aukkojen välttämiseksi oltava myös toimivalta lausua YUTP-päätöksissä määrättyjen rajoittavien toimenpiteiden seurauksena väitetyistä väitetystä vahingosta.
- 40 Neuvoston näkemystä siitä, että koska SEUT 215 artiklaan perustuvissa asetuksissa toistetaan olennaisilta osin päätökset, joiden oikeusperustana on SEU 29 artikla, Euroopan unionin tuomioistuimen toimivallalla lausua SEUT 215 artiklan nojalla määrättyjen rajoittavien toimenpiteiden seurauksena väitetyistä väitetystä vahingosta varmistettaisiin kyseisten luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden kattava oikeussuoja, ei voida seurata.
- 41 Kuten neuvosto itsekkin myöntää, YUTP-päätökset ja SEUT 215 artiklaan perustuvat asetukset, joilla kyseiset päätökset pannaan täytäntöön, eivät välttämättä ole aineellisesti identtisiä. Muun muassa luonnollisten henkilöiden osalta YUTP-päätöksiin saattaa sisältyä jäsenvaltioihin pääsyä koskevia rajoituksia, joita ei välttämättä ole toistettu SEUT 215 artiklan nojalla annetuissa asetuksissa.
- 42 Lisäksi rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden julkiseen nimeämiseen liittyvä paheksunta ja epäluottamus (ks. vastaavasti tuomio 28.5.2013, Abdulrahim v. neuvosto ja komissio, C-239/12 P, EU:C:2013:331, 70 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), jotka mahdollisesti aiheuttavat vahinkoa ja oikeuttavat sen korvaamista koskevan vahingonkorvauskanteen nostamisen.
- 43 Niinpä rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden tai yhteisöjen tehokasta oikeussuojaa koskeva periaate edellyttää, että Euroopan unionin tuomioistuimen on voitava kyseisen suojan kattavuuden turvaamiseksi lausua kyseisten henkilöiden tai yhteisöjen nostamista vahingonkorvauskanteista, joilla vaaditaan korvausta YUTP-päätöksissä määrättyillä rajoittavilla toimenpiteillä aiheutetusta vahingosta.

- 44 On siten todettava, että unionin yleisellä tuomioistuimella ja valitusasioissa unionin tuomioistuimella on toimivalta lausua vahingonkorvauskanteesta siltä osin kuin sillä vaaditaan korvausta luonnollisiin henkilöihin tai oikeushenkilöihin kohdistuvien, YUTP-päätöksillä käyttöön otettujen rajoittavien toimenpiteiden seurauksena väitetyksi kärsitystä vahingosta.
- 45 Tätä toteamusta ei voida saattaa kyseenalaiseksi neuvoston väitteellä, joka perustuu 27.2.2007 annettuun tuomioon Gestoras Pro Amnistía ym. v. neuvosto (C-354/04 P, EU:C:2007:115, 46 kohta) ja 27.2.2007 annettuun tuomioon Segi ym. v. neuvosto (C-355/04 P, EU:C:2007:116, 46 kohta). Kyseisistä tuomioista seuraa neuvoston mukaan, että EU 35 artiklalla ei tuolloin voimassa olleiden perussopimusten puitteissa annettu Euroopan unionin tuomioistuimelle lainkaan toimivaltaa tutkia vahingonkorvauskanteita Lissabonin sopimusta edeltäneen EU-sopimuksen version VI osaston, jonka otsikko on ”Määräykset poliisiyhteistyöstä ja oikeudellisesta yhteistyöstä rikosasioissa”, osalta.
- 46 Neuvosto tukeutuu 27.2.2007 annettuun tuomioon Segi ym. v. neuvosto (C-355/04 P, EU:C:2007:116, 50 ja 56 kohta) väittääkseen, että samaa tulkintaa on noudatettava Lissabonin sopimusta edeltäneen EU-sopimuksen version V osastossa tarkoitetun YUTP:n osalta ja että vain jäsenvaltioiden tuomioistuimilla on toimivalta tutkia kyseisellä alalla nostettavat vahingonkorvauskanteet.
- 47 Tässä yhteydessä on mainittava, että perussopimusten rakennetta on muutettu edellä 45 kohdassa mainittuihin tuomioihin johtaneiden asioiden tosiseikaston tapahtumisaikana voimassa olleeseen rakenteeseen nähden. Sitten Euroopan yhteisön ja Euroopan unionin erottelu on poistettu Lissabonin sopimuksella, joka tuli voimaan 1.12.2009 ja jonka myötä unionista tuli erillinen oikeushenkilö, mikä vahvistetaan SEU 47 artiklassa. Tämä näkyy muun muassa YUTP:aa koskevien oikeussääntöjen sisällyttämisenä unionin oikeuden yleisiin puitteisiin, vaikkakin kyseiseen politiikkaan sovelletaan erityisiä sääntöjä ja menettelyjä, kuten SEU 24 artiklasta ilmenee (ks. vastaavasti tuomio 28.3.2017, Rosneft, C-72/15, EU:C:2017:236, 91 kohta).
- 48 Kyseisestä uudesta rakenteesta seuraa, että Euroopan unionin tuomioistuimella YUTP:n alalla olevan nykyisen toimivallan ulottuvuuden arvioimisen kannalta ennen Lissabonin sopimuksen voimaantuloa sovelletuilla kyseisen toimielimen toimivaltaa koskevilla EU-sopimuksen määräyksillä – ja siten neuvoston mainitsemilla tuomioilla – ei ole merkitystä.
- 49 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se katsoi valituksenalaisen tuomion 30 kohdassa, että vahingonkorvauskanne, jolla vaaditaan korvausta luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön YUTP-päätöksillä toteutettujen rajoittavien toimenpiteiden seurauksena väitetyksi kärsimästä vahingosta, jää sen toimivallan ulkopuolelle.
- 50 On muistutettava kuitenkin, että unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisun perustelujen mahdollinen unionin oikeuden vastaisuus ei johda kyseisen tuomion kumoamiseen, jos sen tuomiolauselmaa voidaan muiden oikeudellisten perustelujen vuoksi pitää perusteltuna, jolloin riittää perustelujen korvaaminen uusilla perusteluilla (tuomio 26.7.2017, neuvosto v. LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, 75 kohta).
- 51 Nyt käsiteltävässä asiassa on riidatonta, että kumoamistuomiassa kumottiin YUTP-päätökset ja SEUT 215 artiklan nojalla annetut asetukset samoilla perusteilla, että valittaja ei ollut vahingonkorvauskanteessaan erotellut toisistaan kyseisiin päätöksiin ja kyseisiin asetuksiin perustuvaa sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta ja että unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi viimeksi mainitun kanteen kokonaisuudessaan.
- 52 Tässä tilanteessa on katsottava, että edellä 49 kohdassa todettu oikeudellinen virhe ei vaikuta valituksenalaisen tuomion tuomiolauselmaan, jos mikään valitusperusteista ei horjuta unionin yleisen tuomioistuimen arviointia vahingonkorvauskanteen perusteltavuudesta.

Ensimmäinen valitusperuste

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

- 53 Ensimmäinen valitusperuste koskee sitä, että kumoamistuomiolla kumottujen toimien perustelujen puutteellisuus merkitsee sellaisen unionin oikeuden oikeussäännön, jolla on tarkoitus antaa yksityisille oikeuksia, riittävän ilmeistä rikkomista.
- 54 Valittaja esittää, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisia virheitä, kun se totesi valituksenalaisen tuomion 43 kohdassa, että SEUT 296 artiklassa vahvistetun perusteluvollisuuden laiminlyönti ei voi sellaisenaan synnyttää unionin vastuuta.
- 55 Oikeuskäytännöllä, johon unionin yleinen tuomioistuin tukeutuu, ei nimittäin ole valittajan mukaan merkitystä, koska se koskee sääntelytoimia eikä yksittäistapausta koskevia rajoittavia toimenpiteitä, joilla nyt käsiteltävän tapauksen tilanteen tavoin on huomattava vaikutus niiden kohteena olevien henkilöiden oikeuksiin ja vapauksiin.
- 56 Lisäksi perusteluvollisuus on sen mukaan hyvän oikeudenkäytön keskeinen osatekijä. Valittajan mukaan yhteisöjen tuomioistuin on tämän mukaisesti todennut muun muassa 8.2.2007 annetussa tuomiossa *Groupe Danone v. komissio* (C-3/06 P, EU:C:2007:88, 68 kohta), että puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatteella ja tehokasta oikeussuojaa koskevalla periaatteella on perustavanlaatuinen merkitys kaikissa menettelyissä, jotka voivat johtaa yksittäistapauksia koskeviin seuraamuksiin, joiden vaikutukset ovat vahingollisia. Tällainen velvollisuus on valittajan mukaan vielä tärkeämpi sellaisten päätösten osalta, joista aiheutuu jo niiden tarkoituksen vuoksi vahinkoa ja jollaisia ovat yksittäistapausta koskevat rajoittavat toimenpiteet.
- 57 Toissijaisesti valittaja moittii unionin yleistä tuomioistuinta vielä siitä, ettei se pitänyt välttämättömänä tutkia viran puolesta konkreettisesti väitetyn rikkomisen vakavuutta arvioidakseen, merkitseekö se sellaisen unionin oikeussäännön, jonka tarkoituksena on antaa yksityisille oikeuksia, riittävän ilmeistä rikkomista.
- 58 Neuvosto ja komissio kiistävät kyseiset väitteet.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 59 Unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 43 kohdassa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perusteluvollisuuden laiminlyönti ei voi sellaisenaan synnyttää unionin vastuuta.
- 60 Valittaja väittää, että kyseistä oikeuskäytäntöä sovelletaan vain, jos kyseessä on sääntelytoimi, jonka perustelut puuttuvat tai ovat puutteelliset.
- 61 Tältä osin on muistutettava, että oikeussuojakeinojen järjestelmän kannalta yleisesti sovellettavien toimien perustelujen tarkoituksena on se, että unionin tuomioistuin voi harjoittaa SEUT 263 artiklaan liittyvää laillisuusvalvontaansa niiden yksityisten hyväksi, joilla on EUT-sopimuksella annettu mahdollisuus käyttää kyseistä oikeussuojakeinoa (ks. vastaavasti tuomio 15.9.1982, *Kind v. ETY*, 106/81, EU:C:1982:291, 14 kohta). Sitä vastoin yleisesti sovellettavan toimen perustelujen mahdollinen puutteellisuus ei voi sellaisenaan synnyttää unionin vastuuta (ks. vastaavasti tuomio 15.9.1982, *Kind v. ETY*, 106/81, EU:C:1982:291, 14 kohta ja tuomio 30.9.2003, *Eurocoton ym. v. neuvosto*, C-76/01 P, EU:C:2003:511, 98 kohta).

- 62 Unionin tuomioistuin on vastaavasti todennut, että toimen, jolla otetaan käyttöön rajoittava toimenpide, perustelujen puutteellisuus ei sellaisenaan aiheuta sopimussuhteen ulkopuolista unionin vastuuta (tuomio 10.9.2019, HTTS v. neuvosto, C-123/18 P, EU:C:2019:694, 103 kohta). Niinpä kyseistä oikeuskäytäntöä ei valittajan väitteiden vastaisesti sovelleta pelkästään yleisesti sovellettavaan toimeen vaan myös toimeen, jolla otetaan käyttöön yksittäistapauksia koskevia rajoittavia toimenpiteitä.
- 63 Näin ollen on todettava, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 43 kohdassa aivan oikein, että toimien, joilla otetaan käyttöön valittajaan kohdistuvia rajoittavia toimenpiteitä, perustelujen puutteellisuus ei voi sellaisenaan synnyttää unionin vastuuta, ja hylättävä ensimmäinen valitusperuste.
- 64 On kuitenkin täsmennettävä, että SEUT 296 artiklassa määrätty perusteluvollisuus on olennainen muotomääräys, joka on erotettava perustelujen aineellisesta paikkansapitävyydestä, koska tuo kysymys koskee riidanalaisen toimen aineellista lainmukaisuutta. Päätöksen perusteluissa toistetaan näet virallisesti päätöksen perustana olevat syyt. Jos nämä syyt ovat perustelemattomia tai virheellisiä, ne rasittavat päätöksen aineellista lainmukaisuutta mutta eivät sen perusteluja (tuomio 10.7.2008, Bertelsmann ja Sony Corporation of America v. Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, 181 kohta ja tuomio 16.11.2017, Ludwig-Bölkow-Systemtechnik v. komissio, C-250/16 P, EU:C:2017:871, 16 kohta).
- 65 Tästä seuraa – kuten julkisasiamies on esittänyt olennaisilta osin ratkaisuehdotuksensa 88 kohdassa –, että unionin vastuu voi syntyä muun muassa, jos rajoittavan toimenpiteen taustalla olevien unionin toimien perustelut ovat puutteelliset tai ne puuttuvat ja jos neuvosto ei esitä seikkoja, joilla mainitun toimenpiteen asianmukaisuus voidaan osoittaa, kunhan kyseisen toimenpiteen kohteena oleva henkilö tai yhteisö esittää vahingonkorvauskanteessaan nimenomaisesti tätä koskevan kanneperusteen.

Toinen valitusperuste

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

- 66 Toinen valitusperuste koskee sitä, että rajoittavien toimenpiteiden kumoaminen ei tee vetoamista tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden riittävän ilmeiseen loukkaamiseen tarpeettomaksi.
- 67 Valittaja esittää, että valituksenalaisen tuomion 51 kohdan mukaan oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan on luonteeltaan ennen kaikkea menettelyllinen oikeus, koska se pelkistyy oikeuteen nostaa kumoamiskanne.
- 68 Unionin yleinen tuomioistuin ei kuitenkaan lausunut kumoamistuomiossa kaikista esitetyistä perusteista, koska se kumosi rajoittavat toimenpiteet yksinomaan toimien, joilla rajoittavat toimenpiteet otettiin käyttöön, perustelujen puutteellisuuden perusteella. Valittaja oli kuitenkin vedonnut myös siihen, että sen oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan loukattiin. Se katsoo voitavansa vedota kyseiseen loukkaamiseen vahingonkorvauskanteensa yhteydessä, koska sen kaikista argumenteista ei ole lausuttu.
- 69 Lisäksi valittaja katsoo, että lainvastaisen rajoittavan toimenpiteen kumoaminen ei tee tarpeettomaksi neuvoston menettelyn lainvastaisuuden moittimista tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden riittävän ilmeisenä loukkaamisena. Kyseisen oikeuden mahdollisen loukkaamisen tutkiminen riippuu näin ollen valittajan mukaan neuvoston harkintavallan laajuudesta loukattuun oikeussääntöön nähden, kun otetaan huomioon lainvastaisen menettelyn vakavuus ja muun muassa sen kesto.

- 70 Valittaja mainitsee unionin tuomioistuimen todenneen tältä osin 30.5.2017 antamassaan tuomiossa *Safa Nicu Sepahan v. neuvosto*, C-45/15 P, EU:C:2017:402, 40 kohta), että vaikka rajoittava toimenpide on kumottu kumoamiskanteen seurauksena, lainvastaisuus voi merkitä unionin oikeuden, mukaan lukien oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan, riittävän ilmeistä rikkomista.
- 71 Neuvosto ja komissio väittävät, että kyseinen valitusperuste on hylättävä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 72 Aluksi on mainittava, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 55 kohdassa, että kannekirjelmässä esitetyt kanneperusteet ja väitteet, joilla pyrittiin osoittamaan sellaisen unionin oikeuden oikeussäännön, jolla on tarkoitus antaa yksityisille oikeuksia, riittävän ilmeinen rikkominen, joka voi synnyttää unionin sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun, perustuivat yksinomaan unionin yleisen tuomioistuimen kumoamistuomiossa toteamiin lainvastaisuuksiin.
- 73 Valittaja ei valituksessaan ole kyseenalaistanut tällaista arviointia.
- 74 Valittaja esitti kuitenkin kanteessaan, joka johti kumoamistuomion antamiseen, että velvollisuus perustella oikeudelliset toimet perustuu SEUT 296 artiklan toiseen kohtaan mutta myös muun muassa tehokasta oikeussuojaa koskevaan oikeuteen.
- 75 Valittaja esitti kyseisen kannekirjelmän osassa, jonka otsikko oli ”Riittäviä perusteluja koskevan velvollisuuden laiminlyönti”, että ”päätöstä [sen] merkitsemisestä luetteloihin ei ole perusteltu riittävästi, mikä on SEUT 296 artiklan toisen kohdan, hyvää hallintoa koskevan oikeuden, puolustautumisoikeuksien ja tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden vastaista”.
- 76 Niinpä väite, joka koskee tehokasta oikeussuojaa, sellaisena kuin valittaja on sen esittänyt, liittyy todellisuudessa väitteeseen perusteluvollisuuden laiminlyönnistä eikä ole itsenäinen väite.
- 77 Lisäksi on huomautettava, että vaikka on totta, että mikään ei estä valittajaa vetoamasta valituksenalaiseen tuomioon johtaneen vahingonkorvauskanteen yhteydessä lainvastaisuuteen, joka perustuu tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden loukkaamiseen, valittaja ei ole kuitenkaan osoittanut, minkä oikeudellisen virheen unionin yleinen tuomioistuin teki, kun se totesi valituksenalaisen tuomion 51 kohdassa, ettei neuvosto ollut syyllistynyt tällaiseen loukkaamiseen.
- 78 Kyseisten seikkojen vuoksi toinen valitusperuste on hylättävä.

Kolmas ja kuudes valitusperuste

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

- 79 Kolmas ja kuudes valitusperuste, jotka on syytä tutkia yhdessä, koskevat oikeudellista virhettä ja kannekirjelmän huomioon ottamista vääristyneellä tavalla, koska unionin yleinen tuomioistuin sivuutti vastauskirjelmässä esitetyn kanneperusteen.
- 80 Tältä osin valittaja esittää, että unionin yleinen tuomioistuin teki valituksenalaisen tuomion 52–58 kohdassa oikeudellisen virheen, kun se tyytyi tutkimaan, oliko yhteen valittajan vastauskirjelmässään tarkoittamista lainvastaisuuksista eli siihen, ettei neuvosto ollut soveltanut kriteeriä, jota se väitti soveltaneensa niiden henkilöiden ja yhteisöjen yksilöimiseksi, joihin rajoittavat toimenpiteet kohdistetaan, vedottu nimenomaisesti kannekirjelmässä, tutkimatta sitä, oliko mainittuun lainvastaisuuteen vedottu implisiittisesti.

- 81 Se väittää, että unionin yleisen tuomioistuimen olisi pitänyt tutkia, sisältyikö kyseinen kanneperuste, edes sen esiaste, kannekirjelmään tai perustuiko vastauskirjelmästä ilmenevä kehittäminen oikeusriidoissa tavanomaiseen ajatustenvaihdon etenemiseen. Valittaja katsoo vain vastanneensa neuvoston vastineessaan esittämiin näkemyksiin. Koska unionin yleinen tuomioistuin ei ollut selvittänyt tätä, se oli tutkinnassaan sivuuttanut kyseessä olevan unionin oikeuden rikkomisen vakavuuden arvioimisen kannalta merkityksellisiä seikkoja.
- 82 Valittaja katsoo myös, että unionin yleinen tuomioistuin otti samoissa 52–58 kohdassa sen kannekirjelmän huomioon vääristyneellä tavalla, kun se jätti tutkimatta väitteen, jonka mukaan neuvosto ei ollut soveltanut kriteeriä, jota se väitti soveltaneensa asetetun seuraamuksen perustelemiseksi. Valittaja katsoo kannekirjelmästä ilmenevän tältä osin, että se oli moittinut siihen kohdistuvien rajoittavien toimenpiteiden lainvastaisuutta, joka synnyttää unionin vastuun.
- 83 Neuvosto ja komissio vaativat kolmannen ja kuudennen valitusperusteen hylkäämistä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 84 Unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 55–58 kohdassa, että valittajan vastauksessaan esittämää väitettä siitä, etteivät sen nimen merkitsemiselle rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden luetteloon ilmoitettu peruste ja neuvoston soveltama kriteeri vastaa toisiaan, millä se kyseenalaistaa merkitsemisen aiheellisuuden, ei voida pitää kannekirjelmässä esitetyn kanneperusteen, jolla pyritään osoittamaan sellaisen oikeussäännön, jolla annetaan yksityisille oikeuksia, riittävän ilmeinen rikkominen, joka voi synnyttää unionin vastuun, laajentamisena ja että se oli uutena kanneperusteena jätettävä tutkimatta.
- 85 Valittaja riitauttaa kyseisen tulkinnan esittämällä, että se väitti unionin yleiselle tuomioistuimelle jättämässään kannekirjelmässä, että neuvosto oli laiminlyönyt velvollisuuden, jonka osalta sillä ei ole harkintavaltaa, koska se saattoi toimia vain kyseessä olevissa päätöksessään ja asetuksissa ilmaistujen säädöksiin perustuvien kriteerien, joilla määritetään niiden henkilöiden ja yhteisöjen luokat, joihin seuraamuksia voidaan kohdistaa, mukaisesti.
- 86 On kuitenkin todettava, että kannekirjelmässä kyseinen valittajan väite liittyi perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiin. Edellisessä kohdassa mainitun väitteen jälkeen se nimittäin lisäsi välittömästi, että ”neuvoston toimia rasittava lainvastaisuus johtuu perusteluvelvollisuuden laiminlyönnistä, joka merkitsee puolustautumisoikeuksien ja tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden ilmeistä loukkaamista”.
- 87 Tämän seurauksena unionin yleinen tuomioistuin saattoi perustellusti katsoa, että valittajan mainitussa kannekirjelmässä esittämä väite kumoamistuomiossa kumottujen neuvoston toimien lainvastaisuudesta siitä syystä, että kyseinen toimielin oli soveltanut muuta kriteeriä kuin sitä, jota se väitti soveltaneensa, perustui yksinomaan perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiin eikä perusteiden, joiden vuoksi se merkittiin mainituilla toimilla toteutettujen rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen luetteloon, asianmukaisuuden riitauttamiseen.
- 88 Tässä tilanteessa kolmas ja kuudes valitusperuste on hylättävä.

Neljäs, viides ja seitsemäs valitusperuste

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

- 89 Neljäs, viides ja seitsemäs valitusperuste, jotka on syytä tutkia yhdessä, koskevat kumoamistuomion väärää tulkintaa, virheellistä toteamusta, jonka mukaan se, että valittajalle ei ilmoitettu sitä vastaan huomioon otetuista seikoista, ei merkinnyt unionin oikeuden oikeussäännön riittävän ilmeistä rikkomista, ja kannekirjelmän huomioon ottamista vääristyneellä tavalla siten, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että esitetyt lainvastaisuusperusteet koskivat yksinomaan perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä.
- 90 Valittaja moittii unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se tulkitsi valituksenalaisen tuomion 49 ja 50 kohdassa kumoamistuomiota virheellisesti siltä osin kuin on kyse neuvoston velvollisuudesta ilmoittaa valittajalle sitä vastaan huomioon otetut seikat.
- 91 Unionin yleinen tuomioistuin nimittäin mainitsi valittajan mukaan kumoamistuomion 82 kohdassa nimenomaisesti, että neuvosto oli laiminlyönyt velvollisuutensa ilmoittaa kyseiset seikat. Valittajan mukaan mainitun tuomion edellisistä kohdista ilmenee, ettei neuvosto ollut pystynyt esittämään näyttöä valittajaan kohdistetun seuraamuksen perusteeksi esitettyjen väitteiden tueksi. Niinpä unionin yleinen tuomioistuin ei valittajan mukaan antanut kumoamistuomiossa pelkästään ymmärtää, että perustelujen puutteellisuutta ei ollut korjattu myöhemmin toimitetuilla asiakirjoilla, vaan se totesi asianmukaisesti, ettei neuvosto ollut noudattanut velvollisuuttaan ilmoittaa valittajaa vastaan huomioon otetut seikat eikä se ollut edes pystynyt yksilöimään konkreettisia toimia, joita se olisi tehnyt.
- 92 Valittaja esittää myös, että unionin yleinen tuomioistuin teki valituksenalaisen tuomion 50 kohdassa oikeudellisen virheen, kun se katsoi, että mainitun ilmoittamisvelvollisuuden laiminlyönti ei nyt käsiteltävässä tapauksessa osoittanut, että unionin oikeuden rikkominen olisi ollut riittävän ilmeinen siten, että se synnyttäisi unionin vastuun.
- 93 Sen mukaan unionin tuomioistuin totesi 30.5.2017 antamassaan tuomiossa *Safa Nicu Sepahan v. neuvosto* (C-45/15 P, EU:C:2017:402, 40 kohta), että rajoittavien toimenpiteiden toteuttamisen perusteita tukevien tietojen tai todisteiden ilmoittamisen laiminlyönti siinä tapauksessa, että asia riitautetaan, merkitsee oikeussäännön, jolla on tarkoitus antaa yksityisille oikeuksia, riittävän ilmeistä rikkomista. Valittaja katsoo, että tällainen tietojen tai todisteiden ilmoittamista koskevan velvollisuuden laiminlyönti vastaa täysin sitä, että sille ei yhteisön, jota asia koskee, asemassa ilmoiteta sen varojen jäädyttämistä koskevien toimenpiteiden perusteen osalta sitä vastaan huomioon otettuja seikkoja.
- 94 Valittaja väittää vielä, että unionin yleinen tuomioistuin otti valituksenalaisen tuomion 44, 45 ja 55–58 kohdassa sen kannekirjelmän huomioon vääristyneellä tavalla, koska se katsoi, että esitetyt lainvastaisuusperusteet koskivat yksinomaan perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä. Valittaja väittää vedonneensa kannekirjelmässään tältä osin asetetun seuraamuksen oikeuttavan näytön puuttumiseen. Se katsoo, että kyseinen peruste on itsenäinen suhteessa siihen, mitä unionin yleinen tuomioistuin totesi kumoamistuomion tuomiolauselmassa, mutta että se liittyy tuomiolauselman perusteluihin.
- 95 Neuvosto ja komissio pitävät kyseisiä valitusperusteita perusteettomina.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 96 Unionin yleinen tuomioistuin totesi kumoamistuomion 82 kohdassa, että neuvosto oli laiminlyönyt perusteluvelvollisuutensa ja velvollisuutensa ilmoittaa valittajalle yhteisön, jota asia koskee, asemassa siihen kohdistuneiden varojen jäädyttämistä koskevien toimenpiteiden perusteen osalta sitä vastaan

- huomioon otetut seikat. Unionin yleinen tuomioistuin päätteli tästä kumoamistuomion 83 kohdassa, että toinen kanneperuste oli hyväksyttävä siltä osin kuin se koskee perusteluvollisuuden laiminlyöntiä, ja se katsoi kyseisen toteamuksen sellaisenaan oikeuttavan riidanalaisten toimien kumoamisen valittajaa koskevin osin.
- 97 Kyseisistä kumoamistuomion kohdista ilmenee, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että valittajan väite sitä vastaan huomioon otettujen seikkojen ilmoittamista koskevan velvollisuuden laiminlyönnistä liittyi perusteluvollisuuden laiminlyöntiä koskevaan väitteeseen.
- 98 Unionin yleinen tuomioistuin mainitsi kumoamistuomion 68 kohdassa tämän mukaisesti, että etenkin perustelujen osalta valittaja oli väittänyt, että se ei voinut ymmärtää, millä perusteella se oli merkitty varojen jäädyttämistoimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden luetteloihin, että perustelujen puutteellisuutta ei ollut korjattu myöhemmin toimitetuilla asiakirjoilla ja että neuvoston sille osoittama, 5.12.2011 päivätty kirje oli standardikirje.
- 99 Kumoamistuomioon johtaneessa asiassa jättämässään kannekirjelmässä valittaja kuitenkin itse katsoi, että sitä vastaan huomioon otettujen seikkojen ilmoittamatta jättäminen liittyi perusteluvollisuuden laiminlyöntiin, johon se vetosi sen toisen kanneperusteen yhteydessä.
- 100 Tästä seuraa – kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 93 kohdassa esittänyt –, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 49 kohdassa perustellusti, että valittajaa vastaan huomioon otettujen seikkojen ilmoittamatta jättäminen ei ollut erillinen kumoamisperuste.
- 101 Lisäksi on hylättävä valittajan väite siitä, että sen unionin yleiseen tuomioistuimeen jättämä kannekirjelämä oli otettu huomioon vääristyneellä tavalla, koska kyseinen tuomioistuin ei pitänyt erillisenä lainvastaisuusperusteena valittajan väitettä siitä, ettei ollut seikkoja, joilla sille asetettu seuraamus olisi voitu perustella.
- 102 Kuten julkisasiamies on esittänyt olennaisilta osin ratkaisuehdotuksensa 95–97 kohdassa, kyseisestä kannekirjelmästä ilmenee, että edellä 86 kohdassa sen väitteen osalta, että neuvosto oli soveltanut muuta kriteeriä kuin sitä, jota se väitti soveltaneensa, todetun tavoin valittajan väite siitä, ettei ollut seikkoja, joilla sille asetettu seuraamus olisi voitu perusteella, liittyi kiinteästi sen esittämään kanneperusteeseen, jonka mukaan neuvosto oli laiminlyönyt perusteluvollisuutensa.
- 103 On lisättävä, että vaikka unionin tuomioistuin muistutti valittajan valituksessaan mainitsemassa 30.5.2017 annetussa tuomiossa *Safa Nicu Sepahan v. neuvosto* (C-45/15 P, EU:C:2017:402, 40 kohta) neuvostolle kuuluvasta velvollisuudesta koota tiedot tai todisteet, jotka tukevat luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä koskevien rajoittavien toimenpiteiden perusteita, mikäli asia riitautetaan, kyseinen tuomio koski yksittäistapausta koskevien rajoittavien toimenpiteiden aineelliseen lainmukaisuuteen kohdistuvaa tuomioistuinvalvontaa eikä perusteluvollisuuden noudattamisen valvontaa. Kuten edellä 64 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee, perusteluvollisuus on olennainen muotomääräys, joka on erotettava perustelujen asianmukaisuutta koskevasta kysymyksestä.
- 104 Niinpä 30.5.2017 annetulla tuomiolla *Safa Nicu Sepahan v. neuvosto* (C-45/15 P, EU:C:2017:402) ei ole merkitystä neljännen, viidennen ja seitsemännen valitusperusteen tukena, koska kun otetaan huomioon valittajan sekä unionin yleisessä tuomioistuimessa nostamassa vahingonkorvauskanteessa että valitusvaiheessa esittämät perustelut, nyt käsiteltävä tapaus koskee pelkästään perusteluvollisuuden laiminlyönnistä johdettavia seurauksia.
- 105 Niinpä kyseiset valitusperusteet, jotka perustuvat kumoamistuomion ja unionin yleiseen tuomioistuimeen jätetyn kannekirjelmän virheelliseen tulkintaan, on hylättävä.
- 106 Edellä esitetyn ja erityisesti 52 kohdassa mainitun mukaisesti on todettava, että edellä 49 kohdassa todetulla oikeudellisella virheellä ei voida perustella valituksenalaisen tuomion kumoamista.

107 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että valitus on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

- 108 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdan mukaan on niin, että jos valitus on perusteeton, unionin tuomioistuin tekee ratkaisun oikeudenkäyntikuluista. Saman työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan, jota sovelletaan valituksen käsittelyyn työjärjestyksen 184 artiklan 1 kohdan nojalla, mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.
- 109 Koska neuvosto on vaatinut valittajan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska tämä on hävinnyt asian, se on velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan sekä korvaamaan neuvoston oikeudenkäyntikulut.
- 110 Työjärjestyksen 140 artiklan 1 kohdan, jonka mukaan jäsenvaltiot ja toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan, nojalla on määrättävä, että komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Valitus hylätään.**
- 2) Bank Refah Kargaran vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan Euroopan unionin neuvoston oikeudenkäyntikulut.**
- 3) Euroopan komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Allekirjoitukset