Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
ELEANOR SHARPSTON
esitatud 24. jaanuaril 2019[1]

Kohtuasi C-458/15

Staatsanwaltschaft Saarbrücken
versus
K. P.

(eelotsusetaotlus, mille on esitanud Landgericht Saarbrücken (Saarbrückeni esimese astme kohus, Saksamaa))

Eelotsusetaotlus – Ühine välis- ja julgeolekupoliitika – Teatavate isikute ja üksuste vastu võetud piiravad meetmed terrorismi ennetamiseks – Rahaliste vahendite külmutamine – Ühine seisukoht 2001/931/ÜVJP – Artikli 1 lõiked 4 ja 6 – Isikute, rühmituste ja üksuste hoidmine määruse nr 2580/2001 artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetelus – Kehtivus

1. Väidetava terroristliku organisatsiooni tarvis vahendite kogujale võidakse mõista Euroopa Liidu liikmesriigis vanglakaristus. Ta väidab, et riigi õigusnormid, mille rikkumises teda süüdistatakse, on tühised, kuna ELi normid, mida nad rakendavad, on tema arvates võetud vastu ilma nõuetekohase põhjenduseta. Tegemist ei ole esimese korraga, kus väidetava terroristliku rühmituse „loetellu kandmine“ on asetatud mikroskoobi alla. Käesolev eelotsusetaotlus fokuseerib selle suurendusklaasi uuesti.

2. Landgericht Saarbrücken (Saarbrückeni esimese astme kohus, Saksamaa) palub Euroopa Kohtul teha otsus teatavate selliste ELi õigusaktide kehtivuse kohta, millega jäeti organisatsioon, mida tuntakse nime all Liberation Tigers of Tamil Eelam (edaspidi „LTTE“), nende isikute, rühmade ja üksuste loetellu, millele viidatakse nõukogu 27. detsembri 2001. aasta määruses (EÜ) nr 2580/2001 teatavate isikute ja üksuste vastu suunatud eripiirangute kohta terrorismivastaseks võitluseks.[2] Eelotsusetaotlus on esitatud kriminaalmenetluses K. P. (edaspidi „süüdistatav“) vastu. Menetluses Euroopa Kohtus on K. P. tõstatanud veel ühe küsimuse, mis puudutab seda, kas algne nõukogu otsus, millega LTTE kanti keelatud organisatsioonide loetellu, on nõuetekohaselt põhjendatud ning kas sellel on mõju eelotsusetaotluse esitanud kohtu poolt eelotsusetaotluses nimetatud järgnevate ELi õigusaktide seaduslikkusele.

1 Algkeel: inglise.

2 EÜT 2001, L 344, lk 70; ELT eriväljaanne 18/01, lk 207.

Õiguslik raamistik

Rahvusvaheline õigus

3. Pärast 11. septembril 2001. aastal New Yorgis, Washingtonis ja Pennsylvanias toimunud terrorirünnakuid võttis Ühinenud Rahvaste Organisatsiooni Julgeolekunõukogu 28. septembril 2001 ÜRO põhikirja VII peatüki alusel vastu resolutsiooni 1373 (2001)[3] (edaspidi „resolutsioon 1373 (2001)“). Selle resolutsiooni preambulis on kinnitatud „vajadus[t] võidelda kooskõlas ÜRO põhikirjaga kõigi vahenditega terroriaktide kui rahvusvahelist rahu ja julgeolekut ähvardavate ohtude vastu“. Punktis 5 kuulutatakse, et „terroristlikud aktid, meetodid ja tavad on vastuolus ÜRO eesmärkide ja põhimõtetega ning […] terroriaktide teadlik rahastamine, kavandamine ja nendele õhutamine on samuti vastuolus ÜRO eesmärkide ja põhimõtetega“.

4. Resolutsioon 1373 (2001) ei sisalda loetelu üksustest ega isikutest, kelle suhtes terroriaktide vastaseid meetmeid tuleks kohaldada.

Ühised seisukohad 2001/931/ÜVJP ja 2006/380/ÜVJP

5. Euroopa Liidu Nõukogu võttis 27. detsembril 2001 vastu ühise seisukoha 2001/931/ÜVJP terrorismivastaste erimeetmete rakendamise kohta.[4]

6. Ühise seisukoha 2001/931 põhjendustes märgitakse muu hulgas järgmist: Euroopa Ülemkogu on kuulutanud, et terrorism esitab maailmale ja Euroopale tõelise väljakutse ja et terrorismivastane võitlus on Euroopa Liidu üks esmatähtsaid eesmärke; ÜRO Julgeolekunõukogu on võtnud vastu resolutsiooni 1373(2001), millega nähakse ette ulatuslik strateegia terrorismi vastu võitlemiseks ja eeskätt terrorismi rahastamise tõkestamiseks; ning Euroopa Liit peaks võtma ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsiooni 1373(2001) rakendamiseks lisameetmeid.[5]

7. Ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõikes 1 on muu hulgas sätestatud, et seda akti kohaldatakse isikute, rühmituste ja üksuste suhtes, kes osalevad terroriaktides ja on loetletud lisas. Artikli 1 lõike 2 kohaselt tähendab mõiste „terroriaktides osalevad isikud, rühmitused ja üksused“:

– isikuid, kes panevad toime või üritavad toime panna terroriakte või kes osalevad terroriaktide toimepanekus või aitavad kaasa nende toimepanekule,

– rühmitusi ja üksusi, keda sellised isikud kontrollivad otse või kaudselt, ja isikud, rühmitused ja üksused, kes tegutsevad selliste isikute, rühmituste ja üksuste nimel või juhendusel, kaasa arvatud rahalised vahendid, mis tulenevad või mis saadakse varast, mida sellised isikud ja nendega seotud isikud, rühmitused ja üksused omavad või kontrollivad otse või kaudselt.

8. Artikli 1 lõikes 3 on sätestatud, et mõiste „terroriakt“ tähendab „järgmisi tahtlikke tegusid, mis oma laadi või seose tõttu võivad tõsiselt kahjustada mõnda riiki või rahvusvahelist organisatsiooni ja mida käsitletakse siseriiklikus õiguses õigusrikkumisena, kui nende eesmärk on: […]

iii) tõsiselt tasakaalust välja viia või hävitada mõne riigi või rahvusvahelise organisatsiooni poliitiline, põhiseaduslik, majanduslik või ühiskondlik kord […] k) terrorirühmituse tegevuses osalemine, sealhulgas teabe või aineliste vahenditega varustamise või selle rühmituse tegevuse mis tahes viisil rahastamise teel, olles teadlik asjaolust, et selline osalemine aitab kaasa rühmituse kuritegudele.“

3 S/RES/1373 (2001).

4 EÜT 2001, L 344, lk 93; ELT eriväljaanne 18/01, lk 217.

5 Põhjendused 1, 2 ja 5.

9. Artikli 1 lõikes 4 on sätestatud, et „lisas sisalduv loend koostatakse asjakohases toimikus sisalduvate täpsete andmete või tõendite põhjal, millest nähtub, et pädev asutus on asjaomaste isikute, rühmituste või üksuste suhtes teinud otsuse, olenemata sellest, kas see käsitleb arvestatavate ja usaldusväärsete tõendite või vihjete põhjal terroriakti uurimise algatamist, terroriakti eest vastutuselevõtmist, sellise akti toimepaneku katset, selles osalemist või sellele kaasaaitamist või mõnes sellises aktis süüdimõistmist“ […] Käesoleva lõike kohaldamisel tähendab „pädev asutus“ kohtuorganit või kui kohtuorganitel ei ole käesoleva lõikega hõlmatud valdkonnas pädevust, kõnealuses valdkonnas samaväärset pädevat asutust.“

10. Artikli 1 lõikes 6 on sätestatud, et „[l]isa loendis sisalduvate isikute ja üksuste nimed vaadatakse korrapäraselt ja vähemalt iga kuue kuu tagant läbi, tagamaks, et nende hoidmine loendis on põhjendatud.“

11. Ühise seisukoha 2001/931 artiklis 3 on sätestatud, et Euroopa Liit „tagab talle Euroopa Ühenduse asutamislepinguga antud volituste piires, et lisas loetletud isikute, rühmituste ja üksuste käsutusse ei antaks otse ega kaudselt rahalisi vahendeid või muud vara ja et neil ei võimaldataks kasutada finants- või muid teenuseid“.

12. Ühise seisukoha 2001/931 lisa sisaldab loetelu pealkirjaga „Artiklis 1 osutatud isikute, rühmituste ja üksuste esimene loend“. LTTEd selles loetelus ei ole. Seda lisa muudeti palju kordi. Seejärel asendati see nõukogu 29. mai 2006. aasta ühise seisukohaga 2006/380/ÜVJP, millega ajakohastatakse ühist seisukohta 2001/931/ÜVJP terrorismivastaste erimeetmete rakendamise kohta ja tunnistatakse kehtetuks ühine seisukoht 2006/231/ÜVJP.[6] Ühise seisukoha 2006/380 lisas oli LTTE esimest korda kantud kõnealusesse loetellu.[7]

Määrus nr 2580/2001

13. Määrus nr 2580/2001 sisaldab järgmisi põhjendusi:

– Euroopa Ülemkogu teatas, et terrorismi rahastamise takistamine on terrorismivastases võitluses otsustavaks teguriks, ja kutsus nõukogu üles võtma vajalikke meetmeid terroristliku tegevuse igasuguse rahastamise takistamiseks.

– ÜRO Julgeolekunõukogu otsustas resolutsiooniga 1373(2001), et kõik riigid peaksid külmutama selliste isikute rahalised vahendid ja muud finantsvarad või majandusressursid, kes panevad toime või üritavad toime panna terroriakte või kes osalevad terroriaktide toimepanekus või aitavad kaasa nende toimepanekule.

– Lisaks otsustas julgeolekunõukogu võtta meetmeid, et keelata rahaliste vahendite ja muude finantsvarade või majandusressursside andmine selliste isikute käsutusse ning finants- ja muude rahastamisega seotud teenuste osutamine sellistele isikutele.

– Euroopa Liidu meetmed on vajalikud, et rakendada ühise seisukoha 2001/931 ÜVJP aspekte.

– Liikmesriigid peaksid kehtestama eeskirjad sanktsioonide kohta määruse nr 2580/2001 sätete rikkumiste eest ja tagama nende eeskirjade rakendamise.

6 ELT 2006, L 144, lk 25.

7 Seda organisatsiooni on seejärel hoitud ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõikes 6 nimetatud loetelus, viimati nõukogu 30. juuli 2018. aasta otsusega (ÜVJP) 2018/1084, millega ajakohastatakse loetelu isikutest, rühmitustest ja üksustest, kelle suhtes kohaldatakse ühise seisukoha 2001/931/ÜVJP (terrorismivastaste erimeetmete rakendamise kohta) artikleid 2, 3 ja 4, ning millega tunnistatakse kehtetuks otsus (ÜVJP) 2018/475 (ELT 2018, L 194, lk 144).

– Määruse nr 2580/2001artikli 2 lõikes 3 nimetatud loetelu võib hõlmata isikuid ja üksusi, kes on seotud kolmandate riikidega, ja neid, kes on muul viisil ühise seisukoha 2001/931 ÜVJP aspektide keskmes.[8]

14. Määruse nr 2580/2001 artikli 1 lõikes 1 on sätestatud: „[r]ahalised vahendid, muud finantsvarad ja majandusressursid – igasugune vara, nii materiaalne kui mittemateriaalne, nii kinnis- kui vallasasi, olenemata selle saamisviisist […]“. Artikli 1 lõikes 4 on sätestatud, et mõistel „terroriakt“ on sama tähendus nagu ühise seisukoha 2001/931/ÜVJP artikli 1 lõikes 3.

15. Artiklis 2 on sätestatud:

„1. Välja arvatud artiklite 5 ja 6 kohaselt lubatud juhtudel:

a) külmutatakse kõik lõikes 3 nimetatud loetelus sisalduvatele füüsilistele või juriidilistele isikutele, rühmitustele või üksustele kuuluvad või nende omanduses või valduses olevad rahalised vahendid, muud finantsvarad ja majandusressursid;

b) rahalisi vahendeid, muid finantsvarasid ega majandusressursse ei anta otseselt ega kaudselt lõikes 3 nimetatud loetelus sisalduvate füüsiliste või juriidiliste isikute, rühmituste või üksuste käsutusse ega nende toetuseks.

2. Välja arvatud artiklite 5 ja 6 kohaselt lubatud juhtudel, keelatakse finantsteenuste osutamine lõikes 3 nimetatud loetelus sisalduvatele füüsilistele või juriidilistele isikutele, rühmitustele või üksustele või nende toetuseks.

3. Nõukogu koostab, vaatab läbi ja muudab ühehäälselt nende isikute, rühmituste ja üksuste loetelu, kelle suhtes käesolevat määrust kohaldatakse, kooskõlas ühisseisukoha 2001/931/ÜVJP artikli 1 lõigetes 4, 5 ja 6 ettenähtud sätetega; loetelusse [edaspidi „artikli 2 lõike 3 loetelu“] kuuluvad:

i) füüsilised isikud, kes panevad toime või üritavad toime panna terroriakte või kes osalevad terroriaktide toimepanekus või aitavad kaasa nende toimepanekule;

ii) juriidilised isikud, rühmitused või üksused, kes panevad toime või üritavad toime panna terroriakte või kes osalevad terroriaktide toimepanekus või aitavad kaasa nende toimepanekule;

iii) juriidilised isikud, rühmitused või üksused, kes kuuluvad ühele või mitmele punktides i ja ii nimetatud füüsilisele või juriidilisele isikule, rühmitusele või üksusele või on nende kontrolli all, või

iv) füüsilised või juriidilised isikud, rühmitused või üksused, kes tegutsevad ühe või mitme punktides i ja ii nimetatud füüsilise või juriidilise isiku, rühmituse või üksuse nimel või juhtimisel.“

LTTE kandmine määruse nr 2580/2001 artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu

16. Nõukogu otsuse 2006/379/EÜ[9] artikliga 1 kanti LTTE esimest korda artikli 2 lõike 3 loetellu (edaspidi „algne loetellu lisamise otsus“).[10]

8 Põhjendused 2, 3, 4, 5, 12 ja 14.

9 Nõukogu 29. mai 2006. aasta otsus, millega rakendatakse määruse (EÜ) nr 2580/2001 teatavate isikute ja üksuste vastu suunatud eripiirangute kohta terrorismivastaseks võitluseks artikli 2 lõiget 3 ja tunnistatakse kehtetuks otsus 2005/930/EÜ (ELT 2006, L 144, lk 21).

10 LTTE on käesoleval ajal jäetud artikli 2 lõike 3 loetellu nõukogu 30. juuli 2018. aasta rakendusmäärusega (EL) 2018/1071, millega rakendatakse määruse (EÜ) nr 2580/2001 (teatavate isikute ja üksuste vastu suunatud eripiirangute kohta terrorismivastaseks võitluseks) artikli 2 lõiget 3 ning tunnistatakse kehtetuks rakendusmäärus (EL) 2018/468 (ELT 2018, L 194, lk 23).

17. Nõukogu otsusega 2007/445/EÜ[11] jäeti LTTE sellesse loetellu. Nimetatud otsuse põhjendustes märgitakse, et kõigile sellistele isikutele, rühmitustele ja üksustele, kelle puhul see oli praktiliselt võimalik, selgitas nõukogu oma põhjendustes, miks nad on kantud muu hulgas otsuses 2006/379/EÜ esitatud loetellu.[12] *Euroopa Liidu Teatajas* avaldatud teatises teavitas nõukogu asjaomaseid isikuid, et ta kavatseb nad artikli 2 lõike 3 loetellu jätta. Nõukogu teatas samuti asjaomastele isikutele, et neil on võimalik taotleda nõukogu põhjendusi nende kandmise kohta loetellu.[13] Nõukogu saatis LTTE-le 29. juuni 2007. aasta kuupäeva kandva kirja, millele olid lisatud põhjendused, mis selgitasid otsust hoida see organisatsioon artikli 2 lõike 3 loetelus.

18. Seejärel hoiti LTTE jätkuvalt artikli 2 lõike 3 loetelus järgmiste aktidega:[14] nõukogu otsus 2007/868/EÜ[15]; nõukogu otsus 2008/583/EÜ[16]; nõukogu otsus 2009/62/EÜ[17]; ja nõukogu määrus (EÜ) nr 501/2009[18].

19. Nõukogu järgis neist iga akti puhul sama praktikat, mida ta oli kasutanud siis, kui ta otsustas jätta LTTE loetellu otsusega 2007/445. Nii avaldas nõukogu *Euroopa Liidu Teatajas* enne akti vastuvõtmist teatise oma kavatsuse kohta nimetatud isik loetellu jätta ning saatis päras akti vastuvõtmist välja teate, milles põhjendas loetellu jätmist.

Saksamaa õigus

20. Väliskaubandusseadus (Außenwirtschaftsgesetz; edaspidi „AWG“) keelas ajavahemikul 2006–2009 kehtinud redaktsioonis annetused sellistele keelatud organisatsioonidele nagu LTTE. Sisuliselt võidi ekspordi-, müügi-, tarnimise, käsutusse andmise, edastamise, teenuste osutamise, investeerimise, toetamise või kõrvalehoidmise keelu, mis on ette nähtud „ühenduse õigusaktis“, millega rakendatakse Euroopa Liidu Nõukogu kehtestatud majandussanktsioone ühise välis- ja julgeolekupoliitika valdkonnas, rikkumise eest mõista isikule vabadusekaotuslik karistus.[19]

11 28. juuni 2007. aasta otsus, millega rakendatakse määruse (EÜ) nr 2580/2001 (teatavate isikute ja üksuste vastu suunatud eripiirangute kohta terrorismivastaseks võitluseks) artikli 2 lõiget 3 ning tunnistatakse kehtetuks otsused 2006/379/EÜ ja 2006/1008/EÜ (ELT 2007, L 169, lk 58).

12 Otsuse 2007/445 põhjendus 3.

13 Otsuse 2007/445 põhjendus 4.

14 Kasutan otsuse 2007/445 ja sellele järgnenud, punktis 18 loetletud aktide kohta nimetust „vaidlusalused ELi aktid“.

15 20. detsembri 2007. aasta otsus, millega rakendatakse määruse (EÜ) nr 2580/2001 (teatavate isikute ja üksuste vastu suunatud eripiirangute kohta terrorismivastaseks võitluseks) artikli 2 lõiget 3 ning tunnistatakse kehtetuks otsus 2007/445/EÜ (ELT 2007, L 340, lk 100).

16 15. juuli 2008. aasta otsus, millega rakendatakse määruse (EÜ) nr 2580/2001 (teatavate isikute ja üksuste vastu suunatud eripiirangute kohta terrorismivastaseks võitluseks) artikli 2 lõiget 3 ning tunnistatakse kehtetuks otsus 2007/868/EÜ (ELT 2008, L 188, lk 21).

17 26. jaanuari 2009. aasta otsus, millega rakendatakse määruse (EÜ) nr 2580/2001 (teatavate isikute ja üksuste vastu suunatud eripiirangute kohta terrorismivastaseks võitluseks) artikli 2 lõiget 3 ning tunnistatakse kehtetuks otsus 2008/583/EÜ (ELT 2009, L 23, lk 25).

18 15. juuni 2009. aasta määrus, millega rakendatakse määruse (EÜ) nr 2580/2001 (teatavate isikute ja üksuste vastu suunatud eripiirangute kohta terrorismivastaseks võitluseks) artikli 2 lõiget 3 ning tunnistatakse kehtetuks otsus 2009/62/EÜ (ELT 2009, L 151, lk 14).

19 Eelotsusetaotluse esitanud kohus märgib, et AWG § 34 lõike 4 punkt 2 ja lõike 6 punkt 2 olid sõnastatud järgmiselt: „(4) Kuuekuulise kuni viieaastase vangistusega karistatakse kõiki isikuid, kes […] 2. rikuvad Bundesanzeigeris avaldatud ning vahetult kohaldatavat ekspordi-, müügi-, tarnimise, käsutusse andmise, edastamise, teenuste osutamise, investeerimise, toetamise või kõrvalehoidmise keeldu, mis on ette nähtud ühenduse õigusaktis, millega rakendatakse Euroopa Liidu Nõukogu kehtestatud majandussanktsioone ühise välis- ja julgeolekupoliitika valdkonnas […] (6) Vähemalt kaheaastase vangistusega karistatakse kõiki isikuid, kes […] 2. panevad toime lõigetes 1, 2 või 4 nimetatud teo kutsealase tegevuse raames või sellise rühmituse liikmena, mis on loodud seda laadi süütegude jätkuva toimepanemise eesmärgil, ja sama rühmituse teise liikme kaasabil […]“. AWG 24. aprillist 2009 kuni 11. novembrini 2010 kehtinud redaktsiooni § 34 lõike 4 punkt 2 ja lõike 6 punkt 2 olid sõnastatud järgmiselt: „(4) Kuuekuulise kuni viieaastase vangistusega karistatakse kõiki isikuid, kes […] 2. rikuvad Bundesanzeigeris avaldatud ning vahetult kohaldatavat ekspordi-, impordi-, transiidi-, vedamise, müügi-, tarnimise, käsutusse andmise, edastamise, teenuste osutamise, investeerimise, toetamise või kõrvalehoidmise keeldu, mis on ette nähtud ühenduse õigusaktis, millega rakendatakse Euroopa Liidu Nõukogu kehtestatud majandussanktsioone ühise välis- ja julgeolekupoliitika valdkonnas […] (6) Vähemalt kaheaastase vangistusega karistatakse kõiki isikuid, kes […] 2. panevad toime lõigetes 1, 2 või 4 nimetatud teo kutsealase tegevuse raames või sellise rühmituse liikmena, mis on loodud seda laadi süütegude jätkuva toimepanemise eesmärgil, ja sama rühmituse teise liikme kaasabil […]“. Pärast selle seaduse muutmist paiknevad need sätted nüüd alates 1. septembrist 2013 AWG § 18 lõike 1 punktis a ja lõikes 8.

Faktilised asjaolud, menetlus ja eelotsuse küsimused

21. Staatsanwaltschaft Saarbrücken (Saarbrückeni prokuratuur) esitas 12. märtsil 2015 K. P. vastu kriminaalsüüdistuse, mille alusel too anti eelotsusetaotluse esitanud kohtu alla. Selles menetluses väidab prokurör, et ajavahemikul 22. augustist 2007 kuni 27. novembrini 2009 rikkus K.P. LTTE-le vahendite võimaldamisega vahetult kohaldatavat keeldu, mis on sätestatud Euroopa Liidu õigusaktis, millega rakendatakse nõukogu kehtestatud majandussanktsioone ühise välis- ja julgeolekupoliitika valdkonnas. Samuti väidab prokurör, et ajavahemikul 2007–2009 oli K. P. vastutav isik Saarimaa piirkonna Tamili koordinatsioonikomitees (Tamil Coordination Committee; edaspidi „TCC"), mis kogus Saksamaal elavatelt tamilitelt LTTE jaoks annetusi, mis kanti üle Sri Lankale ning mida LTTE kasutas selles riigis valitsuse vastu peetud relvastatud võitluse rahastamiseks. Prokurör väidab, et K. P. kuulus kõnealuse organisatsiooni hierarhiasse, kontrollides talle alluvaid vastutavaid isikuid ja kohapeal annetuste kogujatena tegutsevaid isikuid ning alludes vahetult TCC Saksamaa juhtkonnale.

22. Süüdistuse kohaselt andis K. P. talle laekunud raha, mille talle alluvad isikud olid tema piirkonnas kogunud, vähemalt kord kuus vastavate kviitungite alusel üle TCC-le, kust see saadeti LTTE-le Sri Lankasse. Konkreetsemalt väidetakse, et K. P. kogus ajavahemikul 11. augustist 2007 kuni 27. novembrini 2009 (edaspidi „põhikohtuasjas asjakohane aeg") 43 korral annetusi kogusummas 69 385 eurot ja edastas need TCC-le, kusjuures ta teadis, et raha saadetakse Sri Lankasse ja kasutatakse seal LTTE eesmärkide rahastamiseks, ja just selle kavatsusega ta tegutseski. Väidetavalt oli talle teada, et Euroopa Liidu Nõukogu oli lisanud LTTE määrusega (EÜ) nr 2580/2001 hõlmatud rühmituste loetellu, seega kehtis keeld, mistõttu oli rahaliste annetuste kogumine ja saatmine Sri Lankasse ning ka LTTE igasugune muu rahaline ja materiaalne toetamine kriminaalkorras karistatav.

23. 1. juulil 2015 toimunud kohtuistungil vaidlustas K. P. kaitsja nende ELi aktide seaduslikkuse, millega LTTE oli alates 28. juunist 2007 kantud määruse nr 2580/2001 artikli 2 lõike 3 kohaselt keelatud organisatsioonide loetellu. Sellega seoses esitas ta kaks väidet.

24. Esiteks tõi K. P. kaitsja välja analoogia kohtuasjaga E ja F.[20] Selles asjas oli Euroopa Kohus otsustanud, et Devrimci Halk Kurtulus Partisi-Cephesi (DHKP-C) kandmine määruse (EÜ) nr 2580/2001 artikli 2 lõikes 3 sätestatud loetellu oli ebaseaduslik ega saanud olla aluseks kriminaalkorras süüdimõistmisele viidatud määruse väidetava rikkumise eest. Seda seetõttu, et nõukogu ei olnud põhjendanud DHKP-C artikli 2 lõike 3 loetellu kandmise algset otsust ega sellele järgnenud otsuseid, millega seda loetellu jätmist pikendati. Euroopa Kohus leidis, et kui otsus 2007/445 (millega DHKP-C jäeti taas kord artikli 2 lõike 3 loetellu) ise oli vastu võetud koos põhjendustega, siis kõik varasemad aktid, sealhulgas algne loetellu kandmise otsus, olid kehtetud, kuna neis puudusid põhjendused. Lisaks sellele, et DHKP-C „käsutuses [ei olnud] 29. juunile 2007 eelnenud ajavahemikul DHKP-C kõnealuse määruse artikli 2 lõikes 3 nimetatud loetellu kandmise […] põhjendatuse kontrollimiseks vajalikke andmeid", takistas „loetellu kandmise ja sinna jätmise põhjendamatus […] asjakohase kohtuliku kontrolli teostamist selle sisulise õiguspärasuse üle".[21]

20 29. juuni 2010. aasta kohtuotsus C-550/09, EU:C:2010:382.

21 29. juuni 2010. aasta kohtuotsus C-550/09, EU:C:2010:382, punktid 56 ja 57.

25. Teiseks tühistas Üldkohus kohtuotsuses LTTE *vs*. nõukogu[22] LTTE osas rea ELi akte, mis hõlmasid ajavahemikku jaanuarist 2011 oktoobrini 2014[23]. K. P. advokaat väitis, et nimetatud kohtuotsuse põhjenduskäigust tuleneb selgelt, et käesolevas asjas vaidluse all olevad ELi aktid tuleks samuti lugeda tühiseks vähemalt LTTEd puudutavas osas.

26. Kuna kriminaalmenetlus K. P. vastu saab olla edukas vaid siis, kui vaidlusalused ELi aktid on kehtivad, küsib eelotsusetaotluse esitanud kohus:

„Kas rühmituse Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) kandmine nõukogu [määruse nr 2580/2001] artikli 2 lõikes 3 sätestatud loetellu ajavahemikul 11. augustist 2007 kuni 27. novembrini 2009 (kaasa arvatud) on eelkõige nõukogu 28. juuni 2007. aasta otsuse 2007/445/EÜ, 20. detsembri 2007. aasta otsuse 2007/868/EÜ, 15. juuli 2008. aasta otsuse 2008/583/EÜ, 26. jaanuari 2009. aasta otsuse 2009/62/EÜ ja 15. juuni 2009. aasta määruse (EÜ) nr 501/2009 alusel kehtetu?“

27. Nõukogu ja komisjon on esitanud kirjalikud seisukohad. K. P. esitas seejärel kohtuistungi pidamise taotluse, mis sisaldas kirjalikke kommentaare eelotsuse küsimuste kohta ning milles samuti tõstatati sõnaselgelt algse loetellu kandmise otsuse kehtivuse küsimus. Vastavalt Euroopa Kohtu kodukorra artikli 62 lõikele 2 palusin ma seetõttu menetlusosalistel käsitleda kohtuistungil kahte küsimust. Nendeks olid 1) kas Euroopa Kohus peaks samuti analüüsima *algse* loetellu kandmise otsuse kehtivust; ning 2) kas jaatava vastuse korral, kui see algne otsus tühistatakse, siis (kas ja) millist mõju see omaks järgnevatele aktidele (konkreetsemalt vaidlusalustele ELi aktidele).

28. K. P., nõukogu ja komisjon esitasid 12. septembril 2018 peetud kohtuistungil suulisi seisukohti ja vastasid küsimustele.

Hinnang

Vastuvõetavus

29. Kui eelotsusetaotluses seatakse kahtluse alla ELi õigusakti kehtivus, siis tuleb kontrollida, kas isikul, kes on tõstatanud selle küsimuse riigisiseses kohtus, oleks olnud „vähimagi kahtluseta“ õigus vaidlustada asjaomase akti seaduslikkus vahetult ELTL artikli 263 alusel. Kui see on nii, siis ei või ta vaidlustada sama akti kehtivust eelotsusetaotluse kaudu ELTL artikli 267 alusel.[24]

22 16. oktoobri 2014. aasta kohtuotsus T-208/11 ja T-508/11, EU:T:2014:885. Euroopa Kohus kinnitas seda otsust oma 26. juuli 2017. aasta kohtuotsusega nõukogu *vs*. LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583.

23 Nõukogu 31. jaanuari 2011. aasta rakendusmäärus (EL) nr 83/2011, 18. juuli 2011. aasta rakendusmäärus (EL) nr 687/2011, 22. detsembri 2011. aasta rakendusmäärus (EL) nr 1375/2011, 25. juuni 2012. aasta rakendusmäärus (EL) nr 542/2012, 10. detsembri 2012. aasta rakendusmäärus (EL) nr 1169/2012, 25. juuli 2013. aasta rakendusmäärus (EL) nr 714/2013, 10. veebruari 2014. aasta rakendusmäärus (EL) nr 125/2014 ja 22. juuli 2014. aasta rakendusmäärus (EL) nr 790/2014, millega rakendatakse määruse (EÜ) nr 2580/2001 (teatavate isikute ja üksuste vastu suunatud eripiirangute kohta terrorismivastaseks võitluseks) artikli 2 lõiget 3 ning tunnistatakse kehtetuks rakendusmäärused (EL) nr 610/2010, 83/2011, 687/2011, 1375/2011, 542/2012, 1169/2012, 714/2013 ja 125/2014 (ELT 2011, L 28, lk 14).

24 9. märtsi 1994. aasta kohtuotsus TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, punktid 17, 18 ja 24.

30. Käesolevas asjas näib olevat selge, et K. P. *ei oleks* saanud „vähimagi kahtluseta“ täita kaheastmelist isikliku ja otsese puutumuse nõuet. Eelotsusetaotluse väitel oli K. P. „piirkondlik organisaator“, ta kuulus „rangesse hierarhiasse, kontrollides talle alluvaid vastutavaid isikuid ja kohapeal annetuste kogujatena tegutsevaid isikuid ning alludes vahetult TCC Saksamaa juhtkonnale. Need faktid viitavad kindlalt sellele, et K. P.-l ei oleks olnud võimalik tõendada piisavat isiklikku puutumust ületamaks tol ajal kehtinud eriti kõrget künnist.[25] Lisaks puuduvad tõendid, et K. P.-l oleks olnud võimalus (mida ta ei kasutanud) vaidlustada kõnealused aktid vahetult LTTE esindajana.[26]

31. Järelikult on eelotsusetaotlus vastuvõetav.

LTTE artikli 2 lõike 3 loetellu kandnud algse otsuse kehtivus

32. Oma ainsas küsimuses pärib eelotsusetaotluse esitanud kohus, kas vaidlusalused ELi aktid on kehtivad. Kõik need aktid puudutasid LTTE loetellu *jätmist*.

33. Ent oma kirjalikes märkustes kordab K. P. advokaat argumente, mille ta eelotsusetaotluse kohaselt oli esitanud oma kliendi nimel kriminaalkohtumenetluses eelotsusetaotluse esitanud kohtus. Ta väidab, et 1) algne loetellu lisamise otsus on kehtetu põhjenduste puudumise tõttu; ning et 2) kohtuotsusest E ja F[27] tuleneb, et kõik loetellu jätmise otsused, mis tehti pärast algse loetellu kandmise otsuse vastuvõtmist ilma põhjendusteta on samuti kehtetud (väidetav „doominoefekt“). Selle argumendi tuumaks on väide, et sellised loetellu jätmise otsused nagu vaidlusalused ELi aktid on „sisuliselt algse loetellu kandmise pikendused“.[28] K. P. väitis samuti, et tal ei oleks olnud võimalik asjakohasel ajal vaidlustada algset loetellu kandmise otsust (mis, nagu ma käesoleva ettepaneku punktis 30 märgin, on tõenäoliselt õige) ning et seoses käesoleva eelotsusetaotlusega on tal nüüd avanenud selline võimalus.

34. Alljärgnevatel põhjustel ma siiski ei usu, et Euroopa Kohus peaks käsitlema käesolevas asjas algse loetellu kandmise otsuse kehtivust.

35. *Esiteks* ja eelkõige ei nimeta eelotsusetaotluse esitanud kohus seda otsust oma küsimustes Euroopa Kohtule. Samuti ei esitanud ta üksikasjalikke argumente ega asjakohast taustateavet selles suhtes Euroopa Kohtu abistamiseks. Järelikult ei ole Euroopa Kohtul vajalikku materjali kontrollimaks kohaselt määruse nr 2580/2001 menetluslikku või sisulist kehtivust.

36. *Teiseks*, kui Euroopa Kohus peaks viima sellise hindamise läbi *ex officio*, ei austaks ta liikmesriikide ega asjaomaste institutsioonide õigusi, kes võivad Euroopa Kohtu põhikirja artikli 23 teise lõigu kohaselt esitada eelotsusetaotluste kohta oma seisukohti. Eelotsusetaotluses mainitakse küll K. P. advokaadi poolt põhikohtuasja kohtuistungil esitatud argumente, ent see ei sisalda otsest küsimust algse loetellu lisamise kehtivuse kohta ega vajalikku materjali võimaldamaks Euroopa Kohtul seda küsimust käsitleda. Kohtuistungil kinnitasid nõukogu ja komisjon, et nad ei ole seda küsimust oma seisukohtades käsitlenud, kuna nende meelest eelotsusetaotluses seda teemat ei tõstatud. Seega, ehkki eelotsusetaotluse menetluses on ELTL artikli 267 kohaselt ette nähtud selliste menetlusosaliste nagu K. P. *võimalus* selline küsimus tükk aega hiljem tõstatada, kui eelotsusetaotlus selles suhtes vaikib või on ebaselge, *ei või* Euroopa Kohus seda käsitleda *ex officio*. Seda lubades ei võimaldataks teistel menetlusosalistel kasutada *nende* kaitseõigust.

25 Vt mh 15. juuli 1963. aasta kohtuotsus 25/62, Plaumann *vs.* komisjon, EU:C:1963:17. Vt ka minu analüüsi vastuvõetavuse kohta analoogsetel asjaoludel, ehkki seoses vabamate kohtusse pöördumise eeskirjadega, mis kehtestati ELTLiga alates 1. detsembrist 2009, minu ettepanekus kohtuasjas A jt *vs.* Minister van Buitenlandse Zaken, C-158/14, EU:C:2016:734, punktid 58–88, mida Euroopa Kohus kinnitas oma 14. märtsi 2017. aasta kohtuotsuses A jt *vs.* Minister van Buitenlandse Zaken, C-158/14, EU:C:2017:202, punktid 59–75.

26 Vt analoogia alusel 29. juuni 2010. aasta kohtuotsus E ja F, C-550/09, EU:C:2010:38, punkt 49.

27 29. juuni 2010. aasta kohtuotsus C-550/09, EU:C:2010:382.

28 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus nõukogu *vs.* LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punktid 51 ja 61.

37. *Kolmandaks* on iga ELi akti kehtivuse kontrollimisel lähtepunktiks selle analüüs tema enda eelduste alusel. Sellega seoses tuleb märkida, et algne loetellu kandmise otsus ja vaidlusalused ELi aktid on *eraldiseisvad* õigusaktid, mis on vastu võetud *erineval* õiguslikul alusel (vastavalt ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõiked 4 ja 6) *erinevaid* õiguslikke kriteeriume kohaldades. Lisaks, ehkki Euroopa Kohus otsustas kohtuotsuses LTTE, et loetellu jätmise otsus on sisuliselt algse loetellu kandmise otsuse pikendamine, ei ole need kaks õiguslikult nii läbi põimunud, et esimesena nimetatu kehtetus tooks automaatselt kaasa viimati nimetatu kehtetuse. Pigem näib mulle olevat tegemist aktide hierarhiaga. Esimene (ja kõige olulisem samm) algse loetellu kandmise otsuse tegemisel on kontrollida, kas eksisteerib pädeva asutuse asjakohane otsus, mis on tehtud vastavalt ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõikele 4.[29] Seevastu otsus jätta algne loetellu kandmine kehtima *ei* nõua selle otsuse uuesti kontrollimist.[30] Loetellu jätmise otsuse tegemisel peab nõukogu vaid tõendama, et avalduv risk on „sama" kui see, mis esines algse loetellu kandmise ajal.[31] Algne loetellu kandmise otsus ja vaidlusalused ELi aktid on seega minu arvates selgelt *eraldiseisvad ja iseseisvad* õigusaktid. Sellest tuleneb, et Euroopa Kohtul ei nõuta automaatselt isiku artikli 2 lõike 3 loetellu kandmise algse otsuse kontrollimist iga kord, kui vaidlustatakse loetellu jätmise otsus.

38. Seda arvestades ma ei välista võimalust, et Euroopa Kohtul *võib* olla vaja uurida küsimust, kas algne loetellu kandmine oli materiaalselt tühine, millest tuleneks vastav tagajärg ka järgnenud loetellu jätmise otsuste suhtes, *aga seda ainult siis, kui seda sõnaselgelt nõutakse*. Kohtuistungil möönis nõukogu, et kui (näiteks) pädeva riigisisese asutuse otsus oleks olnud seotud LTTE omandis oleva sõiduki läbikukkumisega tehnoülevaatusel, siis see ei oleks saanud olla nõukogule põhjenduseks algse loetellu kandmise otsuse tegemisel. Selline õiguslik järeldus kehtiks siis ka järgnevate loetellu jätmise aktide suhtes. Ent käesolevas asjas ei väideta, et tegemist oleks taolise olukorraga.

Analoogia kohtuasjaga E ja F

39. K. P. advokaat tugines riigisiseses ja Euroopa Kohtu menetluses paljuski Euroopa Kohtu otsusele E ja F väitmaks analoogia alusel, et algse LTTE loetellu kandmise otsuse (otsus 2006/379) vead tekitasid sellise „doominoefekti", et ka kõik järgnevad otsused jätta LTTE artikli 2 lõike 3 loetellu tuleks tühistada. Ent on selge, et kohtuotsuse E ja F aluseks olnud faktilised asjaolud on väga erinevad käesoleva asja omadest.[32]

40. Meenutan, et kohtuasjas E ja F *ei* esitatud ei algsel DHKP-C loetellu kandmisel ega terves reas hilisemates loetellu jätmise otsustes ühtegi põhjendust. Põhjendus esitati esimest korda koos otsusega 2007/445, ent see oli liiga hilja päästmaks eelnevaid ELi akte tühiseks tunnistamisest nimetatud organisatsiooni loetellu kandmise osas.[33]

41. Seevastu käesolevas asjas esitati LTTE-le põhjendused nii algsel loetellu kandmisel kui ka hilisemates LTTE artikli 2 lõike 3 loetellu jätmise otsustes. Nagu ma selgitasin, oli praktika selline, et huvitatud isikutele saadeti (kui see oli praktiline) põhjendused, milles selgitati, miks nad *olid* loetellu kantud, ning seejärel avaldati *Euroopa Liidu Teatajas* asjaomastele isikutele adresseeritud teatis selle kohta, et nõukogu kavatseb *jätta* nad artikli 2 lõike 3 loetellu ning et nad võivad nõuda nõukogult sellekohaste põhjenduste eelnõu. Pärast loetellu jätmise otsuse tegemist saatis nõukogu asjaomastele isikutele lõpliku versiooni põhjendustest, milles selgitati, miks nad loetellu jäeti.[34]

29 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus nõukogu *vs*. LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583 punktid 59 ja 60.

30 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus nõukogu *vs*. LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punkt 60.

31 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus nõukogu *vs*. LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punkt 46, ja 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus nõukogu *vs*. Prantsusmaa (edaspidi kohtuotsus „Hamas"), C-79/15 P, EU:C:2017:584, punkt 25.

32 29. juuni 2010, C-550/09, EU:C:2010:382.

33 Vt käesoleva ettepaneku punkt 24.

34 Vt käesoleva ettepaneku punktid 16–19. Nõukogul ei oleks pruukinud olla kõikide teatavast loetellu kandmise otsusest puudutatud isikute kontaktandmeid, ent teatise avaldamist *Euroopa Liidu Teatajas* koos võimalusega nõuda põhjenduste esitamist võib mõistlikult pidada põhjendamise nõuet rahuldavaks. Minu teada ei ole väidetud, et selline mehhanism oleks iseenesest ebaseaduslik.

42. Tõsi, nõukogu ei edastanud *esimesi* põhjendusi LTTE kandmise kohta artikli 2 lõike 3 loetellu 29. mai 2006. aasta otsusega 2006/379 enne 23. aprilli 2007,[35] mis on peaaegu *üksteist kuud pärast algset loetellu kandmist*. Ent tõsi on samas ka see, et see teavitamine leidis aset *enne* otsuse 2006/379 tühistamist ja asendamist 28. juuni 2007. aasta otsusega 2007/445 ning seega ajal, mil esimene otsus oli kehtiv.[36] Päeval pärast otsuse 2007/445 vastuvõtmist, nimelt 29. juunil 2007 saatis nõukogu LTTE-le põhjendused tema jätkuva loetelus hoidmise kohta. Seejärel järgiti loetellu jätmiste põhjenduste esitamisel minu poolt äsja kirjeldatud mustrit.

43. On ilmne, et põhjenduste esitamine niivõrd palju aega pärast algset loetellu kandmist ei sobi kuigi hästi kokku Euroopa Kohtu nõudega, et nõukogu esitaks sellised põhjendused „viivitamatult“ pärast algse loetellu kandmise otsuse tegemist.[37] Ent lihtne tõsiasi on see, et LTTE ei reageerinud *Euroopa Liidu Teatajas* avaldatud algsele loetellu kandmise otsusele tähtaegse hagi esitamisega vastavalt EÜ artiklile 230 (praegu ELTL artikkel 263), milleks tal oli selgelt õigus. Ning nõukogu parandas oma vea enne asendusakti (otsus 2007/445) kehtestamist.[38] Lisaksin, et nõukogul on laiaulatuslik kaalutlusõigus selle suhtes, kuidas oma aktide menetlusvigu parandada. Kui ta oleks otsustanud (näiteks) esitada vajalikud põhjendused loetellu jätmise akti preambulis, oleks sellega minu meelest samuti see viga parandatud.

44. Soovitan seetõttu Euroopa Kohtul mitte analüüsida algse loetellu kandmise otsuse materiaalset või menetluslikku õigusvastasust ega seda, kas sellel võib olla mingi mõju vaidlusalustele ELi aktidele.

LTTE artikli 2 lõike 3 loetellu jätvate vaidlusaluste ELi aktide (otsused 2007/445, 2007/868, 2008/583 ja 2009/62 ning määrus nr 501/2009) kehtivus

45. Kas iga vaidlusaluse ELi aktiga kaasnenud põhjendused olid piisavad, eriti kui võtta arvesse kohtuotsust LTTE?[39]

46. Ühises seisukohas 2001/931 endas puudub sõnaselge põhjendamise nõue. Selle nõude alus on seega ELTL artikkel 296, mille kohaselt õigusaktides esitatakse nende vastuvõtmise põhjused. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peab põhjendustest „selgelt ja üheselt selguma akti andnud institutsiooni arutluskäik, mis võimaldab huvitatud isikutel mõista võetud meetme põhjuseid ja pädeval kohtul teostada kontrolli“.[40] See kohustus väljendab kaitseõiguste austamise üldpõhimõtet ning sellele vastab harta artiklis 47 sätestatud põhiõigus.[41]

35 Otsuse 2007/445 põhjenduses 3 märgitakse, et „[k]õigile sellistele isikutele, rühmitustele ja üksustele, kelle puhul see oli praktiliselt võimalik, selgitas nõukogu oma põhjendustes, miks nad on kantud otsustes 2006/379/EÜ […] esitatud loeteludesse“. Kohtuistungil kinnitas nõukogu samuti (ilma et talle oleks vastu vaieldud), et põhjendused edastati LTTE-le 23. aprillil 2007.

36 Kõik ELi institutsioonide meetmed – isegi kui nad on õigusvastased – on eelduslikult kehtivad seni, kuni neid ei ole institutsiooni või kohtu poolt kehtetuks või tühiseks tunnistatud. Vt selle kohta 1. aprilli 1982. aasta kohtuotsus Dürbeck *vs*. komisjon, 11/81, EU:C:1982:120, punkt 17, ja 5. oktoobri 2004. aasta kohtuotsus komisjon *vs*. Kreeka, C-475/01, EU:C:2004:585, punkt 18.

37 21. detsembri 2011. aasta kohtuotsus Prantsusmaa *vs*. People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, punkt 61.

38 Tasub vast just nimelt sellist liiki aktide kontekstis samuti meenutada, et isegi kui Euroopa Kohus leiaks, et algne loetellu kandmise otsus on ebapiisava põhjendatuse tõttu tühine, võib ta oma kaalutlusõigusest lähtudes jätta „ebaseaduslik“ akt teatavaks ajaks kehtima, et nõukogu saaks astuda samme põhjenduste puudumise parandamiseks. Vt nt 3. septembri 2008. aasta kohtuotsus Kadi ja Al Barakaat Foundation, C-402/05 P ja C-415/05 P, EU:C:2008:461, punktid 375 ja 376, ning selle kohtuotsuse resolutsiooni punkt 3.

39 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus nõukogu *vs*. LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583.

40 Vt nt 15. novembri 2012. aasta kohtuotsus Stichting Al-Aqsa, C-539/10 P ja C-550/10 P, EU:C:2012:711, punkt 138.

41 18. juuli 2013. aasta kohtuotsus komisjon jt *vs*. Kadi (edaspidi „kohtuotsus Kadi II“), C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 100 ja seal viidatud kohtupraktika; vt ka Euroopa Liidu põhiõiguste harta (ELT 2012, C 326, lk 391).

47. Põhjendused peavad sisaldama aluseid, millest nähtuvad tegelikud ja konkreetsed põhjused, miks otsuse tegija on seisukohal, et eeskirjad on asjaomase isiku suhtes kohaldatavad,[42] ning „akti põhjendustes [tuleb] igal juhul välja tuua akti ülesehituse seisukohalt olulise tähtsusega asjaolud ja õiguslikud kaalutlused“[43]. Ei ole vaja, et põhjendustes täpsustataks kõiki asjakohaseid faktilisi ja õiguslikke asjaolusid, kuna akti põhjenduste vastavust tuleb hinnata selle faktilises ja õiguslikus kontekstis.[44]

48. Seega on selliste loetellu jätmise otsuste nagu vaidlusalused ELi aktid *õiguslikuks kontekstiks* nõue, et nõukogu vaataks artikli 2 lõike 3 loetelu läbi „vähemalt iga kuue kuu tagant“ (ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõige 6). Kui nende kuue kuu jooksul ei ole faktiline olukord muutunud, siis „ei ole vaja täpsemalt käsitleda põhjusi, millest tulenevalt nõukogu“ on „veendunud, et [asjaomaste isikute] loetellu kandmist õigustanud põhjused esine[vad] endiselt“.[45] Lisaks on piisav, kui esitatud põhjendused on seotud huvitatud isikule „teada“ olevas kontekstis vastu võetud aktiga ning see „võimaldab tal mõista tema suhtes võetud meetme ulatust“.[46]

49. Loetellu jätmise otsuste *faktiline kontekst* võib hõlmata seda, kas aja möödumise ja/või asjaolude muutumise tõttu on nõukogu kohustatud isiku või üksuse artikli 2 lõike 3 loetellu jätmist põhjendama „ajakohastatud hinnangust lähtuvalt, võttes arvesse uuemaid faktilisi asjaolusid, millest nähtub, et selline oht on endiselt olemas“.[47] Ent samas ei ole nõutav, et iga „uut tõendit“, millele nõukogu tugineb, et põhjendada isiku või üksuse jätmist vaidlusalusesse loetellu, „oleks käsitletud siseriiklikus otsuses, mille pädev asutus on teinud“.[48]

50. Vaidlusaluste ELi aktide põhjendused näivad olevat – välja arvatud sellistes ebaolulistes küsimustes nagu kuupäevad – identsed. Võtan tüüpiliseks näiteks otsuse 2007/445 põhjendused. Selguse huvides märgin, et minu hinnang käesoleva ettepaneku käesolevas osas *ei* puuduta nõukogu määruse nr 501/2009 põhjendusi, mida ma käsitlen eraldi alates käesoleva ettepaneku punktist 63.

51. Põhjused, mille alusel LTTE otsusega 2007/445 loetellu jäeti, pärinevad kolmest allikast: *Euroopa Liidu Teatajas* 25. aprillil 2007 avaldatud teatis, otsuse 2007/445 põhjendused ning LTTE-le saadetud 29. juuni 2007 kuupäeva kandev põhjenduste lõppversioon. Nende lugemisel kogumis ilmneb, et nõukogu 1) teatas LTTE-le kavandatud põhjendused; 2) teavitas LTTEd (ja kõiki teisi asjaomaseid isikuid), et ta võib esitada komisjonile märkused selle kohta, miks tema loetellu jätmine ei ole kohane; 3) lisas põhjendustele kokkuvõtte põhjustest, miks loetellu jätmise tingimused on endiselt kehtivad; ja 4) saatis pärast loetellu jätmise otsuse vastuvõtmist LTTE-le lõplikud põhjendused loetellu jätmise kohta.[49]

52. Põhjenduste lõppversioonis kirjeldatakse LTTEd kui terroristlikku rühmitust, mis asutati 1976. aastal ning mis on pannud toime 12 tegu, mis nõukogu hinnangul on hõlmatud terroriakti mõistega ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõikes 3. Seejärel viitas ta Ühendkuningriigi siseministri (United Kingdom Secretary of State for the Home Department) 29. märtsi 2001. aasta otsusele LTTE keelustamise kohta Ühendkuningriigi 2000. aasta terrorismiseaduse (UK Terrorism Act 2000) alusel,

42 Vt nt 18. juuli 2013. aasta kohtuotsus Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 116 ja seal viidatud kohtupraktika.

43 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus nõukogu *vs*. LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punkt 30.

44 15. novembri 2012. aasta kohtuotsus Stichting Al-Aqsa, C-539/10 P ja C-550/10 P, EU:C:2012:711, punktid 139–140. Vt ka 15. novembri 2012. aasta kohtuotsus nõukogu *vs*. Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punkt 53 ja seal viidatud kohtupraktika.

45 15. novembri 2012. aasta kohtuotsus Stichting Al-Aqsa, C-539/10 P ja C-550/10 P, EU:C:2012:711, punkt 146.

46 15. novembri 2012. aasta kohtuotsus nõukogu *vs*. Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, punkt 54 ja seal viidatud kohtupraktika.

47 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus nõukogu *vs*. LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punkt 54, ja 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus nõukogu *vs*. Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, punkt 32; vt ka 18. juuli 2013, kohtuotsus Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 156.

48 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus nõukogu *vs*. LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punkt 62, ja 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus nõukogu *vs*. Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, punkt 40.

49 Nõukogu märgib oma kirjalikes seisukohtades, et ainult tema põhjenduste teatis määruse nr 501/2009 kohta (kuupäevaga 16. juuni 2009) „tagastati saatjale“.

Ühendkuningriigi riigikassa (United Kingdom Treasury) 6. detsembri 2001. aasta otsusele külmutada LTTE varad ning 1992. aasta India ametivõimude otsusele LTTE keelamise kohta (kõik need kolm kujutasid nõukogu hinnangul endast „otsust“ ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõike 4 tähenduses ning kõik nad olid endiselt kehtivad).

53. Minu arvates sisaldasid kõik kolm käesoleva ettepaneku punktis 51 nimetatud allikat piisavaid üksikasju, mille alusel oli LTTE-l võimalik teada tegelikke ja konkreetseid põhjuseid, miks nõukogu hinnangul olid asjakohased eeskirjad tema suhtes kohaldatavad, ning samuti faktilisi asjaolusid ja õiguslikke kaalutlusi, millel oli otsustav tähtsus loetellu jätmise otsuse kontekstis. Ehk teisisõnu leidus piisavalt teavet, mis võimaldas LTTE-l mõista talle esitatud süüdistusi ning võetud meetmete ulatust. LTTE-l oli seega võimalik loetellu jätmise akt sisuliselt vaidlustada. *Kui* ta oleks seda teinud, oleks tal olnud võimalik teostada oma kaitseõigust nii märkuste esitamisega *enne* loetellu jätmise otsuse tegemist – milleks *Euroopa Liidu Teatajas* avaldatud teatis teda üles kutsus – kui ka loetellu jätmise otsuse vaidlustamisega ettenähtud tähtaegu järgides EÜ artikli 230 (nüüd ELTL artikkel 263) alusel Üldkohtus *pärast* selle otsuse vastuvõtmist.

54. Tõsi, Euroopa Kohus on selgelt märkinud, et üldiselt tuleb põhjendused edastada *enne* loetellu jätmise otsuse tegemist,[50] samas kui erinevad põhjenduste *lõppversioonid* vormistati ja edastati *pärast* iga vaidlusaluse akti vastuvõtmist. Ma leian siiski, et nõukogu on järginud Euroopa Kohtu nõude *vaimu*. Rõhutan siin eelkõige *konteksti*, milles otsus 2007/445 (ja teised loetellu jätmise otsused) vastu võeti. Tegelikkuses olid LTTE-l *iga kord enne* iga loetellu jätmise otsuse tegemist põhjendused muutmata kujul olemas. Seetõttu ei saa väita, et LTTE oleks millalgi olnud olukorras, kus ta *ei* teadnud fakte ja põhjuseid, mis olid aluseks otsusele jätta ta artikli 2 lõike 3 loetellu.

55. Kas fakte ja põhjuseid võis igas loetellu jätmise otsuses lihtsalt sõna-sõnalt korrata iga kuue kuu tagant või pidi neid kaasajastama, kuna nad olid kaotanud aktuaalsuse asjaolude muutumise ja/või aja möödumise tõttu?

56. Euroopa Kohtule on teada antud ainult ühest olulisest asjaolude muutusest – LTTE sõjalisest alistamisest mais 2009. See muutus toimus *pärast* otsuste 2007/445, 2007/868, 2008/583 ja 2009/62 tegemist. Seetõttu ei või nõukogu kritiseerida selle eest, et ta seda asjaolu kõnealuste otsuste tegemisel arvesse ei võtnud.

57. K. P. keskendub oma kriitika põhjenduste suhtes esiteks faktile, et nõukogu ei võtnud arvesse 2002. aastal väidetavalt alanud vaherahu LTTE ja Sri Lanka valitsuse vahel, ja teiseks faktile, et ühte nõukogu poolt põhjendustes nimetatud terroriaktidest (Sri Lanka valitsuse ministri mõrvamine) ei pannud tema väitel toime LTTE. Minu arvates ei kujuta kumbki neist faktidest sellist muudatust asjaoludes algse loetellu lisamise otsuse ja nelja järgneva otsuse vahel, mis nõuaks nende andjalt põhjenduste täiendamist. Järeldus, mille saab mõistlikult teha üheteistkümnest ülejäänud nõukogule otsustamisel aluseks olnud terroriaktist, on hoopis vastupidi see, et väidetav vaherahu ei lõpetanud LTTE terroritegevust.

58. Seetõttu ma järeldan, et Euroopa Kohtule ei ole teada antud ühestki olulisest muutusest, millest tulenevalt nõukogu oleks pidanud muutma oma otsuste 2007/445, 2007/868, 2008/583 ja 2009/62 põhjenduste sisu võrreldes algse loetellu kandmise otsuse põhjendustega.

59. Kas pelgalt aja möödumine nõuab põhjenduste muutmist?

50 Vt mh 18. juuli 2013. aasta kohtuotsus Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 113.

60. Kohtuotsustes nõukogu *vs*. Hamas[51] ja Kadi II[52] selgitas Euroopa Kohus, et vastavalt üheksa ja 13 aasta pikkune ajavahemik ning 16 aasta pikkune ajavahemik tähendab, et „vanadele" põhjenduskäikudele ei või enam tugineda. Vaadakem seetõttu, milliste ajavahemikega on meil tegemist käesolevas asjas. Võtan lähtekohaks 16. oktoobri 2006, mil toimus viimane terroriakt, millele nõukogu vaidlusaluste ELi aktide erinevates põhjendustes tugines. Esimene loetellu jätmise otsus pärast algset loetellu kandmise otsust (nimelt 28. juuni 2007. aasta otsus 2007/445) tehti kaheksa ja pool kuud hiljem. 26. jaanuari 2009. aasta otsus 2009/62 võeti vastu 27 kuud hiljem. (Nõukogu 20. detsembri 2007 otsus 2007/868 ja nõukogu 15. juuli 2008 otsus 2008/583 tehti nende kahe kuupäeva vahel.) Minu arvates ei saa väita, et 2005. ja 2006. aasta terroriaktid oleksid pädeva asutuse 2001. aasta otsuseid arvestades ühegi kõnealuse nelja ELi akti alusena vananenud.

61. Siin on oluline arvesse võtta loetellu jätmise otsuste tegemise konteksti. Kuus kuud on kohustuslikuks läbivaatuseks lühike tähtaeg. Asjaolu, et teatava kuuekuulise perioodi jooksul *ei ole* ühtegi terroriakti toimunud, võib tähendada, et kehtestatud piiravad meetmed avaldavad oma kavandatud mõju. Ent samas võib see hoopis tähendada seda, et asjaomased isikud loodavad jätta muljet, et nende tegevus on lakanud, samas kui tegelikult jätkub uute terroriaktide kavandamine ja ettevalmistamine. Loetellu jätmine üheks või isegi mitmeks täiendavaks kuuekuuliseks perioodiks võib olla kohane, isegi kui puuduvad uued terroriaktid, võttes eelkõige arvesse nõukogu suurt kaalutlusõigust selles suhtes[53] ning avalikku huvi võtta ennetavaid meetmeid terroriaktide ärahoidmiseks.[54]

62. Sellest järeldub, et minu arvates sisaldasid *Euroopa Liidu Teatajas* avaldatud teatis, otsuse 2007/445 põhjenduste osa ning lõplikud põhjendused kogumis piisavalt teavet, et täita ELTL artikli 296 nõudeid ja põhjendada nõukogu järeldust, et sellises kontekstis kujutas LTTE endast „jätkuvalt ohtu". Olen samal seisukohal otsuste 2007/868, 2008/583 ja 2009/62 suhtes. Kuivõrd LTTEga seotud faktid ja kontekstuaalsed asjaolud *ei* näi olevat vaidlusaluste otsuste kehtivusajal oluliselt muutunud, oleks olnud kummaline, kui nõukogu põhjendused oleksid omavahel oluliselt erinenud.

63. Ent seoses määrusega nr 501/2009, mis võeti vastu 15. juunil 2009 ja millega tunnistati kehtetuks ja asendati otsus 2009/62, olen ma teistsugusel seisukohal. See määrus on sarnane aktidega, mille Euroopa Kohus tühistas kohtuotsusega LTTE.[55]

64. Määruse nr 501/2009 vastuvõtmise ajaks *oli* aset leidnud sama märkimisväärne ja oluline asjaolude muutus, mille Euroopa Kohus tuvastas kohtuotsuses LTTE – nimelt LTTE sõjaline alistamine mais 2009.[56] See alistamine *eelnes* määruse nr 501/2009 vastuvõtmisele 15. juunil 2009. Selle akti põhjendustes viidatakse nagu selle eelkäijategi puhul reale terroriaktidele, mis kõik *eelnesid* sellele sõjalisele alistamisele. Märgiksin samuti, et määruse nr 501/2009 vastuvõtmise ajaks oli üle 31 kuu möödunud viimasest nõukogule otsustamisel aluseks olnud terroriaktist (oktoobris 2006). See ajavahemik on pikem kui ühel neist aktidest (määrus nr 83/2011), mille Euroopa Kohus kohtuotsuses LTTE tühistas.[57]

51 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus C-79/15 P, EU:C:2017:584, punkt 33.

52 18. juuli 2013. aasta kohtuotsus Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 156.

53 Vt 23. oktoobri 2008. aasta kohtuotsus People's Mojahedin Organisation of Iran *vs*. nõukogu, T-256/07, EU:T:2008:461, punkt 112 ja seal viidatud kohtupraktika.

54 18. juuli 2013. aasta kohtuotsus Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518, punkt 130.

55 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus nõukogu *vs*. LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583.

56 Ühendkuningriigi ajalehe The Guardian andmetel kuulutas Sri Lanka valitsus 25 aastat kestnud kodusõja ametlikult lõppenuks 19. mai 2009. aasta võidupöördumisega. Vt https://www.theguardian.com/world/2009/may/18/tamil-tigers-killed-sri-lanka. Kohtuistungil ei vaielnud menetlusosalised vastu, et see sündmus toimus 2009. aasta mai keskel.

57 Nõukogu 31. jaanuari 2011. aasta rakendusmäärus (EL) nr 83/2011, millega rakendatakse määruse (EÜ) nr 2580/2001 (teatavate isikute ja üksuste vastu suunatud eripiirangute kohta terrorismivastaseks võitluseks) artikli 2 lõiget 3 ning tunnistatakse kehtetuks rakendusmäärus (EL) nr 610/2010 (ELT 2011, L 28, lk 14). Vt 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus nõukogu *vs*. LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punktid 78–80.

65. Nõukogu märkis kohtuistungil õigesti, et tal oleks olnud napilt alla kalendrikuu aega (17. maist 2009 kuni 15. juunini 2009) muuta oma määruse nr 501/2009 eelnõu. Ent selline ongi kontekst, milles kohustuslik kuuekuuline läbivaatus peab toimuma. Kui sõjaline alistamine oleks välja kuulutatud pelgalt mõned päevad enne seda päeva, mil määrus nr 501/2009 tuli vastu võtta, nõustuksin ma muidugi, et oleks olnud ebamõistlik eeldada nõukogult sellise fakti arvessevõtmist. Praegusel juhul aga oli nõukogul piisavalt aega, et loetellu jätmist uuesti kaaluda, ent põhjendustest ei nähtu, et ta oleks seda teinud.

66. Nõukogu väitel ei ole oluline, et põhjendused ei sisaldanud midagi kõnealuse uue arengu kohta. Kui neisse oleks ka lisatud lause, et nõukogu on teadlik sellest sõjalisest alistamisest, ent peab enneaegseks LTTE artikli 2 lõike 3 loetelust kõrvaldada, siis oleks tulemus olnud sisuliselt sama: ikkagi oleks tehtud loetellu jätmise otsus. Võib-olla see olekski nii olnud, ent nõukogu argument ei ole asjakohane. *Mis tahes viite puudumine* asjaolude muutumisele ning *igasuguse põhjenduse* puudumine, miks tuleks LTTE sellele vaatamata ikkagi loetellu jätta, tähendab, et nõukogu ei täitnud oma ELTL artiklist 296 tulenevaid kohustusi, nagu Euroopa Kohus on neid terrorismiga seotud loetellu jätmise aktide kontekstis tõlgendanud.[58]

67. Nõukogu väitis kohtuistungil samuti, et LTTE oli kohustatud astuma vajalikke samme nõukogu teavitamiseks sõjalisest alistamisest ning nõukogu ise ei pidanud selle kohta aktiivselt teavet hankima. See väide ei sobi kokku avalikult teada oleva asjaoluga, et 18. ja 19. mail 2009 toimus üldasjade ja välissuhete nõukogu kohtumine *täpselt selleks*, et arutada „hiljutisi arenguid“ Sri Lankal ning nõukogu järeldustes pühendati üheksa punkti konkreetselt sellele olukorrale „seoses lahingute lõppemisega“.[59] Lisaks on Euroopa Kohus sõnaselgelt otsustanud, et nõukogu võib *loetellu jätmise* põhjendamiseks viidata värskele materjalile ajakirjandusest ja internetist.[60] Sellest järeldub, et nõukogu võib seda teha ka hindamaks võimalikku loetelust *kõrvaldamist*. Lisaksin, et viivitamatu juriidiline kommunikatsioon haldusorganiga teisel kontinendil ei pruugi olla võimalik või vähemasti mitte prioriteetne rühmituse jaoks, mis on just sõjaliselt alistatud ning mille juht näib olevat tapetud.[61]

68. Seetõttu on määrus nr 501/2009 minu meelest tühine sisuliselt samadel põhjustel, millele Euroopa Kohus tugines oma kohtuotsuses LTTE. Lisan, et ehkki see viga võib, aga ei pruugi olla parandatav, ei ole võimalik seda parandada tagasiulatuvalt kriminaalmenetluses K. P. vastu.[62]

Ettepanek

69. Eeltoodust tulenevalt soovitan Euroopa Kohtul anda Landgericht Saarbrückeni (Saarbrückeni esimese astme kohus, Saksamaa) eelotsuse küsimusele järgmine vastus:

Nõukogu 15. juuni 2009. aasta määrus 501/2009, millega rakendatakse määruse (EÜ) nr 2580/2001 (teatavate isikute ja üksuste vastu suunatud eripiirangute kohta terrorismivastaseks võitluseks) artikli 2 lõiget 3 ning tunnistatakse kehtetuks otsus 2009/62/EÜ, on Liberation Tigers of Tamil Eelami suhtes kohaldatavas osas tühine.

Kohtuasja materjale analüüsides ei ole Euroopa Kohus tuvastanud mingeid tegureid, mis mõjutaksid järgmiste aktide kehtivust: nõukogu 28. juuni 2007. aasta otsus 2007/445/EÜ, millega rakendatakse määruse (EÜ) nr 2580/2001 (teatavate isikute ja üksuste vastu suunatud eripiirangute kohta terrorismivastaseks võitluseks) artikli 2 lõiget 3 ning tunnistatakse kehtetuks otsused 2006/379/EÜ

58 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus nõukogu *vs*. LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punkt 33.

59 Vt http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-09-137_en.htm.

60 Vt 26. juuli 2017. aasta kohtuotsus nõukogu *vs*. LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, punkt 72.

61 Selle toimumist väitis K. P. advokaat kohtuistungil, ilma et talle oleks vastu vaieldud. Vt ka käesoleva ettepaneku 56. joonealuses märkuses viidatud artikkel.

62 Vt 29. juuni 2010. aasta kohtuotsus E ja F, C-550/09, EU:C:2010:382, punkt 59, ja kohtujurist Mengozzi ettepanek selles kohtuasjas, C-550/09, EU:C:2010:272, punktid 115–123.

ja 2006/1008/EÜ; nõukogu 20. detsembri 2007. aasta otsus 2007/868/EÜ, millega rakendatakse määruse (EÜ) nr 2580/2001 (teatavate isikute ja üksuste vastu suunatud eripiirangute kohta terrorismivastaseks võitluseks) artikli 2 lõiget 3 ning tunnistatakse kehtetuks otsus 2007/445/EÜ; nõukogu 15. juuli 2008. aasta otsus 2008/583/EÜ, millega rakendatakse määruse (EÜ) nr 2580/2001 (teatavate isikute ja üksuste vastu suunatud eripiirangute kohta terrorismivastaseks võitluseks) artikli 2 lõiget 3 ning tunnistatakse kehtetuks otsus 2007/868/EÜ; ja nõukogu 26. jaanuari 2009. aasta otsus 2009/62/EÜ, millega rakendatakse määruse (EÜ) nr 2580/2001 (teatavate isikute ja üksuste vastu suunatud eripiirangute kohta terrorismivastaseks võitluseks) artikli 2 lõiget 3 ning tunnistatakse kehtetuks otsus 2008/583/EÜ.