



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kahdeksas jaosto)

9 päivänä heinäkuuta 2020*

Muutoksenhaku – Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Syyriaan kohdistettavat rajoittavat toimenpiteet – Toimenpiteet, jotka kohdistuvat Syyriassa toimiviin johtaviin liike-elämän edustajiin – Luettelo henkilöistä, joiden varat ja taloudelliset resurssit jäädytetään – Valittajan nimen merkitseminen luetteloon – Kumoamis- ja vahingonkorvauskanne

Asiassa C-241/19 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 18.3.2019,

George Haswani, kotipaikka Yabroud (Syyria), edustajanaan G. Karouni, avocat,

valittajana,

ja jossa muina osapuolina ovat

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinhään S. Kyriakopoulou ja V. Piessevaux,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa, ja

Euroopan komissio, asiamiehinhään aluksi A. Bouquet, L. Baumgart ja A. Tizzano, sittemmin A. Bouquet ja L. Baumgart,

väliintulijana ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (kahdeksas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja L. S. Rossi sekä tuomarit J. Malenovský ja F. Biltgen (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: E. Tanchev,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

tuomion

- 1 George Haswani vaatii valituksellaan, että unionin tuomioistuin kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen 16.1.2019 asiassa Haswani v. neuvosto (T-477/17, ei julkaistu, EU:T:2019:7) antaman tuomion (jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla hylättiin yhtäältä hänen SEUT 263 artiklaan perustuva kanteensa, jossa vaadittiin kumottavaksi Syyriaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä annetun päätöksen 2013/255/YUTP muuttamisesta 27.5.2016 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2016/850 (EUVL 2016, L 141, s. 125), Syyrian tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 36/2012 täytäntöönpanosta 27.5.2016 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2016/840 (EUVL 2016, L 141, s. 30), Syyriaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä annetun päätöksen 2013/255/YUTP muuttamisesta 29.5.2017 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2017/917 (EUVL 2017, L 139, s. 62), Syyrian tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 36/2012 täytäntöönpanosta 29.5.2017 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2017/907 (EUVL 2017, L 139, s. 15), Syyriaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä annetun päätöksen 2013/255/YUTP täytäntöönpanosta 10.7.2017 annettu neuvoston täytäntöönpanopäätös (YUTP) 2017/1245 (EUVL 2017, L 178, s. 13), Syyrian tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 36/2012 täytäntöönpanosta 10.7.2017 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2017/1241 (EUVL 2017, L 178, s. 1), Syyriaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä annetun päätöksen 2013/255/YUTP muuttamisesta 28.5.2018 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2018/778 (EUVL 2018, L 131, s. 16) ja Syyrian tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 36/2012 täytäntöönpanosta 28.5.2012 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2018/774 (EUVL 2018, L 131, s. 1), siltä osin kuin nämä toimet koskevat valittajaa, ja toisaalta hänen SEUT 268 artiklaan perustuva kanteensa, jossa vaadittiin korvausta vahingosta, joka valittajalle on aiheutunut päätöksestä 2017/917 ja täytäntöönpanoasetuksesta 2017/907.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

- 2 Syyriaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä 31.5.2013 annetun neuvoston päätöksen 2013/255/YUTP (EUVL 2013, L 147, s. 14) 27 artiklassa säädettiin seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet estääkseen liitteessä I lueteltujen henkilöiden, jotka ovat vastuussa siviiliväestöön kohdistuneista väkivaltaisista tukahduttamistoimista Syyriassa tai jotka hyötyvät Syyrian nykyisestä hallinnosta tai tukevat sitä, ja heitä lähellä olevien henkilöiden pääsyn alueelleen tai kauttakulun alueensa kautta.

--”

- 3 Päätöksen 2013/255 28 artiklan sanamuoto oli seuraava:

”1. Jäädytetään kaikki liitteissä I ja II luetelluille siviiliväestöön kohdistuneista väkivaltaisista tukahduttamistoimista Syyriassa vastuussa oleville henkilöille, Syyrian nykyisestä hallinnosta hyötyville tai sitä tukeville henkilöille ja yhteisöille sekä näitä henkilöitä ja yhteisöjä lähellä oleville henkilöille ja yhteisöille kuuluvat taikka niiden omistuksessa, hallussa tai määräysvallassa olevat varat ja taloudelliset resurssit.

--”

- 4 Päätöstä 2013/255 muutettiin 12.10.2015 tehdyllä neuvoston päätöksellä (YUTP) 2015/1836 (EUVL 2015, L 266, s. 75, oikaisu EUVL 2016, L 336, s. 42; jäljempänä päätös 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna).

- 5 Päätöksen 2015/1836 johdanto-osan toisessa, viidennessä ja kuudennessa perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”(2) Neuvosto on sittemmin tuominut jyrkästi siviiliväestöön kohdistuneet väkivaltaiset tukahduttamistoimet, joihin Syyrian hallinto on syyllistynyt. Neuvosto on toistuvasti ilmaissut syvän huolensa Syyrian tilanteen huononemisesta ja erityisesti laajamittaisista ja järjestelmällisistä ihmisoikeuksien ja kansainvälisen humanitaarisen oikeuden loukkauksista.

--

(5) Neuvosto panee merkille, että Syyrian hallinto jatkaa tukahduttamispolitiikkaansa, ja ottaen huomioon tilanteen jatkumisen ja vakavuuden neuvosto katsoo tarpeelliseksi pitää nykyiset rajoittavat toimenpiteet voimassa ja varmistaa, että ne ovat tehokkaita kehittämällä niitä ja noudattamalla samalla edelleen kohdennettua ja eriytettyä lähestymistapaa sekä ottaen huomioon Syyrian väestön humanitaarisen tilanteen. Neuvosto katsoo, että tietyt henkilöiden ja yhteisöjen luokat ovat erityisen merkityksellisiä näiden rajoittavien toimenpiteiden tehokkuuden kannalta ottaen huomioon Syyriassa vallitseva erityinen tilanne.

(6) Neuvosto on arvioinut, että koska Syyrian hallinto valvoo taloutta tiukasti, Syyriassa toimivien johtavien liike-elämän edustajien ydinjoukko pystyy säilyttämään asemansa vain olemalla läheisessä yhteydessä hallintoon, tukemalla sitä sekä vaikuttamalla siihen. Neuvosto katsoo, että sen tulisi säätää rajoittavista toimenpiteistä niin, että määrätään maahanpääsyä koskevia rajoituksia ja jäädytetään kaikki varat ja taloudelliset resurssit, jotka kuuluvat neuvoston yksilöimille ja liitteessä I luetelluille Syyriassa toimiville johtaville liike-elämän edustajille tai ovat näiden omistuksessa, hallussa tai määräysvallassa, jotta estetään heitä toimittamasta aineellista tai taloudellista apua hallinnolle ja jotta he vaikutusvaltansa avulla painostaisivat hallintoa muuttamaan tukahduttamispolitiikkaansa.”

- 6 Päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna, 27 artiklan 1–4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet estääkseen liitteessä I lueteltujen henkilöiden, jotka ovat vastuussa siviiliväestöön kohdistuneista väkivaltaisista tukahduttamistoimista Syyriassa tai jotka hyötyvät Syyrian nykyisestä hallinnosta tai tukevat sitä, ja heitä lähellä olevien henkilöiden pääsyn alueelleen tai kauttakulun alueensa kautta.

2. Neuvoston Syyrian tilanteesta tekemien arviointien ja toteamusten mukaisesti, siten kuin johdanto-osan 5–11 kappaleessa on säädetty, jäsenvaltioiden on myös toteutettava tarvittavat toimenpiteet estääkseen seuraavien henkilöiden maahantulon alueelleen tai kauttakulun alueensa kautta:

- a) Syyriassa toimivat johtavat liike-elämän edustajat;
- b) Assadin ja Makhloufin perheiden jäsenet;
- c) Syyrian hallituksen ministerit, jotka ovat olleet vallassa toukokuun 2011 jälkeen;
- d) Syyrian asevoimien jäsenet, joiden sotilasarvo on ’eversti’ tai vastaava tai sitä ylempi ja jotka ovat olleet palveluksessa toukokuun 2011 jälkeen;
- e) Syyrian turvallisuus- ja tiedustelupalveluiden jäsenet, jotka ovat olleet palveluksessa toukokuun 2011 jälkeen;
- f) hallintoon yhteydessä olevien puolisolitaallisten joukkojen jäsenet; tai

g) kemiallisten aseiden levittämisen alalla toimivat henkilöt,

--

3. Henkilöitä, jotka kuuluvat johonkin 2 kohdassa tarkoitetuista luokista, ei sisällytetä liitteessä I olevaan henkilöiden ja yhteisöjen luetteloon tai säilytetä siinä, jos on riittävästi tietoa siitä, että he eivät ole tai eivät enää ole lähellä hallintoa tai eivät vaikuta siihen taikka eivät aiheuta todellista toimenpiteiden kiertämisen riskiä.

4. Kaikki päätökset luetteloon merkitsemisestä on tehtävä yksilöllisesti ja ottaen huomioon toimenpiteen oikeasuhteisuus.”

7 Tämän päätöksen 28 artiklan 1–4 kohdassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäädytetään kaikki liitteissä I ja II luetelluille siviiliväestöön kohdistuneista väkivaltaisista tukahduttamistoimista Syyriassa vastuussa oleville henkilöille, Syyrian nykyisestä hallinnosta hyötyville tai sitä tukeville henkilöille ja yhteisöille sekä näitä henkilöitä ja yhteisöjä lähellä oleville henkilöille ja yhteisöille kuuluvat taikka niiden omistuksessa, hallussa tai määräysvallassa olevat varat ja taloudelliset resurssit.

2. Neuvoston Syyrian tilanteesta tekemien arviointien ja toteamusten mukaisesti, siten kuin johdanto-osan 5–11 kappaleessa on säädetty, jäädytetään kaikki seuraaville henkilöille tai yhteisöille kuuluvat taikka niiden omistuksessa, hallussa tai määräysvallassa olevat varat ja taloudelliset resurssit:

- a) Syyriassa toimivat johtavat liike-elämän edustajat;
- b) Assadin ja Makhloufin perheiden jäsenet;
- c) Syyrian hallituksen ministerit, jotka ovat olleet vallassa toukokuun 2011 jälkeen;
- d) Syyrian asevoimien jäsenet, joiden sotilasarvo on ’eversti’ tai vastaava tai sitä ylempi ja jotka ovat olleet palveluksessa toukokuun 2011 jälkeen;
- e) Syyrian turvallisuus- ja tiedustelupalveluiden jäsenet, jotka ovat olleet palveluksessa toukokuun 2011 jälkeen;
- f) hallintoon yhteydessä olevien puolisotilaallisten joukkojen jäsenet; tai
- g) kemiallisten aseiden levittämisen alalla toimivien yhteisöjen, yksikköjen, virastojen, elinten tai laitosten jäsenet,

--

3. Henkilöitä, yhteisöjä tai elimiä, jotka kuuluvat johonkin 2 kohdassa tarkoitetuista luokista, ei sisällytetä liitteessä I olevaan henkilöiden ja yhteisöjen luetteloon tai säilytetä siinä, jos on riittävästi tietoa siitä, että he tai ne eivät ole tai eivät enää ole lähellä hallintoa tai eivät vaikuta siihen taikka eivät aiheuta todellista toimenpiteiden kiertämisen riskiä.

4. Kaikki päätökset luetteloon merkitsemisestä on tehtävä yksilöllisesti ja ottaen huomioon toimenpiteen oikeasuhteisuus.”

Riita-asian tausta

- 8 Riita-asian taustalla olevat tosiseikat esitetään valituksenalaisen tuomion 1–30 kohdassa. Niistä voidaan tehdä nyt käsiteltävää asiaa varten seuraava yhteenveto.
- 9 Valittaja on liikemies ja Syyrian kansalainen.
- 10 Tuomiten voimakkaasti eri puolilla Syyriaa tapahtuneet rauhanomaisten mielenosoitusten väkivaltaiset tukahduttamistoimet ja kehottaen Syyrian viranomaisia pidättymään voimankäytöstä Euroopan unionin neuvosto antoi 9.5.2011 Syyriaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä päätöksen 2011/273/YUTP (EUVL 2011, L 121, s. 11).
- 11 Henkilöiden, jotka ovat vastuussa siviiliväestön väkivaltaisista tukahduttamistoimista Syyriassa, ja heitä lähellä olevien luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden ja yhteisöjen nimet mainitaan päätöksen 2011/273 liitteessä. Tämän päätöksen 5 artiklan 1 kohdan mukaan neuvosto voi muuttaa liitettä jonkin jäsenvaltion tai unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan ehdotuksen perusteella.
- 12 Koska osa Syyrian arabitasavaltaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä kuuluu EUT-sopimuksen soveltamisalaan, neuvosto antoi 9.5.2011 Syyrian tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä asetuksen (EU) N:o 442/2011 (EUVL 2011, L 121, s. 1). Tämä asetus on olennaisilta osin samansisältöinen kuin päätös 2011/273, mutta siinä säädetään mahdollisuudesta vapauttaa jäädytetyjä varoja. Mainitun asetuksen liitteessä II oleva luettelo henkilöistä, yhteisöistä ja elimistä, joiden on katsottu olevan vastuussa kyseisistä tukahduttamistoimista, ja näitä lähellä olevista tahoista on samansisältöinen kuin päätöksen 2011/273 liitteessä oleva luettelo.
- 13 Neuvosto katsoi Syyriaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä ja päätöksen 2011/273 kumoamisesta 1.12.2011 antamassaan päätöksessä 2011/782/YUTP (EUVL 2011, L 319, s. 56), että Syyrian tilanteen vakavuuden johdosta oli määrättävä lisää rajoittavia toimenpiteitä. Päätöksen 2011/782 18 artiklassa säädetään rajoituksista, jotka koskevat sellaisten henkilöiden pääsyä Euroopan unionin alueelle, joiden nimi mainitaan kyseisen päätöksen liitteessä I, ja sen 19 artiklassa sellaisten henkilöiden ja yhteisöjen varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämisestä, joiden nimet luetellaan kyseisen päätöksen liitteissä I ja II.
- 14 Asetus N:o 442/2011 korvattiin Syyrian tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä 18.1.2012 annetulla neuvoston asetuksella (EU) N:o 36/2012 (EUVL 2012, L 16, s. 1).
- 15 Syyriaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä ja päätöksen 2011/782 kumoamisesta 29.11.2012 annetulla neuvoston päätöksellä 2012/739/YUTP (EUVL 2012, L 330, s. 21) kyseiset rajoittavat toimenpiteet yhdistettiin yhdeksi oikeudelliseksi välineeksi.
- 16 Päätös N:o 2012/739 korvattiin päätöksellä N:o 2013/255. Päätöksen 2013/255 voimassaoloa jatkettiin 1.6.2015 saakka päätöksen 2013/255 muuttamisesta 28.5.2014 annetulla neuvoston päätöksellä 2014/309/YUTP (EUVL 2014, L 160, s. 37).
- 17 Päätöksen 2013/255 täytäntöönpanosta 6.3.2015 annetulla neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä (YUTP) 2015/383 (EUVL 2015, L 64, s. 41) valittajan nimi sisällytettiin päätöksessä 2013/255 tarkoitettujen henkilöiden luetteloon sen liitteessä I olevan A jakson 203 kohtaan, ja luetteloon merkitsemisen päivämääräksi mainittiin 7.3.2015 sekä perusteiksi seuraavaa:

”Merkittävä syyrialainen liikemies, joka on yksi suuren insinööri- ja rakennusyhtiön HESCO Engineering and Construction Companyn omistajista. Hänellä on läheiset siteet Syyrian hallintoon.

George Haswani tukee hallintoa ja hyötyy siitä asemassaan Syyrian hallinnon ISILin [(Irakin ja Levantin islamilaisen valtion)] kanssa tekemien öljykauppojen välittäjänä.

Hän hyötyy hallinnosta myös suotuisan kohtelun, muun muassa merkittävän venäläisen öljy-yhtiön Stroytransgazin kanssa tehdyn (aliurakointi-)sopimuksen kautta.”

- 18 Neuvosto antoi asetuksen N:o 36/2012 täytäntöönpanosta 6.3.2015 täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2015/375 (EUVL 2015, L 64, s. 10). Valittajan nimi lisättiin asetuksen N:o 36/2012 liitteessä II olevassa A jaksossa olevaan luetteloon, ja se sisältää samat maininnat ja perusteet kuin täytäntöönpanopäätös 2015/383.
- 19 Neuvosto jatkoi päätöksen 2013/255 muuttamisesta 28.5.2015 tekemällään päätöksellä (YUTP) 2015/837 (EUVL 2015, L 132, s. 82) päätöksen 2013/255 voimassaoloa 1.6.2016 asti. Samana päivänä neuvosto antoi asetuksen N:o 36/2012 täytäntöönpanosta täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2015/828 (EUVL 2015, L 132, s. 3).
- 20 Neuvosto antoi päätöksen 2013/255 muuttamisesta 12.10.2015 päätöksen 2015/1836. Se antoi samana päivänä asetuksen N:o 36/2012 muuttamisesta asetuksen (EU) 2015/1828 (EUVL 2015, L 266, s. 1).
- 21 Neuvosto antoi 27.5.2016 päätöksen 2016/850. Kyseisellä päätöksellä säilytettiin päätöksen 2013/255 liitteessä I, joka koskee tässä päätöksessä tarkoitettujen henkilöiden luetteloa, olevan A jakson 203 kohdassa valittajan nimi samoin kuin päivä, jona hänen nimensä merkittiin tähän luetteloon, eli 7.3.2015 ja seuraavat perusteet:

”Merkittävä Syyriassa toimiva liikemies, jolla on intressejä ja/tai toimintaa suunnittelu- ja rakennusalalla sekä öljy- ja kaasualalla. Hänellä on intressejä ja/tai huomattavaa vaikutusvaltaa useissa yhtiöissä ja yhteisöissä Syyriassa, etenkin merkittävässä insinööri- ja rakennusyhtiössä nimeltä HESCO Engineering and Construction Company.

George Haswanilla on läheiset siteet Syyrian hallintoon. Hän tukee hallintoa ja hyötyy siitä asemassaan välittäjänä Syyrian hallinnon ostaessa öljyä ISILiltä. Hän hyötyy hallinnosta myös suotuisan kohtelun, muun muassa merkittävän venäläisen öljy-yhtiön Stroytransgazin kanssa tehdyn (aliurakointi)sopimuksen, kautta.”

- 22 Neuvosto antoi 27.5.2016 täytäntöönpanoasetuksen 2016/840. Valittajan nimi säilytettiin asetuksen N:o 36/2012 liitteessä II olevassa A jaksossa olevassa luettelossa, ja siihen sisältyi samat maininnat ja perusteet kuin päätökseen 2016/850.
- 23 Neuvosto toimitti valittajan edustajalle osoitetulla 30.5.2016 päivätyllä kirjeellä valittajalle jäljennöksen päätöksestä 2016/850 ja täytäntöönpanoasetuksesta 2016/840.
- 24 Valittajan nostaman kanteen johdosta unionin yleinen tuomioistuin kumosi 22.3.2017 antamallaan tuomiolla Haswani v. neuvosto (T-231/15, ei julkaistu, EU:T:2017:200) täytäntöönpanopäätöksen 2015/383, täytäntöönpanoasetuksen 2015/375, päätöksen 2015/837 ja täytäntöönpanoasetuksen 2015/828 valittajaa koskevilta osin. Unionin yleinen tuomioistuin jätti päätöksestä 2016/850 ja täytäntöönpanoasetuksesta 2016/840 nostetun kanteen osan tutkimatta sillä perusteella, että tarkistamista koskevan vaatimuksen sisältänyt kirjelmä ei täyttänyt unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 86 artiklan 4 kohdan mukaisia edellytyksiä. Unionin tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi valitus saatettiin, ei hyväksynyt unionin yleisen tuomioistuimen päättelyä, joka koski edellytyksiä, jotka kannekirjelmän tueksi esitettyjen perusteiden ja perustelujen mukauttamista koskevan kirjelmän on täytettävä, ja kumosi 24.1.2019 antamallaan tuomiolla Haswani v. neuvosto (C-313/17 P, EU:C:2019:57) unionin yleisen tuomioistuimen tuomion tältä osin. Sen jälkeen kun asia oli palautettu unionin yleiseen tuomioistuimeen, unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi 11.9.2019 antamallaan määräyksellä Haswani v. neuvosto (T-231/15 RENV, ei julkaistu, EU:T:2019:589) päätöksestä 2016/850 ja täytäntöönpanoasetuksesta 2016/840 nostetun kanteen osan, koska sen tutkittavaksi ottamisen edellytykset osittain selvästi puuttuivat ja koska se oli osittain selvästi perusteeton.

- 25 Neuvosto jatkoi 29.5.2017 tekemällään päätöksellä 2017/917 päätöksen 2013/255 voimassaoloa 1.6.2018 asti. Se antoi 29.5.2017 täytäntöönpanoasetuksen N:o 2017/907.
- 26 Neuvosto ilmoitti valittajan edustajalle osoitetulla 19.6.2017 päivätyllä kirjeellä aikovansa muuttaa perusteita, joilla valittajan nimi oli merkitty päätöksen 2013/255 liitteessä I olevassa A jaksossa ja asetuksen N:o 36/2012 liitteessä II olevassa A jaksossa oleviin luetteloihin, tarkasteltuaan merkitsemistä uudelleen. Neuvosto asetti määräajan, johon mennessä valittajan oli esitettävä mahdolliset huomautuksensa.
- 27 Valittajan edustaja vastusti 29.6.2017 päivätyllä kirjeellä valittajan nimen merkitsemistä uudelleen kyseisiin luetteloihin.
- 28 Komissio antoi 10.7.2017 täytäntöönpanopäätöksen 2017/1245. Kyseisellä päätöksellä säilytettiin päätöksen 2013/255 liitteessä I, joka koskee tässä päätöksessä tarkoitettujen henkilöiden luetteloa, olevan A jakson 203 kohdassa valittajan nimi samoin kuin päivä, jona hänen nimensä merkittiin tähän luetteloon, eli 7.3.2015 sekä seuraavat perusteet:
- ”Merkittävä Syyriassa toimiva liikemies, jolla on intressejä ja/tai toimintaa suunnittelu- ja rakennusalalla sekä öljy- ja kaasualalla. Hänellä on intressejä ja/tai huomattavaa vaikutusvaltaa useissa yhtiöissä ja yhteisöissä Syyriassa, etenkin merkittävässä insinööri- ja rakennusyhtiössä nimeltä HESCO Engineering and Construction Company.”
- 29 Neuvosto antoi 10.7.2017 täytäntöönpanoasetuksen 2017/1241. Kyseisellä asetuksella valittajan nimi säilytettiin asetuksen N:o 36/2012 liitteessä II olevassa A jaksossa olevassa luettelossa, ja siihen sisältyi samat maininnat ja perusteet kuin täytäntöönpanopäätökseen 2017/1245.
- 30 Neuvosto vastasi valittajan edustajan 29.6.2017 päivätyyn kirjeeseen hänelle osoitetulla 11.7.2017 päivätyllä kirjeellä ja antoi valittajalle tiedoksi jäljennöksen täytäntöönpanopäätöksestä 2017/1245 ja täytäntöönpanoasetuksesta 2017/1241.
- 31 Neuvosto jatkoi 28.5.2018 tekemällään päätöksellä 2018/778 päätöksen 2013/255 voimassaoloa 1.6.2019 asti. Lisäksi päätöksen 2013/255 liitteessä I olevia eri mainintoja, jotka koskevat muita henkilöitä kuin valittajaa, muutettiin. Päätös 2018/778 tuli sen 3 artiklan mukaisesti voimaan sitä päivää seuranneena päivänä, jona se julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä.
- 32 Neuvosto antoi 28.5.2018 täytäntöönpanoasetuksen 2018/774. Tämän täytäntöönpanoasetuksen 1 artiklan nojalla asetuksen N:o 36/2012 liitettä II muutettiin päätöksen 2013/255 liitteeseen I päätöksellä 2018/778 tehtyjen muutosten huomioon ottamiseksi. Tämä täytäntöönpanoasetus tuli sen 2 artiklan mukaisesti voimaan sitä päivää seuranneena päivänä, jona se julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

Menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

- 33 Valittaja nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 31.7.2017 toimittamallaan kannekirjelmällä kanteen, jossa vaadittiin yhtäältä päätöksen 2016/850, täytäntöönpanoasetuksen 2016/840, päätöksen 2017/917, täytäntöönpanoasetuksen 2017/907, täytäntöönpanopäätöksen 2017/1245 ja täytäntöönpanoasetuksen 2017/1241 kumoamista sekä toisaalta päätöksestä 2017/917 ja täytäntöönpanoasetuksesta 2017/907 väitetystä aiheutuneen vahingon korvaamista.
- 34 Neuvosto toimitti 15.11.2017 vastineensa unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon.
- 35 Euroopan komissio hyväksyttiin 11.1.2018 tehdyllä päätöksellä väliintulijaksi tukemaan neuvoston vaatimuksia, ja se jätti väliintulokirjelmänsä 23.2.2018.

- 36 Valittaja pyysi unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 6.7.2018 toimittamallaan kirjelmällä, että hän voi mukauttaa vaatimuksiaan siten, että ne koskevat myös päätöksen 2018/778 ja täytäntöönpanoasetuksen 2018/774 kumoamista.
- 37 Valittaja vetosi kanteensa tueksi kolmeen kanneperusteeseen, joista ensimmäinen koski perusteluvollisuuden laiminlyöntiä, toinen suhteellisuusperiaatteen loukkaamista ja kolmas pääasiallisesti arviointivirhettä.
- 38 Unionin yleinen tuomioistuin jätti valituksenalaisen tuomion 47 kohdassa kanteen tutkimatta siltä osin, kuin se koski vaatimusta päätöksen 2016/850 ja täytäntöönpanoasetuksen 2016/840 kumoamisesta.
- 39 Unionin yleinen tuomioistuin arvioi valituksenalaisen tuomion 51 ja 53 kohdassa asiakysymyksen osalta päätökseen 2015/1836 sisältyvää muutosta, joka koski rajoittavien toimenpiteiden soveltamisen kriteereitä, ja totesi sitten tämän tuomion 64 kohdassa perusteluvollisuuden laiminlyöntiä koskevasta kanneperusteesta, että päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna, 27 artiklan 2 kohdassa ja 28 artiklan 2 kohdassa käyttöön otetut kriteerit olivat objektiivisia, itsenäisiä ja riittäviä, jotta rajoittavia toimenpiteitä voitiin niiden perusteella soveltaa kyseessä oleviin henkilöihin ilman, että oli tarpeen näyttää toteen viimeksi mainittujen tuki nykyiselle hallinnolle tai heidän siitä saamaansa hyöty.
- 40 Suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskevan kanneperusteen osalta unionin yleinen tuomioistuin muistutti sovellettavasta oikeuskäytännöstä ja totesi valituksenalaisen tuomion 76 kohdassa erityisesti valittajaan kohdistettujen rajoittavien toimenpiteiden tarpeellisuudesta, ettei vaihtoehtoisilla ja vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä voitu saavuttaa yhtä tehokkaasti tavoiteltua päämäärää.
- 41 Hylättyään myös arviointivirhettä koskeneen kolmannen kanneperusteen ja näin ollen kumoamisvaatimuksen kokonaisuudessaan unionin yleinen tuomioistuin päätteli tästä, että vahingonkorvausvaatimus oli hylättävä, koska yhtäkään niistä väitteistä, joita oli esitetty kumottavaksi vaadittujen toimien lainvastaisuuden osoittamiseksi, ei ollut hyväksytty.

Asianosaisten vaatimukset unionin tuomioistuimessa

- 42 Valittaja vaatii valituksellaan, että unionin tuomioistuin
- kumoaa valituksenalaisen tuomion
 - määrää hänen nimensä poistettavaksi päätöksen 2013/255 liitteessä I olevassa A jaksossa ja asetuksen N:o 36/2012 liitteessä II olevassa A jaksossa olevista luetteloista
 - kumoaa päätöksen 2015/1836 ja asetuksen 2015/1828
 - velvoittaa neuvoston maksamaan 100 000 euroa korvauksena henkisestä kärsimyksestä, jota väitetään aiheutuneen, ja
 - velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 43 Neuvosto vaatii, että unionin tuomioistuin
- hylkää valituksen ja
 - velvoittaa valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 44 Komissio vaatii, että unionin tuomioistuin

- hylkää valituksen ja
- velvoittaa valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Valituksen tarkastelu

- 45 Valittaja vetoaa valituksensa tueksi kolmeen valitusperusteeseen, joiden mukaan todistustaakka on käännetty ja syyttömyysolettaman periaatetta on loukattu, perusteluvelvollisuutta ei ole noudatettu ja suhteellisuusperiaatetta on loukattu.

Tutkittavaksi ottaminen

- 46 Komissio väittää aluksi, että valitusperusteet on jätettävä tutkimatta, koska ne perustuvat samoihin perusteluihin, jotka on jo esitetty unionin yleisessä tuomioistuimessa nostetussa kanteessa, eikä niissä selvästi osoiteta, miltä osin valituksenalainen tuomio olisi virheellinen.
- 47 Tässä yhteydessä on syytä muistuttaa, että SEUT 256 artiklan ja Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 58 artiklan ensimmäisen kohdan mukaisesti muutosta voidaan hakea vain oikeuskysymyksiä koskevilta osin ja että muutoksenhaun perusteena on käytettävä unionin yleiseltä tuomioistuimelta puuttuvaa toimivaltaa, asian käsittelyssä unionin yleisessä tuomioistuimessa tapahtunutta oikeudenkäyntivirhettä, joka on valittajan edun vastainen, tai unionin yleisessä tuomioistuimessa tapahtunutta unionin oikeuden rikkomista (ks. vastaavasti tuomio 26.6.2012, Puola v. komissio, C-335/09 P, EU:C:2012:385, 23 kohta ja tuomio 29.10.2015, komissio v. ANKO, C-78/14 P, EU:C:2015:732, 21 kohta).
- 48 Lisäksi SEUT 256 artiklasta, Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 58 artiklan ensimmäisestä kohdasta ja unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 168 artiklan 1 kohdan d alakohdasta ja 169 artiklan 2 kohdasta seuraa, että valituksessa on ilmoitettava täsmällisesti sekä se, miltä kaikilta osin tuomion kumoamista vaaditaan, että ne oikeudelliset perustelut, joihin erityisesti halutaan vedota tämän vaatimuksen tueksi (ks. vastaavasti mm. tuomio 26.6.2012, Puola v. komissio, C-335/09 P, EU:C:2012:385, 25 kohta ja tuomio 19.6.2014, Commune de Millau ja SEMEA v. komissio, C-531/12 P, EU:C:2014:2008, 47 kohta).
- 49 Näiden määräysten mukaisia perusteluvaatimuksia ei siten täytä valitus, jossa vain kerrataan tai toistetaan unionin yleisessä tuomioistuimessa jo esitetyt perusteet ja perustelut, mukaan lukien ne, joiden pohjana olevien tosiseikkojen osalta tämä tuomioistuin on nimenomaisesti omaksunut eri näkemyksen. Tällaisella valituksella nimittäin pyritään tosiasiaa ainoastaan siihen, että unionin yleisessä tuomioistuimessa esitetty kanne tutkitaan uudelleen, mikä ei kuulu unionin tuomioistuimen toimivaltaan (ks. vastaavasti tuomio 26.6.2012, Puola v. komissio, C-335/09 P, EU:C:2012:385, 26 kohta ja tuomio 19.6.2014, Commune de Millau ja SEMEA v. komissio, C-531/12 P, EU:C:2014:2008, 48 kohta).
- 50 Jos valittaja riitauttaa unionin yleisen tuomioistuimen tekemän unionin oikeuden tulkinnan tai soveltamisen, ensimmäisessä oikeusasteessa tutkittuja oikeuskysymyksiä voidaan kuitenkin käsitellä uudelleen valituksen yhteydessä. Muutoksenhakumenettelyn tarkoitus jäisi nimittäin osaksi toteutumatta, jollei valittaja voisi tällä tavoin perustaa valitustaan perusteisiin ja perusteluihin, jotka on esitetty jo unionin yleisessä tuomioistuimessa (ks. vastaavasti tuomio 26.6.2012, Puola v. komissio, C-335/09 P, EU:C:2012:385, 27 kohta).
- 51 Valituksella pyritään nyt käsiteltävässä asiassa lähinnä kyseenalaistamaan unionin yleisen tuomioistuimen kanta useisiin sen käsiteltäväksi ensimmäisessä oikeusasteessa saatettuihin oikeuskysymyksiin muun muassa siltä osin kuin kyse on toimielimille SEUT 296 artiklan nojalla

kuuluvasta perusteluvollisuudesta tai suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta. Valitusta ei siten voida jättää kokonaisuudessaan tutkimatta siltä osin kuin siinä on selvästi mainittu valituksenalaisen tuomion kohdat, joihin arvostelu kohdistuu, sekä valituksen tueksi esitetyt perusteet ja perustelut.

- 52 Eri valitusperusteiden tueksi esitettyjen erityisten perustelujen tutkittavaksi ottamista on näin ollen tarkasteltava tämän tuomion 47–50 kohdassa mainittujen kriteerien valossa.

Ensimmäinen valitusperuste

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

- 53 Ensimmäisen valitusperusteen mukaan unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen, kun se on tulkinnut päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna, 27 ja 28 artiklaa, kääntänyt todistustaakan ja loukannut syyttömyysolettaman periaatetta.
- 54 Valittaja väittää, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen todetessaan valituksenalaisen tuomion 64 kohdassa, että päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna, 27 ja 28 artiklassa nimenomaisesti säädetystä edellytyksestä, joka koskee näyttöä rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevan henkilön ja kyseessä olevan järjestelmän välisistä yhteyksistä, oli päätöksestä 2015/1836 johtuvan muutoksen myötä tullut olettama tällaisen yhteyden olemassaolosta.
- 55 Valittaja katsoo, että päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna, 27 artiklan 2 kohtaa ja 28 artiklan 2 kohtaa on luettava yhdessä näiden kummankin artiklan 3 kohdan kanssa. Tämän 3 kohdan mukaan neuvosto ei voi merkitä rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen luetteloon henkilöä, joka ei ole tai ei ole enää lähellä hallintoa tai vaikuta siihen. Päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna, 27 ja 28 artiklassa edellytetään siis aina, että kaksinkertainen edellytys, joka koskee johtavan liike-elämän edustajan asemaa ja riittäviä siteitä Syyrian hallintoon, täyttyy.
- 56 Valittaja katsoo, että jättäessään noudattamatta päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna, säännöksiä unionin yleinen tuomioistuin loukkasi syyttömyysolettaman periaatetta ja käänsi todistustaakan.
- 57 Neuvosto väittää, että valittajan tulkinta päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna, 27 artiklan 2 kohdan a alakohdasta ja 3 kohdasta sekä 28 artiklan 2 kohdan a alakohdasta ja 3 kohdasta on ilmeisen virheellinen.
- 58 Neuvosto päättelee tästä, että unionin yleinen tuomioistuin sovelsi rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen luetteloon merkitsemistä koskevia kriteereitä asianmukaisesti ja että se ei kääntänyt todistustaakkaa.
- 59 Komissio korostaa aluksi, että rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen luetteloon merkitsemistä säännellään uusilla kriteereillä, jotka otettiin käyttöön päätöksellä 2015/1836, joka annettiin vastauksena Syyrian hallinnon yrityksiin kiertää voimassa olevia unionin rajoittavia toimenpiteitä.
- 60 Valittajan perustelut eivät tässä yhteydessä ole esteenä sille, että päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna, 27 ja 28 artiklaa luetaan yksinkertaisesti siten, että näiden artiklojen 2 kohdassa otetaan vastedes käyttöön itsenäinen kriteeri kyseiseen luetteloon merkitsemiselle seitsemän henkilöryhmän osalta, joihin kuuluu Syyriassa toimivien johtavien liike-elämän edustajien ryhmä, ja että näiden artiklojen 3 kohdassa säädetään kolmesta tilanteesta, joissa huolimatta siitä, että henkilö kuuluu yhteen näistä seitsemästä ryhmästä, häntä ei merkitä rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien

henkilöiden ja yhteisöjen luetteloon tai ei säilytetä siinä. Komission mukaan näiden kummankin artiklan 2 ja 3 kohdan välinen vuorovaikutus osoittaa sen, että olemassa on eräänlainen kumottavissa oleva oletama, jolla ei loukata syyttömyysolettamaa ja jonka osalta ei ole kyse todistustaakan kääntämisestä tavalla, jota ei voida hyväksyä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 61 Väitteistä, joiden mukaan unionin yleinen tuomioistuin rikkoi päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna, 27 ja 28 artiklaa, on muistutettava, että alkuperäiset kriteerit, jotka koskivat merkitsemistä rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen luetteloon, perustuivat luetteloon merkittävien henkilöiden omaan käyttäytymiseen, sillä kyseisen päätöksen 27 artiklan 1 kohta ja 28 artiklan 1 kohta koskivat ainoastaan henkilöitä, jotka ”hyötävät Syyrian nykyisestä hallinnosta tai tukevat sitä, ja heitä lähellä olevi[a] henkilöi[tä]”. Päätöksellä 2015/1836 ei muutettu tätä kohtaa.
- 62 Koska päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna, 27 artiklan 1 kohdassa ja 28 artiklan 1 kohdassa käytetty kriteeri on luonteeltaan yleinen, eikä näissä säännöksissä määritellä käsitteitä ”hyötyminen” Syyrian hallinnosta tai ”tuki” tälle hallinnolle eikä niissä ole myöskään täsmennyksiä tavoista, joilla näistä seikoista on esitettävä näyttö, sen arviointi, onko henkilön merkitseminen rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen luetteloon perusteltua, edellyttää edelleen näyttöä siitä, että kyseessä oleva henkilö on tukenut taloudellisesti Syyrian hallintoa tai hyötynyt siitä (ks. analogisesti tuomio 7.4.2016, Akhras v. neuvosto, C-193/15 P, EU:C:2016:219, 51, 52 ja 60 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 63 Tämän kriteerin sanamuotoon ei näet sisälly oletamaa siitä, että Syyrian merkittävimpien yritysten johtajat tukevat Syyrian hallintoa (ks. analogisesti tuomio 7.4.2016, Akhras v. neuvosto, C-193/15 P, EU:C:2016:219, 53 kohta) tai että näin tekisivät johtavat liike-elämän edustajat.
- 64 Päätöksen 2013/255 27 ja 28 artiklan sisältöä on kuitenkin muutettu päätöksellä 2015/1836, jolla näiden kummankin artiklan 2 kohtaan on neuvoston Syyrian tilanteen osalta tekemien arviointien ja toteamusten mukaisesti lisätty tiettyjen henkilöiden ryhmistä, joihin kyseisen kohdan a alakohdan mukaan kuuluvat muun muassa ”Syyriassa toimivat johtavat liike-elämän edustajat”, koostuvat seitsemän henkilöluokkaa.
- 65 Vaikka päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna, 27 artiklan 1 kohdan ja 28 artiklan 1 kohdan mukaan henkilö voidaan edelleen merkitä luetteloon sitä yleistä kriteeriä soveltaen, joka edellyttää hänen hyötävän Syyrian hallinnosta tai tukevan sitä, näiden kummankin artiklan 2 kohdan sanamuodosta ilmenee kuitenkin, että alkuperäisiin kriteereihin on lisätty uusia kriteereitä. Päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna, 27 artiklan 2 kohdan a alakohdassa todetaan tältä osin selvästi, että ”jäsenvaltioiden on myös toteutettava tarvittavat toimenpiteet” näiden seitsemän uuden henkilöryhmän osalta.
- 66 Koska kriteerit, jotka koskevat rajoittavien toimenpiteiden soveltamista näihin seitsemään henkilöryhmään, ovat itsenäiset suhteessa päätöksen 2013/255 27 artiklan 1 kohdassa ja 28 artiklan 1 kohdassa säädettyyn alkuperäiseen kriteeriin, jo pelkästään se, että henkilö kuuluu johonkin näistä seitsemästä henkilöryhmästä, on siten riittävää, jotta tarpeelliset toimenpiteet voidaan toteuttaa, ilman että olisi tarpeen näyttää toteen yhteys johtavan liike-elämän edustajan aseman ja Syyrian hallinnon välillä tai johtavan liike-elämän edustajan aseman ja tämän hallinnon tukemisen tai siitä hyötymisen välillä.
- 67 Tätä tulkintaa tukee lisäksi päämäärä, jota päätöksen 2013/255 27 ja 28 artiklaan tehdyllä muutoksella tavoitellaan.

- 68 Päätöksellä 2011/273 alun perin toteutetuilla rajoittavilla toimenpiteillä ei nimittäin kyetty lopettamaan Syyrian hallinnon toteuttamia tukahduttamistoimia, koska Syyria kiersi näitä toimenpiteitä järjestelmällisesti jatkaakseen siviiliväestöön kohdistettavan väkivaltaisen tukahduttamispolitiikkansa rahoittamista ja tukemista. Kuten päätöksen 2015/1836 johdanto-osan viidennestä perustelukappaleesta ilmenee, neuvosto katsoi tilanteen jatkumisen ja vakavuuden huomioon ottaen tarpeelliseksi pitää nykyiset rajoittavat toimenpiteet voimassa ja varmistaa, että ne ovat tehokkaita, kehittämällä niitä ja noudattamalla samalla edelleen kohdennettua ja eriytettyä lähestymistapaa tiettyjen erityisen tärkeiden henkilö- ja yhteisöryhmien yksilöimiseksi paremmin.
- 69 Tämän päätöksen johdanto-osan kuudennen perustelukappaleen mukaan kriteereitä henkilöiden merkitsemiselle rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen luetteloon oli muutettava. Koska Syyrian talous oli tiiviisti Syyrian hallinnon valvonnassa ja koska liike-elämän tahot ja kyseinen hallinto ovat luoneet keskinäisen riippuvuussuhteen presidentti Bashar al-Assadin aloittaman talouden vapauttamisprosessin jälkeen, oli katsottava yhtäältä, että nykyinen hallinto ei voinut toimia edelleen ilman yritysjohtajien tukea, ja toisaalta, että Syyriassa toimivien johtavien liike-elämän edustajien ydinjoukko pystyi säilyttämään asemansa vain olemalla läheisessä yhteydessä Syyrian hallintoon.
- 70 Tässä yhteydessä osoitettiin tarpeelliseksi valita henkilöiden ja yhteisöjen, joihin kohdistetaan rajoittavia toimenpiteitä, merkitsemiselle luetteloon kriteereitä, jotka perustuvat tiettyjen henkilöiden, erityisesti ”Syyriassa toimivien johtavien liike-elämän edustajien”, asemaan, jotta heitä estettäisiin tarjoamasta edelleen aineellista tai taloudellista tukea nykyiselle hallinnolle ja jotta näin lisätään hallintoon itseensä kohdistuvaa painostusta.
- 71 Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin ei tehnyt oikeudellista virhettä, kun se analysoi valituksenalaisen tuomion 64 kohdassa päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna, 27 artiklan 2 kohtaa ja 28 artiklan 2 kohtaa siten, että äskettäin käyttöön otetut kriteerit ja tarkemmin sanottuna muun muassa Syyriassa toimivien johtavien liike-elämän edustajien asemaa koskeva kriteeri olivat itsenäisiä ja yksinään riittäviä perusteeksi rajoittavien toimenpiteiden soveltamiselle ilman, että oli lisäksi tarpeen esittää näyttöä siitä, että he tukivat nykyistä hallintoa tai hyötyivät siitä.
- 72 Tätä päätelmää ei voida kyseenalaistaa valittajan väitteellä siitä, että unionin yleinen tuomioistuin tarkasteli päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna, 27 artiklan 2 kohtaa ja 28 artiklan 2 kohtaa muusta erillään, vaikka sen olisi pitänyt tulkita näitä säännöksiä yhdessä kummankin artiklan 3 kohdan kanssa.
- 73 Tässä yhteydessä on tosin todettava, että päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna, 27 artiklan 2 ja 3 kohtaa ja 28 artiklan 2 ja 3 kohtaa on luettava yhdessä muun muassa siltä osin kuin johonkin 2 kohdassa tarkoitettuun ryhmään kuuluvia henkilöitä ei kyseisen 3 kohdan nojalla sisällytetä rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen luetteloon tai säilytetä siinä, jos on riittävästi tietoa siitä, että he eivät ole tai eivät enää ole lähellä hallintoa tai eivät vaikuta siihen taikka eivät aiheuta todellista toimenpiteiden kiertämisen riskiä.
- 74 Päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna, 27 artiklan 2 ja 3 kohdasta ja 28 artiklan 2 ja 3 kohdasta yhdessä luettuina ei kuitenkaan seuraa, että neuvostolla olisi velvollisuus esittää näyttö siitä, että kaksinkertainen edellytys, joka koskee johtavan liike-elämän edustajan asemaa ja riittäviä siteitä Syyrian hallintoon, täyttyy.
- 75 On joka tapauksessa todettava, ettei unionin yleinen tuomioistuin soveltanut päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna, 27 artiklan 2 kohtaa ja 28 artiklan 2 kohtaa muusta erillään vaan että se otti huomioon myös näiden kummankin artiklan 3 kohdan.

- 76 Unionin yleinen tuomioistuin nimittäin muistutti valituksenalaisen tuomion 84 kohdassa, jota nyt käsiteltävä valitus ei kuitenkaan koske, että päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna, sekä 27 artiklan että 28 artiklan 2 kohdan a alakohdassa ja 3 kohdassa mainittujen rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen luetteloon merkitsemistä koskevien kriteereiden yhteydessä säädetään, että Syyriassa toimivien johtavien liike-elämän edustajien ryhmään kohdistetaan rajoittavia toimenpiteitä, paitsi jos on riittävästi tietoa siitä, että he eivät ole tai eivät enää ole lähellä hallintoa tai eivät vaikuta siihen taikka eivät aiheuta todellista toimenpiteiden kiertämisen riskiä.
- 77 Valituksenalaisen tuomion 98 kohdassa, jota valituksessa ei myöskään arvostella, unionin yleinen tuomioistuin täsmensi vielä yhtäältä, ettei mistään neuvoston toimittamiin asiakirjoihin sisältyvästä seikasta käynyt ilmi valittajan olleen jossakin edellä mainituista tilanteista, jotka olisivat olleet peruste hänen nimensä poistamiselle rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen luetteloista, ja toisaalta, että valittaja ei itsekään ollut esittänyt mitään tällaista seikkaa.
- 78 Valittajan väite siitä, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se tarkasteli päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna, 27 artiklan 2 kohtaa ja 28 artiklan 2 kohtaa muusta erillään, on näin ollen hylättävä perusteettomana.
- 79 Väitteistä, joiden mukaan unionin yleinen tuomioistuin oli loukannut syyttömyysolettaman periaatetta ja kääntänyt todistustaakan, on muistutettava, ettei unionin yleinen tuomioistuin viitannut valituksenalaisen tuomion 64 kohdassa mihinkään oletettavaan vaan perusti kantansa ainoastaan objektiiviseen, itsenäiseen ja riittävään kriteeriin, jolla henkilöiden merkitsemistä rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen luetteloon voitiin perustella (ks. vastaavasti tuomio 11.9.2019, HX v. neuvosto, C-540/18 P, ei julkaistu, EU:C:2019:707, 38 kohta).
- 80 Nyt käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin tutki valituksenalaisen tuomion 92–96 kohdassa konkreettisesti, tuettiinko vuosilta 2011–2015 peräisin olevilla neuvoston toimittamilla asiakirjoilla riittävästi perustetta, jonka mukaan valittaja oli Syyriassa toimiva johtava liike-elämän edustaja, mikä oli peruste hänen merkitsemiselleen uudelleen rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen luetteloon. Todetessaan kyseisen tuomion 97 kohdassa, ettei valittaja ollut esittänyt mitään seikkaa, jolla voitaisiin kyseenalaistaa neuvoston väitteet ja niitä tukevat asiakirjat, unionin yleinen tuomioistuin ei jättänyt tutkimatta asianomaisen esittämiä asiakirjoja eikä kääntänyt todistustaakkaa vaan katsoi, ettei mainituista asiakirjoista tehtyä päätelmää voitu niiden perusteella kumota (ks. vastaavasti tuomio 11.9.2019, HX v. neuvosto, C-540/18 P, ei julkaistu, EU:C:2019:707, 50 kohta).
- 81 Muistutettuaan ensin, että luetteloon merkittyyn henkilöön kohdistettavia rajoittavia toimenpiteitä ei voida pitää voimassa, jos on riittävästi tietoa siitä, ettei hän ole tai ei enää ole yhteydessä Syyrian hallintoon, unionin yleinen tuomioistuin täsmensi valituksenalaisen tuomion 98 kohdassa lisäksi, ettei neuvoston toimittamiin asiakirjoihin sisältynyt mitään seikkaa, jolla voitaisiin osoittaa valittajan olevan tällaisessa tilanteessa, ja ettei myöskään valittaja ollut esittänyt mitään tällaista seikkaa.
- 82 Esittäessään tällaisen toteamuksen unionin yleinen tuomioistuin ei kuitenkaan katsonut – kuten valittaja näyttää väittävän –, että valittajalla oli todistustaakka siitä, että niihin päätöksiin, joiden kumoamista oli vaadittu, sisältyvät neuvoston toteamukset olivat virheellisiä tai että hänen osaltaan oli olemassa päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna, 27 artiklan 3 kohdassa ja 28 artiklan 3 kohdassa tarkoitettua riittävää tietoa siitä, ettei hän ollut tai ei enää ollut lähellä Syyrian hallintoa (ks. vastaavasti tuomio 14.6.2018, Makhlof v. neuvosto, C-458/17 P, ei julkaistu, EU:C:2018:441, 86 kohta).
- 83 Näin ollen myös väitteet, jotka koskevat syyttömyysolettaman periaatteen loukkaamista ja todistustaakan kääntämistä, on hylättävä perusteettomina.

84 Edellä esitetty huomioon ottaen ensimmäinen valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Toinen valitusperuste

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

- 85 Valittaja väittää toisessa valitusperusteessaan, että koska unionin yleinen tuomioistuin jätti tarkistamatta, oliko valittajalla todella yhteys Syyrian hallintoon, valituksenalaisella tuomiolla ei ole enää mitään perustetta ja unionin yleinen tuomioistuin vahvisti päätökset, jotka ovat perustelujen puuttumisen vuoksi itsessään sääntöjenvastaiset, koska valittajaa koskevia päätöksiä, joiden kumoamista on vaadittu, ei ole perusteltu valittajan yhteyksillä kyseiseen järjestelmään.
- 86 Neuvosto katsoo, että – toisin kuin valittaja väittää – unionin yleinen tuomioistuin tutki esitetyt todisteet, jotka osoittavat valittajan olevan Syyriassa toimiva johtava liike-elämän edustaja, ja totesi ne riittäviksi.
- 87 Komissio katsoo, että koska toinen valitusperuste perustuu oletamaan, joka on ensimmäisen valitusperusteen yhteydessä osoittautunut virheelliseksi, se on hylättävä perusteettomana. Ensimmäisen valitusperusteen tarkastelusta ilmenee joka tapauksessa, että unionin yleinen tuomioistuin on tarkastellut tilannetta yksityiskohtaisesti ja perustellut valituksenalaista tuomiota riittävästi.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 88 Heti alkuun on todettava, että toinen valitusperuste perustuu oletamaan siitä, että neuvoston päätöksiä, joiden kumoamista on vaadittu, ei ollut perusteltu ja että unionin yleinen tuomioistuin ei tarkistanut, oliko valittajalla yhteyksiä Syyrian hallintoon.
- 89 Kuten ensimmäisen valitusperusteen tarkastelun yhteydessä jo muistutettiin, unionin yleinen tuomioistuin on tarkastellut kyseessä ollutta tilannetta yksityiskohtaisesti ja perustellut riittävästi päätöksensä, jonka mukaan neuvosto on voinut sillä perusteella, että valittaja on Syyriassa toimiva johtava liike-elämän edustaja, soveltaa rajoittavia toimenpiteitä päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna, 27 artiklan 2 kohdan ja 28 artiklan 2 kohdan mukaisesti ilman, että sen olisi tarvinnut esittää näyttöä asianomaisen yhteyksistä Syyrian hallintoon.
- 90 Toinen valitusperuste perustuu siten virheelliseen oletamaan, ja se on näin ollen hylättävä perusteettomana.

Kolmas valitusperuste

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

- 91 Valittaja muistuttaa suhteellisuusperiaatteen loukkaamista ja perustelujen puuttumista koskevassa kolmannessa valitusperusteessaan, että päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna, 27 artiklan 4 kohdan ja 28 artiklan 4 kohdan mukaan kaikki päätökset merkitsemisestä rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen luetteloon on tehtävä tapauskohtaisesti ja ottaen huomioon toimenpiteen oikeasuhteisuus, jota arvioidaan erikseen toimenpiteen keston ja tarpeellisuuden perusteella.

- 92 Valittaja väittää tässä yhteydessä, että yksinomaan sitä, että hän on Syyrian kansalainen, koskevan kriteerin riittämättömyys ja häneen vuoden 2015 aikana kohdistettujen rajoittavien toimenpiteiden kesto osoittavat jo yksinään sen, että kyseiset toimenpiteet olivat suhteettomia.
- 93 Näiden toimenpiteiden tarpeellisuudesta on todettava, että valituksenalaisessa tuomiossa on myös oikeudellinen virhe, koska unionin yleinen tuomioistuin antoi valituksenalaisen tuomion 76 kohdassa ratkaisun yleisellä tasolla eikä arvioinut asiaa tapauskohtaisesti vaaditulla tavalla.
- 94 Lisäksi valittaja vaatii unionin tuomioistuinta käyttämään toimivaltaansa ottaa asia kaikilta osin ratkaistavakseen ja toteamaan, että päätös 2015/1836 ja asetus 2015/1828 ovat lainvastaisia siltä osin kuin niillä otetaan käyttöön luonteeltaan repressiivisiä taloudellisia seuraamuksia, mikä on ristiriidassa Roomassa 4 päivänä marraskuuta 1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen kanssa.
- 95 Valittaja vaatii unionin yleiselle tuomioistuimelle esittämiensä kirjelmien perusteella unionin tuomioistuinta myös hyväksymään hänen vahingonkorvausvaatimuksensa.
- 96 Neuvosto väittää, että kolmas valitusperuste on hylättävä perusteettomana, koska unionin yleinen tuomioistuin tutki kyseisten tapauskohtaisten rajoittavien toimenpiteiden oikeasuhteisuuden ja muistutti valituksenalaisen tuomion 73 ja 74 kohdassa asiaa koskevasta oikeuskäytännöstä ja sovelsi kyseisen tuomion 75–77 kohdassa sitä käsiteltävään asiaan.
- 97 Myös komissio katsoo, että kolmas valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 98 On syytä muistuttaa, että Euroopan unionin perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeuskirjassa vahvistettujen oikeuksien ja vapauksien käyttäminen voidaan rajoittaa ainoastaan lailla ja niiden keskeistä sisältöä kunnioittaen ja suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia näihin oikeuksiin ja vapauksiin voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.
- 99 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan suhteellisuusperiaate edellyttää, että kyseessä olevan säännösten legitimitit tavoitteet ovat toteutettavissa unionin oikeuden säännöksessä säädettyjen keinojen avulla ja että näillä keinoilla ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi (tuomio 31.1.2019, Islamic Republic of Iran Shipping Lines ym. v. neuvosto, C-225/17 P, EU:C:2019:82, 102 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 100 Suhteellisuusperiaatteen noudattamista koskevan tuomioistuINVALVONNAN osalta unionin tuomioistuin on todennut, että unionin lainsäätäjällä on katsottava olevan laaja harkintavalta aloilla, joilla siltä edellytetään poliittisten, taloudellisten ja sosiaalisten valintojen tekemistä ja joilla sen on suoritettava monitahoisia arviointeja. Se on päätelty tämän perusteella, että näihin aloihin kuuluva toimenpide voidaan katsoa lainvastaiseksi ainoastaan, jos kyseinen toimenpide on ilmeisen soveltumaton toimivaltaisen toimielimen tavoittelemien päämäärien saavuttamiseen (ks. mm. tuomio 28.11.2013, neuvosto v. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, 120 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 101 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että – kuten valituksenalaisen tuomion 72 kohdasta ilmenee – valittaja ei riitautu yleisesti rajoittavien toimenpiteiden tai siviiliväestöön kohdistuvien väkivaltaisuuksien torjumiseksi toteutettujen toimenpiteiden legitimitettiin.

- 102 Unionin yleinen tuomioistuin korosti valituksenalaisen tuomion 75 kohdassa, että rajoittavien toimenpiteiden toteuttaminen on nyt käsiteltävässä asiassa asianmukaista, koska se liittyy yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen, joka on kansainvälisen yhteisön kannalta niinkin perustavanlaatuisen kuin siviiliväestön suojeleminen.
- 103 Unionin yleinen tuomioistuin lisäsi tuomiionsa 76 kohdassa kyseessä olevien rajoittavien toimenpiteiden tarpeellisuudesta, että vaihtoehtoisilla ja vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä, kuten ennakkolupajärjestelmällä tai velvollisuudella perustella luovutettujen varojen käyttö jälkikäteen, ei voitaisi saavuttaa tavoiteltua päämäärää yhtä tehokkaasti, kun otetaan erityisesti huomioon mahdollisuus kiertää asetettuja rajoituksia.
- 104 Näin ollen ja toisin kuin valittaja väittää, unionin yleinen tuomioistuin ei ratkaissut asiaa yleisellä tasolla, vaan se otti kantaa nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevaan yksittäistapaukseen.
- 105 Kun kyse on kansalaisuutta koskevasta kriteeristä, on muistutettava, että merkitseminen rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen luetteloon ei liity Syyrian kansalaisuutta koskevaan edellytykseen vaan edellytykseen siitä, että henkilö on Syyriassa toimiva johtava liike-elämän edustaja.
- 106 Arvostelusta, joka koskee kyseessä olevien rajoittavien toimenpiteiden kestoa, on todettava, että neuvoston on tarkasteltava tällaisia rajoittavia toimenpiteitä uudelleen säännöllisesti, ja tarkasteluun liittyy joka kerta asianomaiselle henkilölle annettava mahdollisuus esittää vastaväitteitä ja tosiseikkoja, jotka tukevat hänen väitteitään.
- 107 Tällä perusteella unionin yleinen tuomioistuin otti huomioon sen, että toimenpiteitä oli tarkasteltu uudelleen säännöllisesti, jotta voitiin taata se, että henkilöt ja yhteisöt, jotka eivät enää täyttäneet kriteereitä, joiden perusteella heidät tai ne voitiin pysyttää rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen luetteloissa, poistettiin luettelosta, ja se katsoi valituksenalaisen tuomion 77 kohdassa, ettei valittajan nimen merkitsemistä uudelleen näihin luetteluihin voitu pitää suhteettomana sillä perusteella, että tällainen merkintä olisi mahdollisesti voimassa rajoittamattoman ajan.
- 108 Näin ollen unionin yleistä tuomioistuinta ei voida arvostella siitä, että se sovelsi suhteellisuusperiaatetta virheellisesti.
- 109 Kun on kyse valittajan vaatimuksesta siitä, että unionin tuomioistuimen olisi käytettävä toimivaltaansa ottaen asia kaikilta osin ratkaistavaksi ja todettava, että käyttöön otetut toimenpiteet olivat lainvastaisia, koska ne sisälsivät luonteeltaan repressiivisiä taloudellisia seuraamuksia, jotka olivat ristiriidassa ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen 6 artiklan 1 kappaleen kanssa, on muistutettava, että unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 65 kohdassa, ettei valittaja ole riitauttanut rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen luetteloon merkitsemistä koskevan kriteerin lainmukaisuutta.
- 110 Kun otetaan huomioon unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 170 artiklan 1 kohta, jonka mukaan valituksessa ei voida muuttaa oikeudenkäynnin kohdetta siitä, mikä se oli unionin yleisessä tuomioistuimessa, valittajan väitteet, joilla vaaditaan toteamaan, että päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna, 27 artiklan 2 kohdan ja 28 artiklan 2 kohdan säännökset ovat unionin oikeuden vastaisia, on jätettävä tutkimatta.
- 111 Kun kyse on valittajan vaatimuksesta siitä, että unionin tuomioistuimen on määrättävä, että hänen nimensä on poistettava rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöiden luettelosta, sellaisena kuin tämä vaatimus, jota ei ole edelleen kehitelty, ilmenee valitusosasta, on syytä muistuttaa, että valituksen yhteydessä unionin tuomioistuimella ei ole toimivaltaa antaa määräyksiä (ks.

vastaavasti määräys 12.7.2012, Mugraby v. neuvosto ja komissio, C-581/11 P, ei julkaistu, EU:C:2012:466, 75 kohta ja tuomio 25.7.2018, Orange Polska v. komissio, C-123/16 P, EU:C:2018:590, 118 kohta).

- 112 Kun kyse on valittajan vaatimuksesta siitä, että unionin tuomioistuimen on hyväksyttävä hänen vahingonkorvausvaatimuksensa, on todettava, että tämän vaatimuksen perusteluissa ainoastaan viitataan kaikkiin unionin yleisessä tuomioistuimessa esitettyihin vaatimuksiin ja erityisesti vahingonkorvausvaatimuksiin.
- 113 Tällainen vaatimus ei selvästikään täytä tämän tuomion 49 kohdassa mainitussa unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistettuja perusteluvaatimuksia etenkin, koska siinä ei oteta millään lailla kantaa unionin yleisen tuomioistuimen perusteluihin, jotka se hylätessään ensimmäisessä oikeusasteessa esitetyn vahingonkorvausvaatimuksen esitti valituksenalaisen tuomion 101–108 kohdassa, joissa se viittasi SEUT 340 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetun sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun syntymistä unionin elinten lainvastaisen menettelyn vuoksi koskevaan vakiintuneeseen oikeuskäytäntöön päätelläkseen, etteivät vaaditut edellytykset käsiteltävässä asiassa täytyneet.
- 114 Valittajan vahingonkorvausvaatimus on siten jätettävä tutkimatta.
- 115 Näin ollen kolmas valitusperuste on jätettävä osittain tutkimatta ja hylättävä osittain perusteettomana.
- 116 Kaiken edellä esitetyn perusteella valitus on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

- 117 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan, jota sovelletaan saman työjärjestyksen 184 artiklan 1 kohdan nojalla valitusmenettelyyn, asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska neuvosto ja komissio ovat vaatineet oikeudenkäyntikulujensa korvaamista ja koska valittaja on hävinnyt asian, valittaja on velvoitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

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

- 1) Valitus hylätään.**
- 2) George Haswani velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Allekirjoitukset