



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (kuudes jaosto)

12 päivänä maaliskuuta 2014*

Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka — Syyriaan kohdistettavat rajoittavat toimenpiteet — Varojen jäädyttäminen — Yksityisen merkitseminen toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden luetteloon — Henkilökohtaiset suhteet hallinnon jäseniin — Puolustautumisoikeudet — Oikeudenmukainen oikeudenkäynti — Perusteluvollisuus — Todistustaakka — Oikeus tehokkaaseen, tuomioistuimen tarjoamaan oikeussuojaan — Oikeasuhteisuus — Omaisuudensuoja — Oikeus yksityiselämään

Asiassa T-202/12,

Bouchra Al Assad, kotipaikka Damaskos (Syyria), edustajinaan asianajajat G. Karouni ja C. Dumont,

kantajana,

vastaan

Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään G. Étienne ja M.-M. Joséphidès,

vastajana,

jossa vaaditaan kumoamaan osittain ensinnäkin Syyriaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä annetun päätöksen 2011/782/YUTP täytäntöönpanosta 23.3.2012 annettu neuvoston täytäntöönpanopäätös 2012/172/YUTP (EUVL L 87, s. 103), toiseksi Syyriaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä ja päätöksen 2011/782/YUTP kumoamisesta 29.11.2012 annettu neuvoston päätös 2012/739/YUTP (EUVL L 330, s. 21), kolmanneksi Syyrian tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 36/2012 täytäntöönpanosta 22.4.2013 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 363/2013 (EUVL L 111, s. 1, oikaisu EUVL 2013, L 127, s. 27) ja neljänneksi Syyriaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä 31.5.2013 annettu neuvoston päätös 2013/255/YUTP (EUVL L 147, s. 14), siltä osin kuin nämä toimet koskevat kantajaa,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja H. Kanninen sekä tuomarit G. Berardis (esittelevä tuomari) ja C. Wetter,

kirjaaja: hallintovirkamies C. Kristensen,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 12.9.2013 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

tuomion

Asian tausta

- 1 Kantaja Bouchra Al Assad on Syyrian kansalainen ja Syyrian arabitasavallan presidentin Bashar Al Assadin sisar sekä toisen Syyrian hallituksen jäsenen Asif Shawkatin puoliso, sittemmin leski.
- 2 Euroopan unionin neuvosto antoi SEU 29 artiklan nojalla 9.5.2011 Syyriaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä päätöksen 2011/273/YUTP (EUVL L 121, s. 11).
- 3 Kyseisen päätöksen 3 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet estääkseen mainitun päätöksen liitteessä lueteltujen henkilöiden, jotka ovat vastuussa siviiliväestön väkivaltaisista tukahduttamistoimista Syyriassa, ja heitä lähellä olevien henkilöiden pääsyn alueelleen tai kauttakulun alueensa kautta.
- 4 Päätöksen 2011/273 4 artiklan 1 kohdassa säädetään, että kaikki liitteessä luetelluille siviiliväestön väkivaltaisista tukahduttamistoimista Syyriassa vastuussa oleville henkilöille sekä näitä henkilöitä lähellä oleville luonnollisille tai oikeushenkilöille taikka yhteisöille kuuluvat taikka näiden omistuksessa, hallussa tai määräysvallassa olevat varat ja taloudelliset resurssit jäädytetään. Tämän jäädyttämisen yksityiskohtaiset säännöt määritellään saman artiklan muissa kohdissa.
- 5 Päätöksen 2011/273 5 artiklan 1 kohdan mukaan neuvosto laatii luettelon henkilöistä, joita päätös koskee.
- 6 Neuvosto antoi samana päivänä SEUT 215 artiklan 2 kohdan ja päätöksen 2011/273 nojalla Syyrian tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä asetuksen (EU) N:o 442/2011 (EUVL L 121, s. 1). Sen 4 artiklan 1 kohdassa säädetään, että kaikki liitteessä II lueteltujen luonnollisten henkilöiden, oikeushenkilöiden, yhteisöjen ja elinten hallussa, omistuksessa, hallinnassa tai määräysvallassa olevat varat ja taloudelliset resurssit jäädytetään.
- 7 Päätös 2011/273 korvattiin Syyriaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä ja päätöksen 2011/273/YUTP kumoamisesta 1.12.2011 annetulla neuvoston päätöksellä 2011/782/YUTP (EUVL L 319, s. 56).
- 8 Päätöksen 2011/782 18 artiklan 1 kohta ja 19 artiklan 1 kohta vastaavat päätöksen 2011/273 3 artiklan 1 kohtaa ja 4 artiklan 1 kohtaa sillä lisäyksellä, että niissä mainittuja rajoittavia toimenpiteitä sovelletaan myös Syyrian nykyisestä hallinnosta hyötyviin tai sitä tukeviin henkilöihin.
- 9 Asetus N:o 442/2011 korvattiin Syyrian tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä ja asetuksen (EU) N:o 442/2011 kumoamisesta 18.1.2012 annetulla neuvoston asetuksella (EU) N:o 36/2012 (EUVL L 16, s. 1).
- 10 Syyriaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä annetun päätöksen 2011/782/YUTP täytäntöönpanosta 23.3.2012 annetulla neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä 2012/172/YUTP (EUVL L 87, s. 103) lisättiin kantajan nimi päätöksen 2011/782 liitteessä I olevaan luetteloon seuraavin perusteluin:

”Bashar al-Assadin sisar ja turvallisuus- ja tiedustelupalvelun varahenkilöstöpäällikön Asif Shawkatin vaimo. Koska hänellä on läheinen henkilökohtainen suhde ja tiivis rahoituksellinen suhde Syyrian presidenttiin Bashar al-Assadiin ja muihin Syyrian hallinnon keskeisiin henkilöihin, hän hyötyy Syyrian hallinnosta ja on siihen yhteydessä.”

- 11 Syyrian tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 36/2012 32 artiklan 1 kohdan täytäntöönpanosta 23.3.2012 annetulla neuvoston täytäntöönpanoasetuksella (EU) N:o 266/2012 (EUVL L 87, s. 45) kantajan nimi lisättiin asetuksen N:o 36/2012 liitteessä II olevaan luetteloon edellä 10 kohdassa mainituin perusteluin.
- 12 Neuvosto julkaisi 24.3.2012 Euroopan unionin virallisessa lehdessä ilmoituksen henkilöille ja yhteisöille, joihin sovelletaan päätöksessä 2011/782, sellaisena kuin se on pantu täytäntöön täytäntöönpanopäätöksellä 2012/172, ja asetuksessa N:o 36/2012, sellaisena kuin se on pantu täytäntöön täytäntöönpanoasetuksella N:o 266/2012, Syyrian tilanteen johdosta määrättyjä rajoittavia toimenpiteitä (EUVL C 88, s. 9; jäljempänä 24.3.2012 annettu ilmoitus).
- 13 Tämän ilmoituksen mukaan asianomaiset henkilöt ja yhteisöt voivat esittää neuvostolle pyynnön, että päätöstä sisällyttää heidän nimensä edellä 12 kohdassa mainittujen toimenpiteiden liitteenä oleviin luetteluihin harkittaisiin uudelleen. Pyyntöä tueksi on liitettävä asianmukaiset asiakirjat.

Menettely ja asianosaisten vaatimukset

- 14 Kantaja nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 16.5.2012 jättämällään kannekirjelmällä käsiteltävänä olevan kanteen, jossa hän vaatii täytäntöönpanopäätöksen 2012/172 kumoamista häntä koskevin osin.
- 15 Kantaja vahvisti vastauskirjelmässään tämän kumoamisvaatimuksen.
- 16 Koska neuvosto oli tällä välin antanut 29.11.2012 päätöksen 2012/739/YUTP Syyriaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä ja päätöksen 2011/782/YUTP kumoamisesta (EUVL L 330, s. 1), kantaja pyysi unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 30.1.2013 toimittamallaan kirjelmällä saada laajentaa kumoamisvaatimustaan niin, ettei se koske pelkästään täytäntöönpanopäätöstä 2012/172 vaan myös päätöstä 2012/739, jonka liitteessä I olevassa 71 kohdassa on kantajan nimi, samoin perusteluin kuin edellä 10 kohdassa on mainittu (jäljempänä päätöstä 2012/739 koskeva vaatimus).
- 17 Neuvosto ilmoitti 28.2.2013 unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon toimittamallaan kirjeellä, ettei sillä ole huomautuksia päätöstä 2012/739 koskevista vaatimuksista.
- 18 Unionin yleinen tuomioistuin (kuudes jaosto) päätti esittelevän tuomarin kertomuksen perusteella aloittaa suullisen käsittelyn.
- 19 Kantaja pyysi uudelleen 30.7.2013 unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon toimittamallaan kirjelmällä saada mukauttaa vaatimuksiaan siten, että hänen kumoamiskanteensa koskee myös Syyrian tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 36/2012 täytäntöönpanosta 22.4.2013 annettua neuvoston täytäntöönpanoasetusta (EU) N:o 363/2013 (EUVL L 111, s. 1, oikaisu EUVL 2013, L 127, s. 27) ja Syyriaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä 31.5.2013 annettua neuvoston päätöstä 2013/255/YUTP (EUVL L 147, s. 14) siltä osin kuin nämä toimet, joissa on liitteinä hänen nimensä sisältävät luettelot, vaikuttavat hänen tilanteeseensa (jäljempänä täytäntöönpanoasetusta 363/2013 koskeva vaatimus ja päätöstä 2013/255 koskeva vaatimus).
- 20 Kantaja pyysi myös 30.7.2013 saada esittää uutta näyttöä, joka koskee hänen puolisonsa kuolemaa ja sitä, että hän on muuttanut Yhdistyneisiin Arabimiraatteihin lapsineen, jotka käyvät siellä koulua (jäljempänä uusi näyttö).
- 21 Unionin yleisen tuomioistuimen kuudennen jaoston puheenjohtajan 21.8.2013 tekemällä päätöksellä uusi näyttö sisällytettiin asiakirja-aineistoon.

- 22 Neuvosto ilmoitti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 4.9.2013 jättämällään kirjeellä, ettei sillä ole huomautuksia esitettävänä täytäntöönpanoasetusta N:o 363/2013 koskevasta vaatimuksesta eikä päätöstä 2013/255 koskevasta vaatimuksesta.
- 23 Neuvosto väitti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 6.9.2013 toimittamallaan kirjeellä lähinnä, ettei uudella näytöllä ole mitään vaikutusta nyt käsiteltävän kanteen lopputulokseen, sillä kantajan puolison kuolema ja se, että hänen lapsensa käyvät koulua Yhdistyneissä Arabiemiraateissa, eivät muuta hänen suhteitaan Syyrian hallintoon. Neuvosto korosti myös, että kantajan esittämät asiakirjat eivät osoita, että hän itse on lähtenyt Syyriasta.
- 24 Asianosaisten lausumat ja vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 12.9.2013 pidetyssä istunnossa. Erityisesti kantaja vahvisti, että kannekirjelmässä tarkoitettiin päätöstä 2012/172, jonka perusteella hänen nimensä oli kirjattu päätöksen 2011/782 liitteeseen I. Tämä ilmoitus kirjattiin istunnon pöytäkirjaan.
- 25 Samassa yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin kehotti neuvostoa esittämään todisteen siitä, että täytäntöönpanoasetus N:o 363/2013 on annettu kantajalle erikseen tiedoksi.
- 26 Neuvosto toimitti 25.9.2013 unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon jättämällään kirjeellä todistuksen yhtäältä siitä, että se oli antanut erikseen yhdelle kantajan edustajista nyt käsiteltävässä asiassa tiedoksi täytäntöönpanoasetuksen N:o 363/2013 ja sen oikaisun 13.5.2013 päivätyllä kirjatulla kirjeellä, ja toisaalta siitä, että mainittu edustaja oli saanut tämän kirjeen 17.5.2013. Kantajan huomautukset neuvoston esittämistä todisteista jätettiin unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 7.10.2013.
- 27 Kantaja vaati 4.10.2013 asian käsittelyn lykkäämistä, jotta hän voi esittää neuvostolle pyynnön tilanteensa uudelleen harkinnasta.
- 28 Unionin yleisen tuomioistuimen kuudennen jaoston puheenjohtaja yhtäältä hylkäsi 22.10.2013 lykkäysvaatimuksen, koska neuvostoa oli kuultu, ja toisaalta päätti lopettaa suullisen käsittelyn.
- 29 Kantaja vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin
- kumoaa täytäntöönpanopäätöksen 2012/172 häntä koskevin osin
 - kumoaa päätöksen 2012/739 häntä koskevin osin
 - kumoaa täytäntöönpanoasetuksen N:o 363/2013 häntä koskevin osin
 - kumoaa päätöksen 2013/255 häntä koskevin osin
 - velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 30 Neuvosto vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin
- hylkää kanteen ja
 - velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Oikeudellinen arviointi

Vaatimusten muuttamista koskevien vaatimusten tutkittavaksi ottaminen

- 31 Kantaja on pyytänyt saada laajentaa kumoamiskanteensa ulottuvuutta siten, että se koskee myös päätöstä 2012/739, täytäntöönpanoasetusta N:o 363/2013 ja päätöstä 2013/255.

Päätöstä 2012/739 koskeva vaatimus ja päätöstä 2013/255 koskeva vaatimus

- 32 On muistutettava, että kuten edellä 16 ja 19 kohdasta ilmenee, kannekirjelmän jättämisen jälkeen yhtäältä päätös 2011/782, sellaisena kuin se on muutettuna täytäntöönpanopäätöksellä 2012/172, on kumottu ja se on korvattu päätöksellä 2012/739, ja koska viimeksi mainittu ei enää ole sovellettavissa, on toisaalta annettu päätös 2013/255. Kantajan nimi on merkitty päätöksen 2012/739 ja päätöksen 2013/255 liitteen I muodostavaan luetteloon samoin perusteluin kuin edellä 10 kohdassa mainitun päätöksen 2012/172 perustelut.

- 33 Tältä osin on muistettava, että silloin, kun alun perin riitautettu toimi oikeudenkäynnin aikana korvataan toisella samaa asiaa koskevalla toimella, sitä on pidettävä uutena seikkana, jonka vuoksi kantaja voi mukauttaa vaatimuksensa ja kanneperusteensa. Ei voida sallia sitä, että unionin toimielin tai elin voisi unionin tuomioistuimissa johonkin sen toimeen kannekirjelmässä kohdistetuista arvosteluista selviytyäkseen muuttaa kyseistä toimea tai korvata sen uudella ja vedota kanteen käsittelyn aikana tähän muutokseen tai uuteen toimeen, jotta vastapuoli ei voisi ulottaa alkuperäisiä vaatimuksiaan ja kanneperusteitaan koskemaan myöhempää toimea tai esittää tätä vastaan uusia vaatimuksia ja kanneperusteita (asia 14/81, Alpha Steel v. komissio, tuomio 3.3.1982, Kok., s. 749, 8 kohta ja asia T-200/11, Al Matri v. neuvosto, tuomio 28.5.2013, 80 kohta).

- 34 Päätöstä 2012/739 koskeva vaatimus ja päätöstä 2013/255 koskeva vaatimus on otettava tutkittavaksi. Kun otetaan huomioon, että nämä päätökset, joiden perusteella kantaja on edelleen Syyriaa vastaan toteutettavien rajoittavien toimenpiteiden kohteena, oli annettu 29.11.2012 ja 31.5.2013, mainitut vaatimukset, jotka on toimitettu unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 30.1 ja 30.7.2013, on välttämättä esitetty kumpaankin kyseessä olevaan päätökseen sovellettavassa kanteen nostamisen määräajassa.

Täytäntöönpanoasetusta N:o 363/2013 koskeva vaatimus

- 35 Kuten edellä 11 kohdasta ilmenee, kantajan nimi on täytäntöönpanoasetuksella N:o 266/2012 lisätty asetuksen N:o 36/2012 liitteessä II olevaan luetteloon.

- 36 On kuitenkin kiistatonta, että tässä asiassa esitetty kannekirjelmä ei koskenut asetusta N:o 36/2012, sellaisena kuin se on muutettuna täytäntöönpanoasetuksella N:o 266/2012.

- 37 On myös kiistatonta, että täytäntöönpanoasetuksella N:o 363/2013 muutettiin asetusta N:o 36/2012.

- 38 Tältä osin edellä 33 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee, että vaatimusten muuttamista koskevan vaatimuksen tarkoituksena on mahdollistaa se, että kantaja voi muuttaa kanteensa ulottuvuutta, kun alun perin riitautettu toimi on asian käsittelyn aikana korvattu tai muutettu toisella toimella.

- 39 Näissä olosuhteissa on todettava, että täytäntöönpanoasetusta N:o 363/2013 koskeva vaatimus on jätettävä tutkimatta siitä syystä, että kantaja ulottaa kanteensa kohteen toimeen, jota hän ei ollut riitauttanut kannekirjelmässä, ilman, että olisi tarpeen lausua siitä, onko tämä vaatimus esitetty kanteen nostamisen määräajassa.

40 Edellä todetun perusteella on katsottava, että on tutkittava kanne, jonka kantaja on nostanut täytäntöönpanopäätöksestä 2012/172, jolla hänen nimensä on merkitty päätöksen 2011/782 liitteessä I olevaan luetteloon, päätöksestä 2012/739 ja päätöksestä 2013/255, siltä osin kuin nämä toimet koskevat häntä (jäljempänä yhdessä riidanalaiset päätökset).

Asiakysymys

41 Kanteensa tueksi kantaja vetoaa lähinnä neljään seuraavaan kanneperusteeseen:

- ensimmäinen kanneperuste koskee puolustautumisoikeuksien, oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan oikeuden ja tehokasta, tuomioistuimen tarjoamaa oikeussuojaa koskevan oikeuden loukkaamista
- toinen kanneperuste koskee perusteluvollisuuden laiminlyöntiä
- kolmas kanneperuste koskee sitä, ettei ole esitetty näyttöä riittävästä yhteydestä kantajan ja Syyriaan kohdistettavien rajoittavien toimenpiteiden toteuttamiseen johtaneen tilanteen välillä
- neljäs kanneperuste koskee suhteellisuusperiaatteen, omaisuudensuojan ja yksityiselämää koskevan oikeuden loukkaamista.

42 On syytä tutkia ensiksi toinen, sitten ensimmäinen ja tämän jälkeen kolmas sekä lopuksi neljäs kanneperuste.

Toinen kanneperuste, joka koskee perusteluvollisuuden laiminlyöntiä

43 Kantaja väittää, että riidanalaisissa päätöksissä ei täsmennetä niitä erityisiä ja konkreettisia syitä, joiden vuoksi neuvosto on harkintavaltaansa käyttäen katsonut, että Syyriaa vastaan toteutettavien rajoittavien toimenpiteiden olisi koskettava kantajaa. Mainittujen päätösten perustelu on kantajan mukaan epämääräistä ja yleistä ja siinä vedotaan vain hänen henkilökohtaisiin suhteisiinsa ja sukulaisuussuhteisiinsa esittämättä objektiivisia seikkoja, joiden perusteella voitaisiin päätellä hänen osallistuneen toimiin, joista hänen läheisensä ovat vastuussa.

44 Kantajalle ei myöskään ole ilmoitettu mitään lisäperusteluja riidanalaisten päätösten antamisen johdosta.

45 Neuvosto kiistää kantajan väitteet.

46 Ensin on muistutettava, että SEUT 296 artiklan toisessa alakohdassa määrätyn kaltainen asianomaiselle vastainen toimi on perusteltava sen vuoksi, että asianomainen saisi riittävät tiedot arvioidakseen, onko toimi asianmukainen vai onko siinä mahdollisesti sellainen virhe, jonka perusteella sen pätevyys voidaan riitauttaa unionin tuomioistuimissa, ja sen vuoksi, että unionin tuomioistuimet voivat tutkia toimen laillisuuden. Näin muotoiltu perusteluvollisuus on unionin oikeuden yleinen periaate, josta voidaan poiketa ainoastaan pakottavista syistä. Perustelut on näin ollen lähtökohtaisesti ilmoitettava asianomaiselle samaan aikaan kuin hänelle vastainen toimi, eikä perustelujen puuttumista voida korjata sillä, että asianomainen saa toimen perustelut tietoonsa unionin tuomioistuimissa käytävän oikeudenkäyntimenettelyn aikana (ks. vastaavasti asia C-417/11 P, neuvosto v. Bamba, tuomio 15.11.2012, 49 kohta ja asia T-390/08, Bank Melli Iran v. neuvosto, tuomio 14.10.2009, Kok., s. II-3967, 80 kohta).

47 Neuvostolla on näin ollen velvollisuus saattaa rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevan henkilön tai yhteisön tietoon ne erityiset ja konkreettiset syyt, joiden vuoksi se katsoo, että kyseiset toimenpiteet oli toteutettava, elleivät unionin tai sen jäsenvaltioiden turvallisuuteen tai niiden kansainvälisten suhteiden

hoitamiseen liittyvät pakottavat syyt estä tiettyjen seikkojen ilmoittamista. Neuvosto on siten velvollinen ilmoittamaan ne tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joihin kyseessä olevien toimenpiteiden laillisuus perustuu, sekä ne toteamukset, joiden vuoksi se on toteuttanut toimenpiteet (ks. vastaavasti em. asia Bank Melli Iran v. neuvosto, tuomion 81 kohta).

- 48 Perusteluvelvollisuus määräytyy kuitenkin kyseisen toimen luonteen ja sen asiayhteyden mukaan, jossa se on annettu. Perusteluvelvollisuuden täyttymistä on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, joka niillä, joille toimi on osoitettu, tai muilla henkilöillä, joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, koska tutkittaessa, ovatko perustelut riittäviä, on otettava huomioon niiden sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt. Erityisesti on todettava, että henkilölle vastainen toimi on silloin riittävästi perusteltu, kun se on toteutettu asianomaisen tuntemassa asiayhteydessä, jonka perusteella asianomainen voi ymmärtää häntä koskevan toimen ulottuvuuden (em. asia neuvosto v. Bamba, tuomion 53 ja 54 kohta ja em. asia Bank Melli Iran v. neuvosto, tuomion 82 kohta).
- 49 Nyt käsiteltävässä asiassa neuvoston perustelut kantajan nimen merkitsemiseksi Syyriaan kohdistettavien rajoittavien toimenpiteiden luetteloon oli aina seuraava:
- ”Bashar al-Assadin sisar ja turvallisuus- ja tiedustelupalvelun varahenkilöstöpäällikön Asif Shawkatin vaimo. Koska hänellä on läheinen henkilökohtainen suhde ja tiivis rahoituksellinen suhde Syyrian presidenttiin Bashar al-Assadiin ja muihin Syyrian hallinnon keskeisiin henkilöihin, hän hyötyy Syyrian hallinnosta ja on siihen yhteydessä.”
- 50 On todettava, että kantaja on voinut nämä perustelut lukemalla ymmärtää, että hänen nimensä on merkitty Syyriaan kohdistettavien rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden luetteloon hänen henkilökohtaisten suhteidensa ja sukulaisuussuhteidensa vuoksi.
- 51 Sen, että kantaja on hyvin ymmärtänyt, että neuvoston päätös perustui näihin suhteisiin, vahvistaa se seikka, että tämän kanteen yhteydessä kantaja on esittänyt kolmannen kanneperusteen, jolla hän riitauttaa juuri sen, että neuvosto toteuttaa häneen kohdistuvia rajoittavia toimenpiteitä ainoastaan tällaisten suhteiden perusteella.
- 52 Koska neuvoston valinnan syyt on selvästi ilmoitettu riidanalaisissa päätöksissä, unionin yleinen tuomioistuin voi arvioida, ovatko ne riittävän perusteltuja.
- 53 Tässä yhteydessä on muistettava, että toimen perusteluvelvollisuus on olennainen menettelymääräys, joka on erotettava perustelujen aineellisesta paikkansapitävyydestä, joka koskee riidanalaisen toimen aineellista lainmukaisuutta. Toimen perusteluissa toistetaan näet virallisesti toimen perustana olevat syyt. Jos nämä syyt ovat virheellisiä, ne rasittavat kyseisen toimen asiasisällön laillisuutta mutta eivät sen perusteluja, jotka saattavat olla riittävät, vaikka niissä esitetään virheellisiä syitä (ks. vastaavasti asia C413/06 P, Bertelsmann ja Sony Corporation of America v. Impala, tuomio 10.7.2008, Kok., s. I-4951, 181 kohta ja em. asia neuvosto v. Bamba, tuomion 60 kohta).
- 54 Edellä esitettyjen päätelmien perusteella perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä koskeva kanneperuste on hylättävä, koska neuvoston perustelujen paikkansapitävyyttä kantajaan nähden on arvioitava sen kanneperusteen yhteydessä, joka koskee näytön puuttumista riittävästä yhteydestä kantajan ja Syyriaan kohdistettavien rajoittavien toimenpiteiden toteuttamiseen johtaneen tilanteen välillä.

Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee puolustautumisoikeuksien loukkaamista, oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan oikeuden loukkaamista ja tehokasta, tuomioistuimen tarjoamaa oikeussuojaa koskevan oikeuden loukkaamista

- 55 Kantaja väittää nähneensä nimensä olevan merkityn niiden henkilöiden luetteloon, jotka ovat Syyriaan kohdistettavien rangaistusluontoisten rajoittavien toimenpiteiden kohteena, ilman, että hänelle on ennalta ilmoitettu syyt tälle merkitsemiselle ja että häntä on kuultu tästä. Näiden toimenpiteiden yllättävän vaikutuksen tarve ei olisi estänyt kuulemista ennen niiden toteuttamista.
- 56 Kantajan mukaan neuvosto on lisäksi laiminlyönyt velvollisuutensa antaa hänelle tiedoksi täytäntöönpanopäätös 2012/172, mukaan lukien syyt hänen merkitsemiselleen luetteloon, vaikka hänen osoitteensa oli täytynyt olla tiedossa. Hänellä ei ollut 24.3.2012 päivätyin ilmoituksen julkaisun johdosta konkreettista mahdollisuutta esittää huomautuksiaan hänen merkitsemisestään luetteloon. Kyseisessä ilmoituksessa mainittu uudelleen harkinta ei mahdollista sitä, että hän voi hyödyllisesti esittää näkemyksensä, eikä se anna riittäviä takeita. Näin ollen ei juuri ole merkitystä sillä, ettei hän ole esittänyt tätä koskevaa pyyntöä.
- 57 Kantaja väittää lopuksi, ettei hän ole voinut käyttää oikeuttaan tehokkaaseen oikeussuojaan, koska neuvosto ei ole ilmoittanut hänelle perusteluja sille, miksi hän on Syyriaan kohdistettavien rajoittavien toimenpiteiden kohteena.
- 58 Neuvosto kiistää kantajan väitteet.
- 59 Tämä perusoikeus puolustautumisoikeuksien kunnioittamiseen menettelyssä, joka edeltää rajoittavan toimenpiteen toteuttamista, vahvistetaan nimenomaisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjan, jolle SEU 6 artiklan 1 kohdassa annetaan sama oikeudellinen arvo kuin perussopimuksille, 41 artiklan 2 kohdan a alakohdassa (ks. vastaavasti asia C-27/09 P, Ranska v. People's Mojahedin Organization of Iran, tuomio 21.12.2011, Kok., s. I-13427, 66 kohta).
- 60 On myös muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tehokasta, tuomioistuimen tarjoamaa oikeussuojaa koskeva periaate on jäsenvaltioiden yhteisestä valtiosääntöperinteestä johtuva unionin oikeuden yleinen periaate, ja se on vahvistettu Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen 6 ja 13 artiklassa; lisäksi tämä periaate on vahvistettu uudelleen perusoikeuskirjan 47 artiklassa (asia C-432/05, Unibet, tuomio 13.3.2007, Kok., s. I-2271, 37 kohta ja yhdistetyt asiat C-402/05 P ja C-415/05 P, Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio, tuomio 3.9.2008, Kok., s. I-6351; jäljempänä asiassa Kadi annettu tuomio, 335 kohta).
- 61 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan lisäksi sen tuomioistuinvalvonnan tehokkuus, joka on voitava kohdistaa muun muassa niiden perustelujen laillisuuteen, jotka unionin elin on esittänyt henkilön tai yhteisön nimen merkitsemiselle mainitun elimen toteuttamien rajoittavien toimenpiteiden adressaattien luetteloihin, merkitsee, että mainittu unionin elin on velvollinen ilmoittamaan nämä perustelut henkilölle tai yhteisölle, jota asia koskee, mahdollisuuksiensa mukaan joko sinä ajankohtana, jona tästä luetteloon merkitsemisestä päätetään, tai ainakin niin pian kuin mahdollista päätöksen tekemisen jälkeen, jotta nämä adressaatit voivat käyttää kanneoikeuttaan ennen määräajan päättymistä (ks. vastaavasti em. asiassa Kadi annetun tuomion 336 kohta).
- 62 Tämän kyseisten perusteluiden ilmoittamista koskevan velvollisuuden noudattaminen on nimittäin tarpeen sekä sitä varten, että rajoittavien toimenpiteiden adressaatit voivat puolustaa oikeuksiaan parhain mahdollisin edellytyksin ja päättää kaikista asiaan vaikuttavista seikoista tietoisina, onko asian saattaminen unionin tuomioistuinten käsiteltäväksi hyödyllistä (ks. vastaavasti asia 222/86, Heylens ym., tuomio 15.10.1987, Kok., s. 4097, 15 kohta), että sitä varten, että nämä viimeksi mainitut

kykenevät täysimääräisesti harjoittamaan kyseessä olevaan unionin toimeen kohdistuvaa laillisuusvalvontaa, joka niille perussopimuksen mukaisesti kuuluu (em. asiassa Kadi annetun tuomion 337 kohta).

- 63 Tässä oikeuskäytännössä vahvistettujen vaatimusten mukaisesti päätöksen 2011/782 21 artiklan 2 ja 3 kohdassa, päätöksen 2012/739 27 artiklan 2 ja 3 kohdassa sekä päätöksen 2013/255 30 artiklan 2 ja 3 kohdassa säädetään, että neuvosto antaa päätöksensä ja perustelut luetteloon merkitsemiselle tiedoksi asianomaiselle henkilölle joko suoraan, jos osoite on tiedossa, tai julkaisemalla ilmoituksen, ja antaa tällaiselle henkilölle tai yhteisölle mahdollisuuden esittää huomautuksia. Jos huomautuksia esitetään tai jos esitetään asiaan vaikuttavaa uutta näyttöä, neuvosto tarkastelee päätöstään uudelleen ja ilmoittaa tästä asianomaiselle henkilölle tai yhteisölle.
- 64 Nyt käsiteltävässä asiassa täytäntöönpanopäätöksen 2012/172 antamisen johdosta julkaistiin 24.3.2012 päivätty ilmoitus, jolloin kantajalle annettiin mahdollisuus esittää huomautuksia neuvostolle.
- 65 Sitä, että tämä tiedoksi antaminen on tapahtunut sen jälkeen, kun kantajan nimi oli ensimmäisen kerran merkitty kyseessä olevien rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden luetteloon, ei itsessään voida pitää puolustautumisoikeuksien loukkaamisena.
- 66 On muistutettava, että oikeuskäytännön mukaan rajoittavien toimenpiteiden osalta puolustautumisoikeuksien ja erityisesti kuulluksi tulemistä koskevan oikeuden noudattaminen ei edellytä sitä, että unionin elimet ilmoittavat ennen kuin henkilön tai yhteisön nimi ensimmäisen kerran merkitään rajoittavia toimenpiteitä koskevaan luetteloon tämän merkitsemisen syyt asianomaiselle henkilölle tai yhteisölle (ks. vastaavasti em. asiassa Kadi annetun tuomion 338 kohta).
- 67 Tällainen ennalta ilmoittaminen olisi omiaan vaarantamaan mainittujen elinten määräämien, varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämistä koskevien toimenpiteiden tehokkuuden (ks. vastaavasti em. asiassa Kadi annetun tuomion 339 kohta).
- 68 Tällaisilla toimenpiteillä on niiden tavoitteen saavuttamiseksi niiden luonteen vuoksi oltava yllättävä vaikutus ja niitä on sovellettava välittömästi alkavin vaikutuksin (ks. vastaavasti em. asiassa Kadi annetun tuomion 340 kohta).
- 69 Neuvostolla ei siten ollut velvollisuutta kuulla kantajaa ennen kuin hänen nimensä merkittiin ensimmäisen kerran Syyriaan kohdistettavien rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden luetteloihin.
- 70 Päätös 2012/739 ja päätös 2013/255 ovat kuitenkin myöhemmin annettuja toimia, joilla kantajan nimi on pidetty Syyriaan kohdistettavien rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden luettelossa, joten näiden toimenpiteiden yllättävää vaikutusta koskevaan argumenttiin ei lähtökohtaisesti voida pätevästi vedota (ks. vastaavasti ja analogisesti em. asia Ranska v. People's Mojahedin Organization of Iran, tuomion 62 kohta).
- 71 Oikeuskäytännöstä ilmenee kuitenkin, että oikeus tulla kuulluksi ennen sellaisten toimien toteuttamista, joilla pidetään voimassa rajoittavat toimenpiteet sellaisiin henkilöihin nähden, jotka ovat jo olleet niiden kohteena, edellyttää, että neuvostolla on tiedossaan uusia seikkoja näistä henkilöistä (ks. vastaavasti ja analogisesti em. asia Ranska v. People's Mojahedin Organization of Iran, tuomion 63 kohta).
- 72 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että kun neuvosto säilytti kantajan nimen Syyriaan kohdistettavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden luettelossa, se ei ole esittänyt mitään uutta seikkaa, jota ei jo olisi ilmoitettu kantajalle hänen nimensä alkuperäisen luetteloon merkitsemisen johdosta.

- 73 Tästä on muistutettava, että edellä 63 kohdassa esiin tuotujen säännösten mukaisesti kantajalla oli mahdollisuus omasta aloitteestaan tulla neuvoston kuulemaksi ilman, että uutta nimenomaista kehotusta olisi esitetty ennen kunkin seuraavan toimen antamista, koska hänen osaltaan ei tiedossa uusia seikkoja.
- 74 Kantaja ei kuitenkaan ole käyttänyt tätä mahdollisuutta.
- 75 Lisäksi neuvosto julkaisi päätöksen 2012/739 julkaisupäivänä Euroopan unionin virallisessa lehdessä ilmoituksen henkilöille ja yhteisöille, joihin sovelletaan päätöksessä 2012/739 ja asetuksessa N:o 36/2012, sellaisena kuin se on täytäntöönpanotuna neuvoston täytäntöönpanoasetuksella (EU) N:o 1117/2012 (EUVL 2012, C 370, s. 6), tarkoitettuja rajoittavia toimenpiteitä.
- 76 Samoin neuvosto julkaisi 23.4.2013 Euroopan unionin virallisessa lehdessä ilmoituksen henkilöille ja yhteisöille, joihin sovelletaan päätöksessä 2012/739, sellaisena kuin se on pantu täytäntöön neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä 2013/185/YUTP, ja asetuksessa N:o 36/2012, sellaisena kuin se on pantu täytäntöön täytäntöönpanoasetuksella N:o 363/2013 (EUVL C 115, s. 5), säädettyjä rajoittavia toimenpiteitä.
- 77 Tämä ilmoitus vastaa sisällöltään lähtökohtaisesti 24.3.2012 annettua ilmoitusta.
- 78 Näissä olosuhteissa on katsottava, että kantajalla on ollut usean kuukauden ajan tilaisuus riitauttaa seikat, joilla perustellaan hänen nimensä merkitsemistä rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden luetteloon ja sen pitämistä siinä.
- 79 Siitä, että neuvosto ei ole kuullut kantajaa, on todettava, ettei asianomaisille myönnetä asiaa koskevissa säännöksissä eikä puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskevan yleisen periaatteen nojalla oikeutta tällaiseen kuulemiseen (ks. analogisesti asia T-256/07, People's Mojahedin Organization of Iran v. neuvosto, tuomio 23.10.2008, Kok., s. II-3019, 93 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 80 Kantajan väitteestä, joka koskee sitä, ettei täytäntöönpanopäätöstä 2012/172 ole annettu erikseen tiedoksi, on todettava, ettei kantaja ole edes yrittänyt kyseenalaistaa neuvoston toteamusta siitä, ettei sillä ollut kantajan osoitetta tiedossaan kyseisen toimen toteuttamishetkellä.
- 81 Jos oletetaan, ettei neuvosto ole voinut olla tietämätön kantajan osoitteesta, on joka tapauksessa huomautettava yhtäältä, ettei se, ettei täytäntöönpanopäätöstä 2012/172 ole annettu erikseen tiedoksi, yksinään oikeuta kyseessä olevan toimen kumoamista, vaikka sillä onkin vaikutusta siihen hetkeen, jona määräaika kanteen nostamiselle alkaa kulua. Toisaalta kantaja ei vetoa väitteisiin, joilla pyritään osoittamaan, että nyt käsiteltävässä asiassa siitä, ettei täytäntöönpanopäätöstä 2012/172 ole annettu erikseen tiedoksi, olisi seurauksena hänen oikeuksiensa loukkaaminen, joka oikeuttaisi kyseisen päätöksen kumoamisen häntä koskevin osin.
- 82 Edellä esitettyjen päätelmien perusteella on katsottava, ettei kantajan puolustautumisoikeuksia ole loukattu, kun hänen nimensä on merkitty Syyriaan kohdistettavien rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden luetteloon ja kun se on pidetty tässä luettelossa.
- 83 Näin ollen kyseinen kanneperuste on hylättävä.
- Kolmas kanneperuste, joka koskee sitä, ettei ole osoitettu riittävää yhteyttä kantajan ja Syyriaan kohdistettavien rajoittavien toimenpiteiden toteuttamiseen johtaneen tilanteen välillä

- 84 Kantaja väittää, etteivät riidanalaiset päätökset sisällä näyttöä siitä, että yhtäältä hänen henkilönsä, käyttäytymisensä ja toimintansa ja toisaalta Syyriaan kohdistettavien rajoittavien toimenpiteiden tavoitteiden välillä on yhteys. Koska kantaja on vain kotiäiti, joka ei harjoita julkista tai taloudellista

toimintaa, pelkkä kyseisissä päätöksissä mainittujen henkilökohtaisten suhteiden ja sukulaisuussuhteiden olemassaolo ei oikeuta sitä, että hänen nimensä on merkitty näiden toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden luetteloihin. Lisäksi hän ilmoittaa, että hänen puolisonsa on tällä välin kuollut.

- 85 Kantajan mukaan neuvosto on perusteettomasti olettanut hänen henkilökohtaisten suhteidensa ja sukulaisuussuhteidensa perusteella hänen hyötyneen Syyrian hallinnosta ja olleen siihen yhteydessä, vaikka se olisi saanut merkitä hänen nimensä näihin luetteloihin vain, jos sillä olisi ollut hänen tosiasiallisesta menettelystään näyttöä, jolla todetaan hänen henkilökohtainen vastuunsa. Tältä osin kantaja viittaa erityisesti unionin tuomioistuimen asiassa C-376/10 P, Tay Za vastaan neuvosto, 13.3.2012 antamaan tuomioon. Hän väittää, ettei unionin yleinen tuomioistuin voi tarkistaa vain neuvoston ilmoittamien perustelujen abstraktia todennäköisyyttä, vaan sen on varmistettava, että neuvosto tukeutuu täsmällisiin ja konkreettisiin tietoihin ja todisteisiin, mitä ei ole tapahtunut nyt käsiteltävässä asiassa. Kyse on samantyyppisestä valvonnasta kuin jota unionin yleinen tuomioistuin harjoittaa terroristeihin kohdistettavien rajoittavien toimenpiteiden suhteen.
- 86 Lopuksi kantaja huomauttaa, ettei väitettyä näytön puuttumista riidanalaisista päätöksistä voida korjata neuvoston unionin yleiselle tuomioistuimelle esittämällä otteilla internetsivustoista sen toteen näyttämiseksi, että hän osallistuu Syyrian poliittiseen elämään. Kyse on puhtaasti spekulatiivisista tiedoista.
- 87 Neuvosto kiistää kantajan väitteet.
- 88 On muistutettava, että päätöksen 2011/782 18 artiklan 1 kohdan ja 19 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden alueelle pääsyä koskevia rajoituksia ja varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämistä sovelletaan paitsi siviiliväestöön kohdistuneista väkivaltaisista tukahduttamistoimista Syyriassa vastuussa oleviin henkilöihin myös Syyrian nykyisestä hallinnosta hyötyviin tai sitä tukeviin henkilöihin sekä näitä henkilöitä lähellä oleviin henkilöihin. Nämä säännökset sisältyvät vastaavasti päätöksen 2012/739 24 artiklan 1 kohtaan ja 25 artiklan 1 kohtaan sekä päätöksen 2013/255 27 artiklan 1 kohtaan ja 28 artiklan 1 kohtaan.
- 89 Neuvosto on näin menetellessään halunnut turvautua olettamaan siitä, että henkilöiden, joiden suhteet Syyrian hallintoon on näytetty toteen, katsotaan hyötyvän siitä tai tukevan sitä ja siten olevan siihen yhteydessä.
- 90 Neuvosto katsoi, että kantaja ”hyöty[i] Syyrian hallinnosta ja [oli] siihen yhteydessä” siitä syystä, että hän on presidentti Bashar Al Assadin sisar, että hän oli turvallisuus- ja tiedustelupalvelun varahenkilöstöpäällikön Asif Shawkatin vaimo ja että hänellä on läheiset suhteet muihin Syyrian hallinnon keskeisiin henkilöihin.
- 91 On tutkittava, onko neuvosto näin toimiessaan tehnyt oikeudellisen virheen.
- 92 Aluksi on muistutettava, että kolmatta maata koskevien rajoittavien toimenpiteiden osalta oikeuskäytännöstä ilmenee, että niiden luonnollisten henkilöiden ryhmät, joita rajoittavat toimenpiteet voivat koskea, sisältävät ne henkilöryhmät, joiden yhteys kyseessä olevaan kolmanteen maahan on ilmiselvää, eli kyseisen maan johtajia lähellä olevat henkilöt. Tällaista kriteeriä voidaan siten käyttää, kunhan siitä säädetään toimissa, jotka sisältävät kyseessä olevat rajoittavat toimenpiteet, ja kunhan se vastaa näiden toimien tavoitetta (ks. vastaavasti em. asia Tay Za v. neuvosto, tuomion 68 ja 69 kohta).
- 93 Nyt käsiteltävässä asiassa on ensinnäkin todettava, että kantaja on selvästi Syyrian hallinnon johtajia lähellä oleva henkilö, kun otetaan huomioon hänen sukulaisuussuhteensa kyseisen maan presidenttiin ja hänen puolisonsa eläessään harjoittamat tehtävät.

- 94 Sitä vastoin neuvoston oli yhtäältä viimeksi mainitun henkilön kuoleman jälkeen muutettava päätöstä 2012/739 tältä osin ja otettava huomioon tämä tapahtuma päätöksen 2013/255 antaessaan.
- 95 Toisaalta viittaus ”muihin Syyrian hallinnon keskeisiin henkilöihin” on liian epämääräinen väite, joka ei riitä oikeuttamaan kantajan merkitsemistä kyseessä olevien rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden luetteloihin ja pitämistä niissä.
- 96 Kuitenkin pelkästään se seikka, että kantaja on Bashar Al Assadin sisar, riittää, jotta neuvosto voi katsoa hänen olevan lähellä Syyrian johtoa edellä 88 kohdassa mainituissa säännöksissä tarkoitettulla tavalla, ja sitäkin suuremmalla syyllä, koska kyseisessä maassa perhehallinnon perinne on tunnettu tosiseikka, jonka neuvosto voi ottaa huomioon.
- 97 Näin ollen toisin kuin kantaja keskeisesti väittää, se, että hänen tilanteeseensa sovelletaan oletttamaa siitä, että hän hyötyy Syyrian hallinnosta ja on siihen yhteydessä, ei ole ristiriidassa edellä mainitussa asiassa Tay Za vastaan neuvosto annetun tuomion toteamusten kanssa. Kyseisessä asiassa unionin tuomioistuin katsoi, että neuvoston toteuttamien rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevan maan ja luonnollisen henkilön, joka kuuluu kyseisen valtion hallitukseen yhteydessä olevan yrityksen johtajan perheeseen, välinen yhteys ei ollut riittävä, jotta kyseinen henkilö olisi voinut olla kyseisten rajoittavien toimenpiteiden kohteena (ks. vastaavasti em. asia Tay Za v. neuvosto, tuomion 63–65 kohta). Se on kuitenkin myöntänyt, että niihin henkilöryhmiin, joita kohdennetut rajoittavat toimenpiteet voivat koskea, voivat kuulua henkilöt, joiden yhteys kyseessä olevaan kolmanteen maahan on ilmiselvää, eli kolmansien maiden johtajiin ja näitä johtajia lähellä oleviin henkilöihin (ks. vastaavasti em. asia Tay Za v. neuvosto, tuomion 68 kohta). On selvää, että yhteys, josta nyt käsiteltävässä asiassa kantajan ja Syyrian hallinnon välillä on kyse, on merkittävästi suurempi eikä siis vaadi samoja poissulkemisia kuin unionin tuomioistuin on tuonut esiin edellä mainitussa asiassa Tay Za vastaan neuvosto antamassaan tuomiossa.
- 98 Toiseksi on tutkittava, onko neuvoston oletttama siitä, että kantaja hyötyy Syyrian hallinnosta ja on sitä lähellä, oikeassa suhteessa sillä tavoiteltuun päämäärään nähden, ja jos se on kumottavissa, kysymystä siitä, suojataanko sillä kantajan puolustautumisoikeuksia, joita on tutkittu ensimmäisen kanneperusteen yhteydessä.
- 99 Kuten päätöksen 2011/273 perustelukappaleista ilmenee, neuvosto on ottanut käyttöön rajoittavia toimenpiteitä kolmatta maata eli Syyriaa vastaan reagoidakseen kyseisen maan viranomaisten siviiliväestöön kohdistamiin väkivaltaisiin tukahduttamistoimiin. Tämä sama huoli on taustana riidanalaisille päätöksille, jotka on annettu päätöksen 2011/273 jälkeen. Tästä on todettava, että jos kyseessä olevat rajoittavat toimenpiteet olisivat kohdistuneet vain Syyrian hallinnon johtoon, neuvoston tavoitteet olisivat voineet jäädä toteutumatta, koska nämä johtajat voivat helposti kiertää kyseessä olevia toimenpiteitä läheistensä kautta. Tästä on muistutettava, että oikeuskäytännön mukaan kolmannen maan käsite voi kattaa tällaisen maan johtajien lisäksi tällaisten johtajien lähipiiriin kuuluvat henkilöt (ks. vastaavasti em. asia Tay Za v. neuvosto, tuomion 43 ja 63 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 100 Tämän jälkeen on todettava, että kyseessä oleva oletttama on kumottavissa. Edellä 63 kohdassa mainituista säännöksistä ilmenee, että neuvosto antaa kyseessä olevien rajoittavien toimenpiteiden kohteena oleville henkilöille mahdollisuuden esittää sille huomautuksia, ja se tarkastelee uudelleen päätöstään, jos esitetään asiaan vaikuttavaa uutta näyttöä tai huomautuksia. Henkilöt, joita rajoittavat toimenpiteet koskevat, voivat siten kumota mainitun oletttaman osoittamalla, että he eivät Syyrian hallinnon johtajiin liittyvistä henkilökohtaisista suhteistaan tai sukulaisuussuhteistaan huolimatta hyödy siitä eivätkä siten ole sitä lähellä, tukeutumalla erityisesti tosiseikkoihin ja tietoihin, joita vain heillä voi olla.

- 101 Vaikka pitääkin paikkansa, että oikeuskäytännön mukaan unionin toimivaltaisen elimen asiana on osoittaa, mikäli asia riitautetaan, että kyseessä olevaa henkilöä vastaan esitetyt perusteet ovat perusteltuja, viimeksi mainitun asiana ei ole esittää negatiivista näyttöä siitä, etteivät kyseiset perusteet ole perusteltuja (yhdistetyt asiat C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, komissio ym. v. Kadi, tuomio 18.7.2013, 121 kohta; ks. myös vastaavasti em. asia Bank Melli Iran v. neuvosto, tuomion 37 ja 107 kohta), on todettava, että nyt käsiteltävässä asiassa kantaja ei kiistä sitä neuvoston esiin tuomaa tosiseikkaa, että hän on Bashar Al Assadin sisar, vaan ainoastaan kritisoi niitä päätelmiä, joita neuvosto on tästä tehnyt ja joiden mukaan hän tästä syystä hyötyy Syyrian hallinnosta ja on siihen yhteydessä.
- 102 Kantaja ei kuitenkaan ole käyttänyt mahdollisuutta esittää neuvostolle huomautuksia selittääkseen, miksi hänen sukulaisuussuhteensa perusteella ei ollut oikeutettua merkitä hänen nimeään luetteloihin, eikä hän ole tehnyt tilanteensa uudelleen harkintaa koskevaa pyyntöä ilmoittamalla neuvostolle seikkoja, joiden perusteella voidaan katsoa, että huolimatta kantajan suhteesta Bashar Al Assadiin hän ei hyödy Syyrian hallinnosta eikä ole siihen yhteydessä.
- 103 Kantaja on unionin yleisessä tuomioistuimessa yhtäältä vain esittänyt väitteitä, jotka koskevat hänen väitettyä rooliaan kotiäitinä ja joihin neuvosto on vastannut esittämällä esimerkkeinä tiettyjen tiedotusvälineiden internetsivustoilta otteita, joissa viitataan kantajan poliittiseen rooliin. Nämä otteet eivät voi osoittaa kantajan suoraa osallistumista Syyrian siviiliväestön tukahduttamistoimiin vaan ainoastaan vahvistaa sen, että neuvosto voi olettaa hänen olevan yhteydessä hallintoon.
- 104 Toisaalta kantaja on esittänyt uutta näyttöä (ks. edellä 20 kohta) erityisesti siitä, että hänen lapsensa käyvät nykyään koulua Yhdistyneissä Arabiemiraateissa. Jos tästä seikasta voidaan päätellä, että kantaja on irtautunut Syyrian hallinnosta ja että hänen on siis täytynyt paeta maasta. Kuten neuvosto huomauttaa, kantajan asuinpaikan mahdollinen muuttuminen voi johtua useista muista syistä, kuten turvallisuusolojen huonontumisesta Syyriassa.
- 105 Kolmanneksi on muistutettava, että neuvoston soveltaman olettan käyttämisestä on säädetty riidanalaisissa päätöksissä (ks. edellä 88 kohta) ja että sen avulla voidaan saavuttaa niiden tavoitteet (ks. edellä 99 kohta).
- 106 Edellä esitetyn perusteella tämä kanneperuste on hylättävä.

Neljäs kanneperuste, joka koskee suhteellisuusperiaatteen, omaisuudensuojan ja yksityiselämää koskevan oikeuden loukkaamista

- 107 Kantaja väittää, että hänen nimensä merkitseminen Syyriaan kohdistettavien rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden luetteloon loukkaa suhteellisuusperiaatetta, joka on vahvistettu muun muassa perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa. Koska ei ole esitetty mitään näyttöä hänen moitittavasta menettelystään, tämä merkitseminen ei olisi ollut välttämätöntä, eikä sillä ole saavutettu niitä tavoitteita, joihin mainituilla toimenpiteillä pyritään.
- 108 Kantajan mukaan riidanalaisista päätöksistä johtuva hänen varojensa jäädyttäminen loukkaa myös omaisuudensuojaa, jota suojellaan muun muassa perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdassa, koska se estää häntä käyttämästä vapaasti omaisuuttaan ilman, että tämä hänen oikeuksiensa rajoittaminen olisi välttämätöntä tai asianmukaista neuvoston tavoitteiden saavuttamiseksi. Kantajaan kohdistetut rajoittavat toimenpiteet riistävät häneltä hänen omaisuudensuojansa huolimatta niiden turvaamistoimen luonteesta ja niiden sovellettavuudesta ainoastaan unionissa sijaitseviin varoihin, koska ne eivät ole hänen käytettävissään.

- 109 Samanlaisista syistä kyseessä olevilla toimenpiteillä asetetut rajoitukset kantajan matkustusvapaudelle loukkaavat hänen oikeuttaan yksityiselämään, joka on tunnustettu erityisesti perusoikeuskirjan 7 artiklassa.
- 110 Kantaja huomauttaa lopuksi, että riidanalaisissa päätöksissä säädetyt mahdollisuudet poiketa näistä rajoituksista eivät ole riittäviä, koska ne edellyttävät jälkikäteen tehtävää lisäpyyntöä, kun kyseessä olevien oikeuksien sisältöä on jo loukattu, ja koska näiden poikkeuksien myöntäminen riippuu neuvoston ja jäsenvaltioiden harkintavallasta.
- 111 Neuvosto kiistää kantajan väitteet.
- 112 On muistutettava, että omaisuudensuoja kuuluu unionin oikeuden yleisiin periaatteisiin ja perusoikeuskirjan 17 artiklassa määrätään siitä. Yksityiselämän kunnioittamista koskevan oikeuden osalta perusoikeuskirjan 7 artiklassa tunnustetaan yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamista koskeva oikeus (ks. vastaavasti yhdistetyt asiat C-356/11 ja C-357/11, O ym., tuomio 6.12.2012, 76 kohta).
- 113 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan nämä perusoikeudet eivät saa unionin oikeudessa ehdotonta suojaa, vaan ne on otettava huomioon suhteessa niiden tehtävään yhteiskunnassa (ks. vastaavasti em. asiassa Kadi annetun tuomion 355 kohta). Näin ollen näiden oikeuksien käyttämisestä voidaan rajoittaa, kunhan rajoitukset tosiasiallisesti palvelevat yleisen edun mukaisia unionin tavoitteita eikä niillä puututa näihin oikeuksiin tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näin suojattujen oikeuksien keskeistä sisältöä (ks. vastaavasti asia C-84/95, Bosphorus, tuomio 30.7.1996, Kok., s. I-3953, 21 kohta ja yhdistetyt asiat C-539/10 P ja C-550/10 P, Al-Aqsa v. neuvosto ja Alankomaat v. Al-Asqa, tuomio 15.11.2012, 121 kohta).
- 114 Lisäksi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan suhteellisuusperiaate kuuluu unionin oikeuden yleisiin periaatteisiin, ja se edellyttää, että kyseessä olevan säännösten legitiimit tavoitteet ovat toteutettavissa unionin oikeuden säännöksessä säädettyjen keinojen avulla ja että näillä keinoilla ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen näiden tavoitteiden saavuttamiseksi (asia C-176/09, Luxemburg v. parlamentti ja neuvosto, tuomio 12.5.2011, Kok., s. I-3727, 61 kohta ja em. yhdistetyt asiat Al-Aqsa v. neuvosto ja Alankomaat v. Al-Aqsa, tuomion 122 kohta).
- 115 Nyt käsiteltävässä asiassa riidanalaisilla päätöksillä käyttöön otettu Syyrian hallintoon yhteydessä oleviksi yksilöityjen henkilöiden varojen, rahoituksen lähteiden ja muiden taloudellisten resurssien jäädyttäminen sekä näille asetettu kieltö tulla unionin alueelle (jäljempänä kyseessä olevat toimenpiteet) ovat turvaamistoimia, joiden tarkoituksena ei ole, että kyseisiltä henkilöiltä vietäisiin heidän omaisuuttaan tai evättäisiin heidän oikeutensa yksityiselämään (ks. vastaavasti analogisesti em. asiassa Kadi annetun tuomion 358 kohta). Kyseessä olevat toimenpiteet merkitsevät kuitenkin kiistatta kantajan omaisuudensuojaan perustuvan oikeuden käyttöä koskevaa rajoitusta ja ne vaikuttavat hänen yksityiselämäänsä (ks. vastaavasti ja analogisesti em. yhdistetyt asiat Al-Aqsa v. neuvosto ja Alankomaat v. Al-Aqsa, tuomion 120 kohta).
- 116 Kyseessä olevien toimenpiteiden soveltuvuudesta niillä tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseen on todettava, että kun otetaan huomioon kansainväliselle yhteisölle niin perustavanlaatuinen yleisen edun mukainen päämäärä kuin siviiliväestön suojeleminen, niitä ei sellaisenaan voida pitää epäasianmukaisina (ks. vastaavasti em. asia Bosphorus, tuomion 26 kohta; em. asiassa Kadi annetun tuomion 363 kohta ja em. yhdistetyt asiat Al-Aqsa v. neuvosto ja Alankomaat v. Al-Aqsa, tuomion 123 kohta).
- 117 Kyseisestä tarpeellisuudesta on todettava, että vaihtoehtoiset ja vähemmän rajoittavat toimenpiteet, kuten ennakkolupajärjestelmä tai velvoite perustella luovutettujen varojen käyttöä jälkikäteen, eivät mahdollista sitä, että tavoiteltu päämäärä eli siviiliväestöä vainoavan Syyrian hallinnon tukijoiden

painostaminen saavutetaan yhtä tehokkaasti, kun otetaan erityisesti huomioon mahdollisuus kiertää asetettuja rajoituksia (ks. analogisesti em. yhdistetyt asiat Al-Aqsa v. neuvosto ja Alankomaat v. Al-Aqsa, tuomion 125 kohta).

- 118 Lisäksi on muistutettava, että päätöksen 2011/782 19 artiklan 3–7 kohdassa, päätöksen 2012/739 28 artiklan 3–11 kohdassa ja päätöksen 2013/255 3–11 kohdassa säädetään yhtäältä mahdollisuudesta sallia jäädytettyjen varojen käyttö oleellisten tarpeiden tyydyttämiseksi tai tiettyjen sitoumusten noudattamiseksi ja toisaalta mahdollisuudesta antaa erityislupia varojen, muiden rahoituksen lähteiden tai muiden taloudellisten resurssien vapauttamiseksi.
- 119 Samoin päätöksen 2011/782 18 artiklan 6 kohdan, päätöksen 2012/739 24 artiklan 6 kohdan ja päätöksen 2013/255 27 artiklan 6 kohdan mukaan jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen voi sallia muun muassa pakottavista humanitaarisista syistä pääsyn sen alueelle.
- 120 Lopuksi kantajan nimen säilyttämistä riidanalaisten päätösten liitteissä olevissa luetteloissa ei voida pitää suhteettomana sen väitetyn mahdollisesti rajoittamattoman voimassaoloajan vuoksi. Kyseinen säilyttäminen nimittäin tarkistetaan säännöllisin väliajoin sen varmistamiseksi, että ne henkilöt ja yhteisöt, jotka eivät enää täytä riidanalaisessa luettelossa olemisen kriteerejä, poistetaan kyseisestä luettelosta (ks. analogisesti em. asiassa Kadi annetun tuomion 365 kohta ja em. yhdistetyt asiat Al-Aqsa v. neuvosto ja Alankomaat v. Al-Aqsa, tuomion 129 kohta).
- 121 Tästä seuraa, että kun otetaan huomioon Syyrian siviiliväestön suojelun ensisijainen merkitys ja riidanalaisilla päätöksillä tavoitellut poikkeukset, kyseisistä päätöksistä johtuvat kantajan omaisuudensuojan ja yksityiselämän kunnioittamisen rajoitukset eivät ole suhteettomia.
- 122 Näin ollen käsiteltävänä oleva kanneperuste on hylättävä ja siten kanne kokonaisuudessaan on hylättävä.

Oikeudenkäyntikulut

- 123 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 87 artiklan 2 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian ja neuvosto on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista, kantaja on veloitettava korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (kuudes jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Kanne hylätään.**
- 2) **Bouchra Al Assad veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.**

Kanninen

Berardis

Wetter

Julistettiin Luxemburgissa 12 päivänä maaliskuuta 2014.

Allekirjoitukset