Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 14 marca 2017 r.*

Odesłanie prejudycjalne — Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa (WPZiB) — Szczególne środki ograniczające skierowane przeciwko niektórym osobom i podmiotom w ramach walki z terroryzmem — Wspólne stanowisko 2001/931/WPZiB — Decyzja ramowa 2002/475/WSiSW — Rozporządzenie (WE) nr 2580/2001 — Artykuł 2 ust. 3 — Umieszczenie organizacji Tygrysy — Wyzwoliciele Tamilskiego Ilamu (LTTE) w wykazie osób, grup i podmiotów, które uczestniczyły w aktach terrorystycznych — Pytanie prejudycjalne dotyczące ważności wspomnianego umieszczenia w wykazie — Zgodność z międzynarodowym prawem humanitarnym — Pojęcie „aktu terrorystycznego” — Działania sił zbrojnych podczas konfliktu zbrojnego

W sprawie C-158/14

mającej za przedmiot wniosek o wydanie, na podstawie art. 267 TFUE, orzeczenia w trybie prejudycjalnym, złożony przez Raad van State (radę stanu, Niderlandy) postanowieniem z dnia 2 kwietnia 2014 r., które wpłynęło do Trybunału w dniu 4 kwietnia 2014 r., w postępowaniu:

A,

B,

C,

D

przeciwko

Minister van Buitenlandse Zaken,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, A. Tizzano, wiceprezes, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, E. Juhász i M. Vilaras, prezesi izb, A. Rosas (sprawozdawca), A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, F. Biltgen i C. Lycourgos, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Sharpston,

sekretarz: M. Ferreira, główny administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 8 marca 2016 r.,

* * Język postępowania: niderlandzki.

rozważywszy uwagi przedstawione:

— w imieniu A oraz B przez A.M. van Eik, A. Eikelboom oraz T. Burumę, advocaten,

— w imieniu C oraz D przez H. Seton oraz X.B. Sijmonsa, advocaten,

— w imieniu rządu niderlandzkiego przez M.K. Bulterman oraz J. Langera, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu hiszpańskiego przez M.A. Sampola Pucurulla, L. Banciellę Rodrígueza-Miñóna oraz M.J. Garcíę-Valdecasas Dorrego, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu rządu Zjednoczonego Królestwa przez S. Brandona, L. Christiego oraz V. Kaye, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez M. Lester, barrister,

— w imieniu Rady Unii Europejskiej przez F. Naerta oraz G. Étienne'a, działających w charakterze pełnomocników,

— w imieniu Komisji Europejskiej przez F. Castilla de la Torrego, F. Ronkesa Agerbeeka oraz P. Van Nuffela, działających w charakterze pełnomocników,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 29 września 2016 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 Wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczy, po pierwsze, wykładni art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą"), decyzji ramowej Rady 2002/475/WSiSW z dnia 13 czerwca 2002 r. w sprawie zwalczania terroryzmu (Dz.U. 2002, L 164, s. 3), zmienionej decyzją ramową Rady 2008/919/WSiSW z dnia 28 listopada 2008 r. (Dz.U. 2008, L 330, s. 21) (zwanej dalej „decyzją ramową 2002/475"), wspólnego stanowiska Rady 2001/931/WPZiB z dnia 27 grudnia 2001 r. w sprawie zastosowania szczególnych środków w celu zwalczania terroryzmu (Dz.U. 2001, L 344, s. 93), a także rozporządzenia Rady (WE) nr 2580/2001 z dnia 27 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu (Dz.U. 2001, L 344, s. 70; sprostowanie Dz.U. 2010, L 52, s. 58), a po drugie, ważności rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 610/2010 z dnia 12 lipca 2010 r. wykonującego art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 i uchylającego rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 1285/2009 (Dz.U. 2010, L 178, s. 1) w zakresie, w jakim na jego mocy pozostawiono nazwę podmiotu „Tygrysy – Wyzwoliciele Tamilskiego Ilamu (TLET)" [lub z ang. „Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE)", zwanego dalej „LTTE"] w wykazie grup i podmiotów, o którym mowa w art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001 (zwanym dalej „wykazem podmiotów, których środki finansowe zostały zamrożone").

2 Wniosek ten został przedstawiony w ramach sporu pomiędzy, odpowiednio, A, B, C i D (zwanymi dalej „A i in.") a minister van Buitenlandse Zaken (ministrem spraw zagranicznych, zwanym dalej „ministrem") dotyczącego zastosowania wobec tych osób środków ograniczających na podstawie ustawodawstwa krajowego w zakresie zwalczania aktów terrorystycznych.

Ramy prawne

Prawo międzynarodowe

Rezolucja 1373 (2001) Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych

3 W następstwie ataków terrorystycznych dokonanych w dniu 11 września 2001 r. w Nowym Jorku (Stany Zjednoczone), Waszyngtonie (Stany Zjednoczone) i Pensylwanii (Stany Zjednoczone) Rada Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych uchwaliła w dniu 28 września 2001 r. rezolucję 1373 (2001).

4 Preambuła tej rezolucji potwierdza między innymi „konieczność zwalczania wszelkimi środkami, zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych, zagrożeń międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa spowodowanych przez akty terrorystyczne". Podkreśla również ciążący na państwach obowiązek „zacieśniania międzynarodowej współpracy poprzez podjęcie dodatkowych środków w celu zapobiegania finansowaniu i przygotowywaniu wszelkich aktów terrorystycznych na ich terytorium oraz zwalczania tego finansowania i przygotowywania, za pomocą wszelkich środków, jakie są prawnie dopuszczalne".

5 Zgodnie z ust. 1 tej rezolucji Rada Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych:

„Postanawia, że wszystkie państwa:

a) będą zapobiegać finansowaniu aktów terrorystycznych i zwalczać je;

b) uznają za działanie przestępcze rozmyślne przekazywanie lub gromadzenie, w jakikolwiek sposób, bezpośrednio lub pośrednio, funduszy przez swoich obywateli lub na swoim terytorium z zamiarem użycia tych środków lub wiedząc, że mogą one zostać użyte w celu przeprowadzenia aktów terrorystycznych;

[…]

d) zakażą swoim obywatelom lub każdej osobie bądź podmiotowi znajdującym się na ich terytorium udostępniania funduszy, aktywów finansowych lub zasobów gospodarczych lub finansowych, lub innych powiązanych usług, bezpośrednio lub pośrednio, na rzecz osób, które dokonały lub usiłowały dokonać, lub ułatwiły, lub brały udział w dokonaniu aktów terrorystycznych, podmiotów będących własnością takich osób lub kontrolowanych, bezpośrednio lub pośrednio, przez takie osoby; oraz osób i podmiotów działających w imieniu lub pod kierunkiem takich osób.

[…]".

Cztery konwencje genewskie z dnia 12 sierpnia 1949 r. i ich protokoły dodatkowe

6 Artykuł 2, wspólny dla czterech konwencji genewskich z dnia 12 sierpnia 1949 r., czyli, odpowiednio, Konwencji o polepszeniu losu rannych i chorych w armiach czynnych (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 75, s. 31, zwanej dalej „pierwszą konwencją genewską"), Konwencji o polepszeniu losu rannych, chorych i rozbitków sił zbrojnych na morzu (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 75, s. 85, zwanej dalej „drugą konwencją genewską"), Konwencji o traktowaniu jeńców wojennych (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 75, s. 135, zwanej dalej „trzecią konwencją genewską") i Konwencji

o ochronie osób cywilnych podczas wojny (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 75, s. 287, zwanej dalej „czwartą konwencją genewską") (zwanych dalej wspólnie „czterema konwencjami genewskimi"), stanowi:

„Niezależnie od postanowień, które wejdą w życie już w czasie pokoju, konwencja niniejsza będzie miała zastosowanie w razie wypowiedzenia wojny lub powstania jakiegokolwiek innego konfliktu zbrojnego między dwiema lub więcej niż dwiema wysokimi umawiającymi się stronami, nawet gdyby jedna z nich nie uznała stanu wojny.

Konwencja będzie również miała zastosowanie we wszystkich przypadkach okupacji całości lub części terytorium jednej z wysokich umawiających się stron, nawet gdyby ta okupacja nie napotkała żadnego oporu zbrojnego.

[…]".

7 Na podstawie art. 33 czwartej konwencji genewskiej:

„Żadna osoba podlegająca ochronie nie może być karana za czyn, którego nie popełniła osobiście. Kary zbiorowe, jak również wszelkie środki zastraszenia lub terroryzowania są wzbronione […]".

8 Do czterech konwencji genewskich sporządzono kilka protokołów dodatkowych: protokół dodatkowy do czterech konwencji genewskich dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych (protokół I) z dnia 8 czerwca 1977 r. (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1125, s. 3), protokół dodatkowy do czterech konwencji genewskich dotyczący ochrony ofiar niemiędzynarodowych konfliktów zbrojnych (protokół II) z dnia 8 czerwca 1977 r. (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 1125, s. 609) i protokół dodatkowy do czterech konwencji genewskich dotyczący przyjęcia dodatkowego znaku rozpoznawczego (protokół III) z dnia 8 grudnia 2005 r. (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 2404, s. 261) (zwanych dalej wspólnie „protokołami dodatkowymi").

9 Artykuł 1 ust. 3 i 4 protokołu I przewiduje:

„3. Niniejszy protokół, który uzupełnia [cztery konwencje genewskie], ma zastosowanie w sytuacjach, o jakich mowa we wspólnym dla tych [k]onwencji artykule 2.

4. Sytuacje, o jakich mowa w ustępie poprzednim, obejmują konflikty zbrojne, w których ludy walczą przeciw panowaniu kolonialnemu i obcej okupacji oraz przeciw reżimom rasistowskim, wykonując swe prawo do samostanowienia zawarte w Karcie Narodów Zjednoczonych oraz w Deklaracji w sprawie zasad prawa międzynarodowego dotyczących przyjaznych stosunków i współpracy między państwami, zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych".

10 Artykuł 51 ust. 2 tego protokołu ma następujące brzmienie:

„Celem ataków nie mogą być ani ludność cywilna jako taka, ani osoby cywilne. Zabronione są akty i groźby przemocy, których głównym celem jest zastraszenie ludności cywilnej".

11 Zgodnie z art. 1 protokołu II:

„1. Niniejszy protokół, który rozwija i uzupełnia artykuł 3, wspólny dla [czterech konwencji genewskich], nie zmieniając warunków jego zastosowania, ma zastosowanie do wszystkich konfliktów zbrojnych, które nie są objęte artykułem 1 [protokołu I] i które toczą się na terytorium wysokiej umawiającej się strony między jej siłami zbrojnymi a rozłamowymi siłami zbrojnymi lub innymi zorganizowanymi uzbrojonymi grupami, pozostającymi pod odpowiedzialnym dowództwem i sprawującymi taką kontrolę nad częścią jej terytorium, że mogą przeprowadzać ciągłe i spójne operacje wojskowe oraz stosować niniejszy protokół.

2. Niniejszy protokół nie ma zastosowania do takich wewnętrznych napięć i niepokojów, jak rozruchy, odosobnione i sporadyczne akty przemocy oraz inne działania podobnego rodzaju, które nie są uważane za konflikty zbrojne”.

12 Artykuł 4 ust. 1 i 2 tego protokołu ma następujące brzmienie:

„1. Wszystkie osoby, które nie biorą bezpośredniego udziału w działaniach zbrojnych lub które zaniechały takiego udziału, mają prawo – niezależnie od tego, czy ich wolność została ograniczona, czy nie – do poszanowania ich osoby, godności, przekonań i praktyk religijnych. We wszystkich wypadkach należy je traktować w sposób humanitarny, bez czynienia jakichkolwiek różnic na niekorzyść. Zabronione jest wydawanie rozkazu, by nikogo nie zostawiać przy życiu.

2. Bez naruszenia powszechnego charakteru powyższych postanowień następujące działania przeciwko osobom, o których mowa w ustępie 1, są i pozostają zabronione zawsze i wszędzie:

[…]

d) działania terrorystyczne;

[…]

h) groźba popełnienia któregokolwiek z wymienionych czynów”.

13 Artykuł 6 wspomnianego protokołu stanowi:

„1. Niniejszy artykuł ma zastosowanie do ścigania i karania przestępstw związanych z konfliktem zbrojnym.

[…]

5. Po zakończeniu działań zbrojnych władze sprawujące rządy dołożą starań, by objąć możliwie szeroką amnestią osoby, które uczestniczyły w konflikcie zbrojnym, oraz takie, które były pozbawione wolności z powodów związanych z konfliktem zbrojnym, zarówno internowane, jak i uwięzione”.

14 Artykuł 13 ust. 2 tego protokołu brzmi następująco:

„Ludność cywilna jako taka, jak też osoby cywilne, nie mogą być przedmiotem ataków. Są zabronione akty lub groźby przemocy, których głównym celem jest zastraszenie ludności”.

15 Unia Europejska nie jest stroną ani czterech konwencji genewskich, ani protokołów dodatkowych. Stronami tych aktów są natomiast wszystkie państwa członkowskie.

Międzynarodowa konwencja o zwalczaniu terrorystycznych ataków bombowych

16 Ostatni motyw Międzynarodowej konwencji o zwalczaniu terrorystycznych ataków bombowych, podpisanej w dniu 15 grudnia 1997 r. w Nowym Jorku (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 2149, s. 256), brzmi następująco:

„[S]twierdzając, że działalność sił zbrojnych państw jest regulowana przez prawo międzynarodowe poza ramami niniejszej konwencji i że wyłączenie niektórych działań spod zakresu niniejszej konwencji nie usprawiedliwia lub nie czyni legalnymi skądinąd nielegalnych czynów, lub też uniemożliwia ściganie na mocy innych praw,

[…]”.

17 Artykuł 19 ust. 2 tej konwencji przewiduje:

„Działania sił zbrojnych podczas konfliktu zbrojnego, tak jak one są rozumiane na mocy międzynarodowego prawa humanitarnego, które pojęcie to reguluje, nie są objęte niniejszą konwencją, a działania podejmowane przez siły zbrojne państwa w trakcie pełnienia ich obowiązków służbowych, w zakresie, w jakim są regulowane innymi przepisami prawa międzynarodowego, nie są objęte niniejszą konwencją”.

18 Unia nie jest stroną tej konwencji. Stronami wspomnianej konwencji są natomiast wszystkie państwa członkowskie.

Międzynarodowa konwencja o zwalczaniu finansowania terroryzmu

19 Artykuł 2 ust. 1 Międzynarodowej konwencji o zwalczaniu finansowania terroryzmu, podpisanej w dniu 9 grudnia 1999 r. w Nowym Jorku (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 2178, s. 197), stanowi:

„Przestępstwo w rozumieniu niniejszej konwencji popełnia ten, kto jakimikolwiek środkami, bezpośrednio lub pośrednio, bezprawnie i umyślnie, udostępnia lub gromadzi fundusze z zamiarem ich wykorzystania, lub też mając świadomość, że zostaną one wykorzystane, w całości lub w części, do dokonania:

[…]

b) czynu mającego spowodować śmierć lub ciężki uszczerbek na zdrowiu osoby cywilnej, lub innej osoby nieuczestniczącej aktywnie w działaniach wojennych w sytuacji konfliktu zbrojnego, jeśli celem takiego czynu, wynikającym bądź z jego charakteru, bądź z kontekstu, w jakim jest popełniony, jest zastraszenie ludności albo skłonienie rządu lub organizacji międzynarodowej do dokonania lub do zaniechania określonej czynności”.

20 Zgodnie z art. 8 ust. 1 tej konwencji państwa będące jej stronami stosują odpowiednie środki przewidziane prawem wewnętrznym celem identyfikowania, wykrywania i zamrażania lub zajmowania wszelkich funduszy używanych lub przeznaczonych do popełnienia przestępstw, o których mowa w art. 2 wspomnianej konwencji, a także przychodów osiąganych z takich przestępstw, celem ewentualnego orzeczenia ich przepadku.

21 Na podstawie art. 21 wspomnianej konwencji:

„Żadne z postanowień niniejszej konwencji nie ma wpływu na inne prawa, obowiązki i zobowiązania państw i osób fizycznych określone w prawie międzynarodowym, zwłaszcza zaś na cele Karty Narodów Zjednoczonych, międzynarodowego prawa humanitarnego i innych stosownych konwencji”.

22 Unia nie jest stroną Międzynarodowej konwencji o zwalczaniu finansowania terroryzmu. Stronami tej konwencji są natomiast wszystkie państwa członkowskie.

Międzynarodowa konwencja w sprawie zwalczania aktów terroryzmu jądrowego

23 Artykuł 4 ust. 2 Międzynarodowej konwencji w sprawie zwalczania aktów terroryzmu jądrowego, podpisanej w dniu 13 kwietnia 2005 r. w Nowym Jorku (*Recueil des traités des Nations unies*, vol. 2445, s. 89), brzmi następująco:

„Działania sił zbrojnych w trakcie trwania konfliktu zbrojnego, w rozumieniu przepisów międzynarodowego prawa humanitarnego, regulowane jego przepisami, nie są regulowane niniejszą konwencją, zaś działania podejmowane przez siły zbrojne państwa w ramach realizacji ich służbowych zadań w zakresie, w jakim podlegają innym przepisom prawa międzynarodowego, nie są regulowane przez niniejszą konwencję".

24 Unia nie jest stroną tej konwencji. Stronami wspomnianej konwencji jest natomiast większość państw członkowskich.

Konwencja Rady Europy o zapobieganiu terroryzmowi

25 Artykuł 26 ust. 5 Konwencji Rady Europy o zapobieganiu terroryzmowi, podpisanej w dniu 16 maja 2005 r. w Warszawie (*Série des Traités du Conseil de l'Europe* nº 196), ma następujące brzmienie:

„Działania sił zbrojnych podczas konfliktu zbrojnego, w rozumieniu międzynarodowego prawa humanitarnego, uregulowane tym prawem, nie będą podlegać niniejszej konwencji, a także działania podejmowane przez siły zbrojne strony podczas wykonywania przez nie obowiązków urzędowych, nie podlegają niniejszej konwencji w takim zakresie, w jakim uregulowane są przepisami prawa międzynarodowego".

26 Na mocy decyzji Rady (UE) 2015/1913 z dnia 18 września 2015 r. w sprawie podpisania, w imieniu Unii Europejskiej, Konwencji Rady Europy o zapobieganiu terroryzmowi (Dz.U. 2015, L 280, s. 22) Unia podpisała tę konwencję w zakresie dotyczącym kwestii objętych jej kompetencjami. Większość państw członkowskich także podpisała i ratyfikowała wspomnianą konwencję.

Prawo Unii

Wspólne stanowisko 2001/931

27 Jak wynika z motywów wspólnego stanowiska 2001/931, jego celem jest wdrożenie, za pośrednictwem działań prowadzonych zarówno na szczeblu Unii, jak i na szczeblu państw członkowskich, rezolucji 1373 (2001), w której Rada Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych postanowiła, że wszystkie państwa powinny zapobiegać terroryzmowi i zwalczać jego finansowanie.

28 Artykuł 1 tego wspólnego stanowiska przewiduje:

„1. Niniejsze wspólne stanowisko stosuje się, zgodnie z przepisami poniższych artykułów, do osób, grup i podmiotów uczestniczących w aktach terrorystycznych i wymienionych w załączniku.

2. Do celów niniejszego wspólnego stanowiska »osoby, grupy i podmioty uczestniczące w aktach terrorystycznych« oznaczają:

— osoby, które dokonują lub usiłują dokonać aktów terrorystycznych lub biorą w nich udział, lub ułatwiają dokonanie aktów terrorystycznych,

— grupy i podmioty będące własnością takich osób lub kontrolowane, bezpośrednio lub pośrednio, przez takie osoby; oraz osoby, grupy i podmioty działające w imieniu lub pod kierunkiem takich osób, grup i podmiotów, włączając fundusze uzyskane lub wytworzone z mienia będącego własnością lub kontrolowanego, bezpośrednio lub pośrednio, przez takie osoby i osoby, grupy i podmioty z nimi związane.

3. Do celów niniejszego wspólnego stanowiska »akt terrorystyczny« oznacza jeden z następujących zamierzonych czynów, który, ze względu na swój charakter lub kontekst, może wyrządzić poważną szkodę krajowi lub organizacji międzynarodowej, określony jako przestępstwo na mocy prawa krajowego, gdy został dokonany w celu:

(i) poważnego zastraszenia ludności; lub

(ii) nieuzasadnionego zmuszenia władz publicznych lub organizacji międzynarodowej do wykonania lub powstrzymania się od wykonania jakiegokolwiek działania; lub

(iii) poważnej destabilizacji lub zniszczenia podstawowych struktur politycznych, konstytucyjnych, gospodarczych lub społecznych kraju lub organizacji międzynarodowej:
   a) atak na życie osób, mogący spowodować śmierć;
   b) atak na integralność cielesną osoby;
   c) porwanie lub branie zakładników;
   d) spowodowanie rozległych zniszczeń urządzeń użyteczności rządowej lub publicznej, systemu transportu, infrastruktury, włączając w to system informatyczny, stałej platformy umieszczonej na szelfie kontynentalnym, miejsca publicznego lub własności prywatnej, mogące zagrozić życiu ludzkiemu lub spowodować poważne straty gospodarcze;
   e) porwanie samolotu, statków lub innych środków transportu zbiorowego lub towarowego;
   f) produkowanie, posiadanie, nabywanie, transport, dostarczanie lub używanie broni, materiałów wybuchowych lub broni jądrowej, biologicznej lub chemicznej, jak również prowadzenie działalności badawczo-rozwojowej w zakresie broni biologicznej i chemicznej;
   g) uwalnianie substancji niebezpiecznych lub powodowanie pożarów, wybuchów lub powodzi, których rezultatem jest zagrożenie życia ludzkiego;
   h) zakłócanie lub przerywanie dostaw wody, energii elektrycznej lub jakichkolwiek innych podstawowych zasobów naturalnych, których rezultatem jest zagrożenie życia ludzkiego;
   i) grożenie dokonaniem któregokolwiek z czynów wymienionych w lit. a)–h);
   j) kierowanie grupą terrorystyczną;
   k) uczestniczenie w działalności grupy terrorystycznej, włączając w to dostarczanie zasobów informacyjnych lub materialnych lub finansowanie jej działalności w jakikolwiek sposób, ze świadomością faktu, że takie uczestniczenie przyczyni się do przestępczej działalności grupy.

Do celów niniejszego ustępu »grupa terrorystyczna« oznacza sformalizowaną grupę składającą się z więcej niż dwóch osób, ustanowioną na przestrzeni czasu i działającą w uzgodniony sposób w celu dokonywania aktów terrorystycznych. »Grupa sformalizowana« oznacza grupę, która nie jest utworzona przypadkowo w celu natychmiastowego dokonania aktu terrorystycznego i która nie musi posiadać formalnie określonych ról dla swoich członków, ciągłości ich członkostwa lub rozwiniętej struktury.

4. Lista w załączniku jest sporządzana na podstawie dokładnych informacji lub materiałów zawartych w odpowiednich aktach, które wskazują, że decyzja została podjęta przez właściwą władzę w odniesieniu do osób, grup i podmiotów, których to dotyczy, bez względu na to, czy dotyczy to wszczęcia dochodzenia lub postępowania w sprawie o akt terrorystyczny, usiłowania popełnienia takiego aktu, uczestniczenia w nim lub ułatwienia dokonania takiego aktu, opartego na poważnych i wiarygodnych dowodach lub poszlakach, lub skazania za takie czyny […].

[…]”.

Rozporządzenie nr 2580/2001

29 Zgodnie z art. 1 pkt 4) rozporządzenia nr 2580/2001 do celów tego rozporządzenia stosuje się definicję „aktu terrorystycznego” zawartą w art. 1 ust. 3 wspólnego stanowiska 2001/931/WPZiB.

30 Artykuł 2 wspomnianego rozporządzenia stanowi:

„1. Poza wyjątkami dopuszczonymi na mocy art. 5 i 6:

a) wszystkie fundusze, inne aktywa finansowe i zasoby gospodarcze należące do i będące własnością lub posiadane przez osobę fizyczną lub osobę prawną, grupę lub podmiot wymienione na liście określonej w ust. 3, zostają zamrożone;

[…]

2. Poza wyjątkami dopuszczonymi na mocy art. 5 i 6 zakazane jest świadczenie usług finansowych osobie fizycznej lub prawnej, grupie lub podmiotowi wymienionym na liście określonej w ust. 3 ani na ich rzecz.

3. Rada, stanowiąc jednomyślnie, ustanawia, przegląda i zmienia listę [wykaz] osób, grup i podmiotów, do których stosuje się niniejsze rozporządzenie, zgodnie z przepisami ustanowionymi w art. 1 ust. 4, 5 i 6 wspólnego stanowiska [2001/931]; na takiej liście [w takim wykazie] znajdują się:

i) osoby fizyczne dokonujące lub usiłujące dokonać, uczestniczące w lub ułatwiające dokonanie jakiegokolwiek aktu terrorystycznego;

ii) osoby prawne, grupy lub podmioty dokonujące lub usiłujące dokonać, uczestniczące w lub ułatwiające dokonanie jakiegokolwiek aktu terrorystycznego;

[…]”.

31 Zgodnie z art. 3 ust. 1 tego samego rozporządzenia zakazany jest świadomy i celowy udział w działaniach, których celem lub skutkiem jest bezpośrednie lub pośrednie obejście art. 2 tegoż rozporządzenia.

32 Artykuł 9 rozporządzenia nr 2580/2001 brzmi następująco:

„Każde państwo członkowskie ustala sankcje nakładane w przypadku naruszenia przepisów niniejszego rozporządzenia. Takie sankcje powinny być skuteczne, proporcjonalne i odstraszające”.

Decyzja ramowa 2002/475

33 Jak wynika z motywów 6 i 7 decyzji ramowej 2002/475, jej celem jest w szczególności przyjęcie zbliżonej definicji przestępstw terrorystycznych we wszystkich państwach członkowskich, określenie kar i sankcji odzwierciedlających poważny charakter tych przestępstw, a także ustanowienie zasad postępowania sądowego zapewniającego skuteczność postępowania karnego w sprawach o przestępstwa terrorystyczne.

34 Motyw 11 tej decyzji ramowej stanowi:

„Przepisy niniejszej ramowej decyzji nie regulują działań sił zbrojnych w okresach konfliktów zbrojnych, regulowanych międzynarodowym prawem humanitarnym, w rozumieniu tych warunków [terminów] na mocy tego prawa, ani działań sił zbrojnych kraju w ramach wypełniania oficjalnych zobowiązań w zakresie, w jakim są one regulowane innymi zasadami prawa międzynarodowego,

[…]”.

35 Artykuł 1 decyzji ramowej, zatytułowany „Przestępstwa terrorystyczne a podstawowe prawa i zasady”, przewiduje w ust. 1:

„Każde państwo członkowskie podejmuje niezbędne środki zapewniające, że zamierzone czyny, wskazane poniżej w lit. a)–i), określone zgodnie z prawem krajowym jako przestępstwa, które ze względu na swój charakter i kontekst mogą wyrządzić poważne szkody krajowi lub organizacji międzynarodowej, gdy zostają popełnione w celu:

— poważnego zastraszenia ludności, lub

— bezprawnego zmuszenia rządu lub organizacji międzynarodowej do podjęcia lub zaniechania działania, lub

— poważnej destabilizacji lub zniszczenia podstawowych politycznych, konstytucyjnych, gospodarczych lub społecznych struktur kraju lub organizacji międzynarodowej,

są uważane za przestępstwa terrorystyczne:

a) ataki na życie ludzkie, które mogą powodować śmierć;

b) ataki na integralność cielesną osoby;

c) porwania lub branie zakładników;

d) spowodowanie rozległych zniszczeń obiektów rządowych lub obiektów użyteczności publicznej, systemu transportowego, infrastruktury, włącznie ze zniszczeniem systemu informacyjnego, stałych platform umieszczonych na szelfie kontynentalnym, miejsca publicznego lub mienia prywatnego, mogące zagrozić życiu ludzkiemu lub mogące spowodować poważne straty gospodarcze;

e) zajęcie statku powietrznego, statku lub innego środka transportu publicznego lub towarowego;

f) wytwarzanie, posiadanie, nabywanie, przewożenie, dostarczanie lub używanie broni, materiałów wybuchowych lub jądrowych, broni biologicznej lub chemicznej, jak również badania i rozwój broni biologicznej i chemicznej;

g) uwalnianie substancji niebezpiecznych lub powodowanie pożarów, powodzi lub wybuchów, których rezultatem jest zagrożenie życia ludzkiego;

h) zakłócenia lub przerwy w dostawach wody, energii elektrycznej lub wszelkich innych podstawowych zasobów naturalnych, których rezultatem jest zagrożenie życia ludzkiego;

i) grożenie popełnieniem czynów wymienionych w lit. a)–h)”.

36 Artykuł 2 tej decyzji ramowej, zatytułowany „Przestępstwa dotyczące grupy terrorystycznej”, stanowi:

„1. Do celów niniejszej decyzji ramowej »grupa terrorystyczna« oznacza grupę zorganizowaną złożoną z więcej niż dwóch osób, ustanowioną na przestrzeni czasu i działającą w uzgodniony sposób w celu popełniania przestępstw terrorystycznych. »Grupa zorganizowana« oznacza grupę, która nie jest przypadkowo sformowana w celu natychmiastowego dokonania przestępstwa oraz w której nie ma potrzeby formalnego określenia ról członków grupy, ciągłości członkostwa lub rozwiniętej struktury.

2. Każde państwo członkowskie podejmuje niezbędne środki zapewniające karalność następujących czynów zamierzonych:

a) kierowanie grupą terrorystyczną;

b) uczestnictwo w działaniach grupy terrorystycznej, w tym poprzez dostarczanie informacji lub zasobów materialnych lub poprzez wszelkiego rodzaju finansowanie działalności grupy terrorystycznej, ze świadomością, że takie uczestnictwo będzie stanowiło wkład w działalność przestępczą grupy terrorystycznej”.

Decyzje 2001/927/WE i 2006/379/WE

37 W decyzji Rady 2001/927/WE z dnia 27 grudnia 2001 r. ustanawiającej wykaz przewidziany w art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001 (Dz.U. 2001, L 344, s. 83) sporządzono pierwszy wykaz osób, grup i podmiotów, do których ma zastosowanie wspomniane rozporządzenie.

38 Na podstawie decyzji 2006/379/WE z dnia 29 maja 2006 r. wykonującej art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001 i uchylającej decyzję 2005/930/WE (Dz.U. 2006, L 144, s. 21) nazwa podmiotu LTTE została umieszczona w tym wykazie. Następnie nazwa tego podmiotu była pozostawiana we wspomnianym wykazie na podstawie kolejnych decyzji i rozporządzeń wykonawczych zastępujących ten wykaz kolejnym wykazem i uchylających wcześniejszą decyzję lub wcześniejsze rozporządzenie wykonawcze. W ten sposób podmiot LTTE został umieszczony w wykazie podmiotów, których środki finansowe zostały zamrożone, załączonym do rozporządzenia wykonawczego nr 610/2010.

Prawo niderlandzkie

39 Zgodnie z art. 2 ust. 1 Sanctieregeling terrorisme 2007-II (dekretu w sprawie sankcji stosowanych w zakresie terroryzmu 2007-II, zwanego dalej „dekretem w sprawie sankcji z 2007 r.”) minister może, jeżeli osoby lub organizacje należą w jego opinii do kręgu osób lub organizacji, o których mowa w rezolucji 1373 (2001), wydać względem tych osób lub organizacji decyzję zwaną decyzją o „umieszczeniu w wykazie”.

40 Zgodnie z art. 2 ust. 2 tego dekretu wszystkie zasoby należące do osób lub organizacji, o których mowa w art. 2 ust. 1, zostają zamrożone.

41 Artykuł 2 ust. 3 wspomnianego dekretu zakazuje świadczenia usług finansowych osobom i organizacjom, o których mowa w art. 2 ust. 1 tego dekretu, lub na rzecz takich osób lub organizacji.

42 Zgodnie z art. 2 ust. 4 dekretu w sprawie sankcji z 2007 r. zakazane jest udostępnianie, bezpośrednio lub pośrednio, zasobów osobom lub organizacjom, o których mowa w art. 2 ust. 1 tego samego dekretu.

Postępowanie główne i pytania prejudycjalne

43 Z informacji dostarczonych przez sąd odsyłający wynika, że w dniu 8 czerwca 2010 r. minister wydał w odniesieniu do A i in., na podstawie dekretu w sprawie sankcji z 2007 r., decyzje o umieszczeniu w wykazie (zwane dalej „decyzjami z dnia 8 czerwca 2010 r."), a w konsekwencji zasoby finansowe A i in. zostały zamrożone. Decyzjami, odpowiednio, z dnia 10 stycznia 2011 r., 8 grudnia 2010 r. i 25 listopada 2010 r. minister oddalił zażalenia tych osób złożone na decyzje z dnia 8 czerwca 2010 r. Minister uzasadnił decyzje oddalające zażalenia okolicznością, że według niego każda z osób będących adresatami tych decyzji należała do kręgu osób i organizacji, o których mowa w rezolucji 1373 (2001). Poza tym minister uwzględnił oficjalne memorandum Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (generalnej służby wywiadowczej i bezpieczeństwa, Niderlandy) z dnia 14 października 2008 r., zgodnie z którym wspomniane osoby gromadziły środki finansowe dla podmiotu LTTE. Minister wziął także pod uwagę umieszczenie tego podmiotu w wykazie podmiotów, których środki finansowe zostały zamrożone. Ponadto uwzględnił on również fakt, że prokuratura wszczęła przeciwko A i in. postępowanie karne w związku z udziałem w organizacji terrorystycznej w rozumieniu niderlandzkiego kodeksu karnego oraz w związku z naruszeniem art. 2 ust. 1 i 2 oraz art. 3 rozporządzenia nr 2580/2001 z powodu działania na rzecz LTTE.

44 Wyrokami, odpowiednio, z dnia 20 grudnia 2011 r., 18 stycznia 2012 r. oraz 30 sierpnia 2012 r. wydziały administracyjne rechtbank Zwolle-Lelystad (sądu w Zwolle-Lelystad, Niderlandy), rechtbank 's-Gravenhage (sądu w Hadze, Niderlandy) i rechtbank Alkmaar (sądu w Alkmaar, Niderlandy) oddaliły jako bezzasadne skargi wniesione przez A i in. na decyzje ministra, w których organ ten utrzymał w mocy decyzje z dnia 8 czerwca 2010 r. Osoby te wniosły apelacje od tych wyroków do sądu odsyłającego, Raad van State (rady stanu, Niderlandy).

45 We wspomnianych apelacjach A i in. podnoszą w szczególności, że podmiot LTTE nie jest organizacją terrorystyczną, ponieważ konflikt pomiędzy rządem Sri Lanki a tym podmiotem należy uznać za konflikt zbrojny w rozumieniu międzynarodowego prawa humanitarnego. Twierdzą, że umieszczenie nazwy wspomnianego podmiotu w wykazie podmiotów, których środki finansowe zostały zamrożone, jest w konsekwencji niezgodne z prawem.

46 Sąd odsyłający zauważa w pierwszej kolejności, że art. 2 dekretu w sprawie sankcji z 2007 r. ma na celu wdrożenie rezolucji 1373 (2001) oraz że przepis ten nie odsyła ani do rozporządzenia nr 2580/2001, ani do wspólnego stanowiska 2001/931. Jednakże sąd ten twierdzi, że ponieważ minister wyraźnie oparł swą opinię, zgodnie z którą podmiot LTTE jest organizacją terrorystyczną, na umieszczeniu nazwy tego podmiotu w wykazie podmiotów, których środki finansowe zostały zamrożone, to owo umieszczenie w wykazie stanowi podstawę decyzji z dnia 8 czerwca 2010 r. Zdaniem sądu odsyłającego, zważywszy, że wspólne stanowisko 2001/931 i rozporządzenie nr 2580/2001 odnoszą się do rezolucji 1373 (2001), minister był zobowiązany na podstawie przewidzianej w art. 4 ust. 3 TUE zasady lojalnej współpracy stwierdzić, że podmioty umieszczone w tym wykazie są organizacjami terrorystycznymi. Jednakże sąd ten twierdzi, że w świetle argumentów przedstawionych przez A i in. można mieć wątpliwości co do zgodności z prawem aktów Rady Unii Europejskiej, na podstawie których pozostawiła ona nazwę podmiotu LTTE w wykazie podmiotów, których środki finansowe zostały zamrożone, który to wykaz obowiązywał w momencie wydania decyzji z dnia 8 czerwca 2010 r., a także co do ważności kolejnych aktów tej instytucji, na mocy których pozostawiła ona nazwę podmiotu LTTE w tym wykazie.

47 W drugiej kolejności, uwzględniając wyroki z dnia 9 marca 1994 r., TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), i z dnia 15 lutego 2001 r., Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101), sąd odsyłający zastanawia się, czy należy przyznać A i in. prawo do domagania się przed nim stwierdzenia nieważności tych aktów, skoro osoby te nie żądały stwierdzenia nieważności tych aktów przed sądami Unii. Zdaniem tego sądu A i in. znajdują się w sytuacji faktycznej podobnej do sytuacji osób oskarżonych o przynależność do Devrimci Halk Kurtulus Partisi-Cephesi (DHKP-C) w sprawie, w której wydano wyrok z dnia 29 czerwca 2010 r., E i F (C-550/09, EU:C:2010:382), w którym

Trybunał co do zasady orzekł, że osoby te nie miały niewątpliwej czynnej legitymacji procesowej do wniesienia skargi o stwierdzenie – na podstawie art. 230 WE – nieważności umieszczenia nazwy DHKP-C w wykazie, o którym mowa w art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001. Sąd odsyłający zastanawia się, czy rozwiązanie, jakie przyjął Trybunał w tym wyroku, można zastosować także pod rządami art. 263 TFUE, biorąc pod uwagę, że postanowienie to rozszerzyło możliwość podważenia przez jednostki zgodności z prawem aktów Unii. Sąd odsyłający zauważa w szczególności, że gdyby należało orzec, iż w świetle art. 263 TFUE osoby znajdujące się w sytuacji takiej jak ta, w jakiej znajdują się A i in., nie mogą domagać się przed sądami krajowymi stwierdzenia niezgodności z prawem umieszczenia nazwy organizacji w wykazie podmiotów, których środki finansowe zostały zamrożone, o którym to wykazie mowa w art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001, wówczas wszystkie osoby obawiające się, że organ krajowy podejmie względem nich środki mające przeciwdziałać terroryzmowi z powodu ich rzeczywistego bądź domniemanego związku z organizacją umieszczoną w tym wykazie, powinny na wszelki wypadek złożyć skargi kwestionujące zgodność z prawem umieszczenia nazwy tej organizacji w wykazie. Tymczasem taka sytuacja byłaby sprzeczna z prawem do nieoskarżania samego siebie.

48 W przypadku gdyby Trybunał orzekł, że skarga o stwierdzenie nieważności wniesiona przez A i in. na rozporządzenie wykonawcze nr 610/2010 nie jest w sposób niewątpliwy dopuszczalna, sąd odsyłający zastanawia się w trzeciej kolejności nad ważnością umieszczenia nazwy podmiotu LTTE w wykazie dotyczącym zamrożenia środków finansowych. Twierdzi on, po pierwsze, że pomimo treści motywu 11 decyzji ramowej 2002/475 nie jest wykluczone, by działania sił zbrojnych podczas konfliktów zbrojnych w rozumieniu międzynarodowego prawa humanitarnego mogły zostać uznane za przestępstwa terrorystyczne. Jednakże biorąc pod uwagę margines swobody interpretacyjnej, jaki zdaje się pozostawiać definicja „przestępstwa terrorystycznego” w rozumieniu art. 1 ust. 1 tej decyzji ramowej, przy ustalaniu, czy działania podejmowanie przez podmiot LTTE należy uznać za „przestępstwa terrorystyczne”, zdaniem sądu odsyłającego dopuszczalne jest także uwzględnienie faktu, że podmiot ten działał jako siły zbrojne zaangażowane w konflikt zbrojny.

49 Po drugie, sąd ten podnosi, że ani wspólne stanowisko 2001/931, ani rozporządzenie nr 2580/2001 nie precyzują, czy należy uwzględnić okoliczność, że akty lub przestępstwa, jakie są w nich wymienione, zostały popełnione przez siły zbrojne podczas konfliktu zbrojnego w rozumieniu międzynarodowego prawa humanitarnego. Twierdzi on jednak, że biorąc pod uwagę zbieżność pomiędzy definicją „aktu terrorystycznego”, o której mowa w art. 1 ust. 3 wspólnego stanowiska 2001/931, a definicją „przestępstwa terrorystycznego”, zawartą w art. 1 ust. 1 decyzji ramowej 2002/475, gdyby działania sił zbrojnych podczas konfliktu zbrojnego miały zostać uznane za nieobjęte zakresem pojęcia „przestępstwa terrorystycznego” w rozumieniu tej decyzji ramowej, nie mogłyby one także stanowić „aktów terrorystycznych” w rozumieniu wspólnego stanowiska 2001/931 i rozporządzenia nr 2580/2001.

50 Po trzecie, odwołując się do czterech konwencji genewskich z 1949 r. oraz protokołów dodatkowych, do art. 19 ust. 2 Międzynarodowej konwencji o zwalczaniu terrorystycznych ataków bombowych, do art. 4 ust. 2 Międzynarodowej konwencji w sprawie zwalczania aktów terroryzmu jądrowego, do art. 26 ust. 5 Konwencji Rady Europy o zapobieganiu terroryzmowi, a także do art. 12 Międzynarodowej konwencji przeciwko braniu zakładników, sąd odsyłający stwierdza, że te konwencje międzynarodowe w dziedzinie terroryzmu wyłączają z ich odnośnych zakresów stosowania działania sił zbrojnych podczas konfliktu zbrojnego, co wskazuje na fakt, iż istnieje międzynarodowe porozumienie co do tego, że działania sił zbrojnych podczas konfliktu zbrojnego w rozumieniu międzynarodowego prawa humanitarnego nie powinny być uznawane za działania o charakterze terrorystycznym. Jednakże sąd odsyłający odnosi się także do art. 2 ust. 1 lit. b) Międzynarodowej konwencji o zwalczaniu finansowania terroryzmu, do art. 33 czwartej konwencji genewskiej, a także do art. 4 ust. 2 lit. d) protokołu II i podnosi, że zgodnie z tymi konwencjami takie działania nie powinny być uznawane za działania o charakterze terrorystycznym w zakresie, w jakim nie są one skierowane przeciwko osobom cywilnym lub innym osobom nieuczestniczącym aktywnie w działaniach zbrojnych.

51 Po czwarte, sąd odsyłający stwierdza, że Rada uzasadniła umieszczenie podmiotu LTTE w wykazie podmiotów, których środki finansowe zostały zamrożone, poprzez wskazane szeregu ataków popełnionych przez ten podmiot na Sri Lance w okresie od 12 sierpnia 2005 r. do 12 kwietnia 2009 r., powiązanych zatem z konfliktem pomiędzy rządem Sri Lanki a tą organizacją. Rada wyjaśnia poza tym, że minister stwierdził w memorandum z sierpnia 2009 r., na podstawie kryteriów ustanowionych w art. 1 protokołu II, że konflikt ten był do dnia 18 maja 2009 r. konfliktem zbrojnym niemającym charakteru międzynarodowego. Poza tym Wysoki Komisarz Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców do lipca 2009 r. kwalifikował wspomniany konflikt jako „konflikt zbrojny". Wreszcie, sąd odsyłający podkreśla znaczenie, jakie jego zdaniem ma ustalenie, czy konflikt zbrojny ma charakter niemiędzynarodowy w rozumieniu międzynarodowego prawa humanitarnego.

52 W tych okolicznościach Raad van State (rada stanu) postanowiła zawiesić postępowanie i zwrócić się do Trybunału z następującymi pytaniami prejudycjalnymi:

„1) Czy – mając na uwadze m.in. art. 47 [karty] – [A i in.] mieli niewątpliwą czynną legitymację procesową do wniesienia do Sądu na podstawie art. 263 TFUE we własnym imieniu skargi o stwierdzenie nieważności rozporządzenia wykonawczego nr 610/2010 w zakresie, w jakim powoduje ono wpis LTTE [do wykazu podmiotów, których środki finansowe zostały zamrożone]?

2) a) Czy – mając na uwadze m.in. motyw 11 […] decyzji ramowej 2002/475 – działania sił zbrojnych w okresie konfliktu zbrojnego w rozumieniu międzynarodowego prawa humanitarnego stanowią przestępstwa terrorystyczne w rozumieniu tej decyzji ramowej?
b) W razie udzielenia odpowiedzi twierdzącej na pytanie drugie lit. a): czy działania sił zbrojnych w okresie konfliktu zbrojnego w rozumieniu międzynarodowego prawa humanitarnego mogą stanowić akty terrorystyczne w rozumieniu wspólnego stanowiska 2001/931/WPZiB i rozporządzenia nr 2580/2001?

3) Czy działania leżące u podstawy przyjęcia rozporządzenia wykonawczego nr 610/2010, w zakresie, w jakim powoduje ono [umieszczenie nazwy LTTE w wykazie podmiotów, których środki finansowe zostały zamrożone], stanowią działania sił zbrojnych w okresie konfliktu zbrojnego w rozumieniu międzynarodowego prawa humanitarnego?

4) Czy – w świetle odpowiedzi udzielonych na pytanie pierwsze, pytanie drugie lit. a) i b) oraz pytanie trzecie – rozporządzenie wykonawcze nr 610/2010 jest nieważne w zakresie, w jakim powoduje ono wpis LTTE [do wykazu podmiotów, których środki finansowe zostały zamrożone]?

5) W razie udzielenia na pytanie czwarte odpowiedzi twierdzącej: czy nieważność ta dotyczy również wcześniejszych i późniejszych decyzji Rady dotyczących aktualizacji [wykazu podmiotów, których środki finansowe zostały zamrożone], w zakresie, w jakim decyzje te powodują wpis LTTE [do tego wykazu]?".

Uwagi wstępne

53 W skargach wniesionych w dniach 11 kwietnia 2011 r. (sprawa T-208/11) i 28 września 2011 r. (sprawa T-508/11) do Sądu Unii Europejskiej podmiot LTTE wniósł o stwierdzenie nieważności, odpowiednio, dwóch rozporządzeń wykonawczych w zakresie, w jakim te odnosiły się do niego w związku z umieszczeniem jego nazwy w przewidzianym w art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001 wykazie podmiotów, których środki finansowe zostały zamrożone. W toku postępowania przed Sądem podmiot ten dostosował swoje żądania, wnosząc o stwierdzenie nieważności odnoszących się do niego rozporządzeń wykonawczych, wydanych po wniesieniu skargi, na mocy których jego nazwa została pozostawiona w tym wykazie.

54 Wyrokiem z dnia 16 października 2014 r., LTTE/Rada (T-208/11 i T-508/11, EU:T:2014:885), Sąd oddalił zarzut pierwszy podmiotu LTTE, dotyczący braku możliwości stosowania rozporządzenia nr 2580/2001 do konfliktu pomiędzy tym podmiotem a rządem Sri Lanki, w którym to zarzucie podmiot ten podniósł, że owo rozporządzenie nie miało zastosowania do sytuacji konfliktów zbrojnych, gdyż konflikty te mogą być objęte tylko międzynarodowym prawem humanitarnym.

55 Jednakże Sąd uwzględnił niektóre z zarzutów podniesionych przez podmiot LTTE, stwierdzając, że Rada naruszyła zarówno art. 1 wspólnego stanowiska 2001/931, jak i – ze względu na brak odniesienia w uzasadnieniu do decyzji właściwych organów dotyczących czynów przypisywanych temu podmiotowi – obowiązek uzasadnienia tych aktów Unii. W konsekwencji Sąd stwierdził nieważność zaskarżonych rozporządzeń w zakresie, w jakim dotyczyły one wspomnianego podmiotu.

56 Pismem złożonym w dniu 19 grudnia 2014 r. Rada złożyła do Trybunału odwołanie od wyroku Sądu z dnia 16 października 2014 r., LTTE/Rada (T-208/11 i T-508/11, EU:T:2014:885).

57 W tym zakresie należy stwierdzić, że niniejsza sprawa dotyczy aktów Unii wydanych w latach 2006–2010, na mocy których nazwę podmiotu LTTE umieszczono w wykazie podmiotów, których środki finansowe zostały zamrożone, przy czym to umieszczenie w wykazie zostało uzasadnione – jak wynika z pkt 51 niniejszego wyroku – szeregiem ataków popełnionych przez ten podmiot w okresie od 12 sierpnia 2005 r. do 12 kwietnia 2009 r. Natomiast sprawa C-599/14 P, dotycząca odwołania Rady wskazanego w poprzednim punkcie, odnosi się do aktów Unii wydanych po 2010 r., na mocy których nazwa wspomnianego podmiotu została pozostawiona w wykazie podmiotów, których środki finansowe zostały zamrożone.

58 W tych okolicznościach należy oddalić wniosek rządu niderlandzkiego o zawieszenie niniejszego postępowania do momentu wydania wyroku Trybunału w sprawie C-599/14 P.

W przedmiocie pytań prejudycjalnych

W przedmiocie pytania pierwszego

59 W pytaniu pierwszym sąd odsyłający zwraca się w istocie o ustalenie, czy w rozumieniu orzecznictwa opartego na wyrokach z dnia 9 marca 1994 r., TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), i z dnia 15 lutego 2001 r., Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101), jest oczywiste, że byłyby dopuszczalne skargi o stwierdzenie nieważności wniesione do Sądu przez osoby znajdujące się w sytuacji takiej jak wnoszący apelację w postępowaniu głównym na rozporządzenie wykonawcze nr 610/2010, dotyczące umieszczenia nazwy podmiotu LTTE w wykazie podmiotów, których środki finansowe zostały zamrożone.

60 Na wstępie należy stwierdzić, że zarówno okoliczności faktyczne sprawy w postępowaniu głównym, jak i decyzje z dnia 8 czerwca 2010 r. zaszły lub zostały wydane przed wejściem w życie rozporządzenia wykonawczego nr 610/2010. Należy zatem uznać, że pytanie dotyczy nie tylko tego rozporządzenia wykonawczego, ale także aktów wydanych przed przyjęciem tego rozporządzenia, na mocy których umieszczono, a następnie pozostawiono nazwę podmiotu LTTE w wykazie podmiotów, których środki finansowe zostały zamrożone.

61 Z postanowienia odsyłającego wynika, że sąd krajowy zastanawia się, czy orzecznictwo oparte na wyrokach z dnia 9 marca 1994 r., TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), i z dnia 15 lutego 2001 r., Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101), może być zastosowane w sprawie takiej jak rozpatrywana w postępowaniu głównym.

62 W sprawie, w której wydano wyrok z dnia 9 marca 1994 r., TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), sąd krajowy w złożonym w 1992 r. wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym przedstawił Trybunałowi pytanie dotyczące ważności wydanej w 1986 r. decyzji Komisji Europejskiej w zakresie pomocy państwa. Ta decyzja Komisji nie została zaskarżona przez spółkę będącą beneficjentem pomocy, która była adresatem wspomnianej decyzji, podczas gdy kopia tej decyzji została przekazana tej spółce przez właściwy organ krajowy, a organ ten wyraźnie poinformował ją o możliwości zaskarżenia decyzji Komisji do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

63 Biorąc pod uwagę te okoliczności, Trybunał orzekł, że wymogi pewności prawa prowadzą – w odniesieniu do beneficjenta pomocy, który posiadał możliwość zaskarżenia decyzji Komisji i który dopuścił do upływu terminu zawitego przewidzianego dla tej czynności w postanowieniach traktatu – do wykluczenia możliwości podważenia zgodności tej decyzji z prawem przed sądami krajowymi przy okazji skargi na środki wykonawcze do tej decyzji podjęte przez władze krajowe (zob. podobnie wyrok z dnia 9 marca 1994 r., TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, pkt 12, 17).

64 W sprawie, w której wydano wyrok z dnia 15 lutego 2001 r., Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101), Trybunał rozpatrywał złożony w 1999 r. wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczący ważności wydanego w 1992 r. rozporządzenia antydumpingowego, skutecznie zakwestionowanego w drodze skargi o stwierdzenie nieważności w sprawie zakończonej wyrokiem Sądu z dnia 2 maja 1995 r., NTN Corporation i Koyo Seiko/Rada (T-163/94 i T-165/94, EU:T:1995:83), utrzymanym w mocy w postępowaniu odwoławczym wyrokiem Trybunału z dnia 10 lutego 1998 r., Komisja/NTN i Koyo Seiko (C-245/95 P, EU:C:1998:46), przy czym skarga o stwierdzenie nieważności została wniesiona przez niektórych z producentów, których dotyczyło to rozporządzenie antydumpingowe, lecz nie przez Nachi Fujikoshi, spółkę dominującą skarżącej w postępowaniu głównym w sprawie, w której wydano wyrok z dnia 15 lutego 2001 r., Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101), czyli Nachi Europe.

65 Stwierdziwszy w pkt 39 wyroku z dnia 15 lutego 2001 r., Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101), że można uznać, iż przepisy tego rozporządzenia, nakładające szczególne cło antydumpingowe na niektóre produkty wytwarzane przez Nachi Fujikoshi, dotyczą Nachi Europe bezpośrednio i indywidualnie, Trybunał w pkt 40 tego wyroku orzekł, że importer produktów, których dotyczyło to rozporządzenie, taki jak Nachi Europe, który bez wątpienia ma prawo do wniesienia skargi do Sądu w celu uzyskania stwierdzenia nieważności cła antydumpingowego nałożonego na te produkty, ale który nie złożył takiej skargi, nie może następnie powoływać się na nieważność tego cła antydumpingowego przed sądem krajowym.

66 Jak Trybunał wielokrotnie podkreślał, uznanie, że podmiot prawa, który bez wątpienia miał legitymację procesową do zaskarżenia aktu Unii na podstawie art. 263 akapit czwarty TFUE w ramach skargi o stwierdzenie nieważności, może po upływie terminu na wniesienie skargi określonego w art. 263 akapit szósty TFUE zakwestionować ważność tego samego aktu przed sądem krajowym, oznaczałoby umożliwienie temu podmiotowi uchylenia się od ostatecznego charakteru skutków, jakie akt ów wobec niego wywołuje po upływie terminu na wniesienie skargi (zob. podobnie wyroki: z dnia 9 marca 1994 r., TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, pkt 18; z dnia 15 lutego 2001 r., Nachi Europe, C-239/99, EU:C:2001:101, pkt 30; z dnia 27 listopada 2012 r., Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, pkt 41; z dnia 5 marca 2015 r., Banco Privado Português i Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, EU:C:2015:151, pkt 28).

67 Jednakże Trybunał stwierdzał, że podmiot prawa nie może powoływać się na nieważność aktu Unii przed sądem krajowym jedynie w takich okolicznościach, w których skarga o stwierdzenie nieważności była oczywiście dopuszczalna (zob. podobnie wyroki: z dnia 9 marca 1994 r., TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, pkt 17–25; z dnia 30 stycznia 1997 r., Wiljo, C-178/95, EU:C:1997:46, pkt 15–25; z dnia 15 lutego 2001 r., Nachi Europe, C-239/99, EU:C:2001:101, pkt 29–40; z dnia 22 października 2002 r., National Farmers' Union, C-241/01, EU:C:2002:604, pkt 34–39).

W wielu innych przypadkach Trybunał bowiem orzekł, że ten oczywisty charakter dopuszczalności nie został ustalony (zob. w szczególności podobnie wyroki: z dnia 23 lutego 2006 r., Atzeni i in., C-346/03 i C-529/03, EU:C:2006:130, pkt 30–34; z dnia 8 marca 2007 r., Roquette Frères, C-441/05, EU:C:2007:150, pkt 35–48; z dnia 29 czerwca 2010 r., E i F, C-550/09, EU:C:2010:382, pkt 37–52; z dnia 18 września 2014 r., Walimar, C-374/12, EU:C:2014:2231, pkt 24–38; z dnia 5 marca 2015 r., Banco Privado Português i Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, EU:C:2015:151, pkt 27–32).

68 Jest oczywiste, że w celu wzmocnienia ochrony sądowej osób fizycznych lub prawnych względem aktów Unii traktat z Lizbony rozszerzył warunki dopuszczalności skargi o stwierdzenie nieważności poprzez przyjęcie art. 263 akapit czwarty TFUE, który dopuszcza wniesienie takiej skargi także na akty regulacyjne, które dotyczą takiej osoby bezpośrednio i nie wymagają środków wykonawczych.

69 Jednakże to rozszerzenie warunków dopuszczalności skargi o stwierdzenie nieważności nie prowadzi do braku możliwości podważenia przed sądem krajowym ważności aktu Unii, jeśli skarga o stwierdzenie nieważności wniesiona do Sądu przez jedną ze stron sporu przed tym sądem nie byłaby oczywiście dopuszczalna (zob. podobnie wyrok z dnia 9 czerwca 2011 r., Comitato „Venezia vuole vivere" i in./Komisja, C-71/09 P, C-73/09 P i C-76/09 P, EU:C:2011:368, pkt 57).

70 Z powyższego wynika, że wniosek o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym dotyczący ważności aktu Unii może zostać odrzucony tylko w przypadku, gdy mimo że skarga o stwierdzenie nieważności aktu Unii była oczywiście dopuszczalna, osoba fizyczna lub prawna, która może wnieść taką skargę, nie uczyniła tego w przewidzianym terminie i powołuje się na niezgodność tego aktu z prawem w ramach postępowania krajowego w celu skłonienia sądu krajowego do wniesienia do Trybunału rozpatrywanego wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym, dotyczącego ważności wspomnianego aktu, uchylając się w ten sposób od ostatecznego charakteru skutków, jakie akt ten względem niej wywołuje po upływie terminu na wniesienie skargi (zob. podobnie wyroki: z dnia 9 marca 1994 r., TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, pkt 18; z dnia 15 lutego 2001 r., Nachi Europe, C-239/99, EU:C:2001:101, pkt 30).

71 W niniejszej sprawie nie mamy do czynienia z taką sytuacją.

72 Przede wszystkim bowiem wnoszący apelację w postępowaniu głównym sami nie byli umieszczeni w wykazie podmiotów, których środki finansowe zostały zamrożone.

73 Następnie, nie jest oczywiste, czy akty te dotyczyły ich indywidualnie w rozumieniu art. 263 akapit czwarty TFUE. Umieszczenie nazwy podmiotu LTTE w wykazie podmiotów, których środki finansowe zostały zamrożone, ma względem osób innych niż ten podmiot charakter ogólny, ponieważ nakłada na nieokreśloną liczbę osób obowiązek przestrzegania szczególnych środków ograniczających zastosowanych względem wspomnianego podmiotu (zob. podobnie wyroki: z dnia 3 września 2008 r., Kadi i Al Barakaat International Foundation/Rada i Komisja, C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, pkt 241–244; z dnia 29 czerwca 2010 r., E i F, C-550/09, EU:C:2010:382, pkt 51; z dnia 23 kwietnia 2013 r., Gbagbo i in./Rada, od C-478/11 P do C-482/11 P, EU:C:2013:258, pkt 56).

74 Wreszcie, na sytuację wnoszących apelację w postępowaniu głównym miały bezpośredni wpływ nie akty Unii dotyczące tego umieszczenia w wykazie, ale zastosowanie sankcji opartych wyłącznie na ustawie niderlandzkiej, które uwzględniało między innymi wspomniane umieszczenie w wykazie.

75 W konsekwencji na pytanie pierwsze należy odpowiedzieć, że w rozumieniu orzecznictwa opartego na wyrokach z dnia 9 marca 1994 r., TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), i z dnia 15 lutego 2001 r., Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101), nie jest oczywiste, że byłyby dopuszczalne skargi o stwierdzenie nieważności wniesione do Sądu przez osoby znajdujące się w sytuacji takiej jak

sytuacja wnoszących apelację w postępowaniu głównym na rozporządzenie wykonawcze nr 610/2010 lub na akty Unii wydane przed przyjęciem tego rozporządzenia wykonawczego, dotyczące umieszczenia podmiotu LTTE w wykazie podmiotów, których środki finansowe zostały zamrożone.

W przedmiocie pytań od drugiego do czwartego

76 Na wstępie, w odniesieniu do pytania trzeciego, zmierzającego w istocie do wyjaśnienia, czy działania, które uzasadniały umieszczenie i pozostawienie w latach 2006–2010 nazwy podmiotu LTTE w wykazie podmiotów, których środki finansowe zostały zamrożone, stanowią „działania sił zbrojnych podczas konfliktu zbrojnego" w rozumieniu międzynarodowego prawa humanitarnego, należy zauważyć, że Trybunał w ramach tej sprawy nie dysponuje wystarczającymi wskazówkami, by móc orzec w tej kwestii.

77 W pytaniach drugim i czwartym, które należy zbadać łącznie, sąd odsyłający zwraca się do Trybunału w istocie o wyjaśnienie, czy umieszczenie na mocy rozporządzenia wykonawczego nr 610/2010 oraz wydanych przed przyjęciem tego rozporządzenia aktów Unii nazwy podmiotu LTTE w wykazie podmiotów, których środki finansowe zostały zamrożone, jest ważne. Sąd odsyłający pragnie w szczególności dowiedzieć się, czy działania sił zbrojnych podczas konfliktu zbrojnego w rozumieniu międzynarodowego prawa humanitarnego mogą stanowić „przestępstwa terrorystyczne" w rozumieniu decyzji ramowej 2002/475 lub „akty terrorystyczne" w rozumieniu wspólnego stanowiska 2001/931 i rozporządzenia nr 2580/2001.

78 Sąd odsyłający zastanawia się w tym zakresie nad możliwością uznania działań podmiotu LTTE, które uzasadniały umieszczenie jego nazwy w wykazie podmiotów, których środki finansowe zostały zamrożone, za działania o charakterze terrorystycznym w rozumieniu wspólnego stanowiska 2001/931 i rozporządzenia nr 2580/2001, podczas gdy akty te powinny być rozpatrywane łącznie z decyzją ramową 2002/475, w której motywie 11 wyjaśniono, że nie reguluje ona działań sił zbrojnych podczas konfliktu zbrojnego.

79 Zgodnie z orzecznictwem Trybunału rozporządzenie przewidujące środki ograniczające, takie jak rozporządzenie wykonawcze nr 610/2010 oraz akty Unii wydane przed przyjęciem tego rozporządzenia wykonawczego, dotyczące umieszczenia podmiotu LTTE w wykazie podmiotów, których środki finansowe zostały zamrożone, powinno być interpretowane w świetle nie tylko decyzji przyjętej w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, o której mowa w art. 215 ust. 2 TFUE, ale także kontekstu historycznego, w jaki wpisują się przepisy przyjęte przez Unię i których to rozporządzenie jest częścią (wyrok z dnia 1 marca 2016 r., National Iranian Oil Company/Rada, C-440/14 P, EU:C:2016:128, pkt 78 i przytoczone tam orzecznictwo).

80 W tym zakresie należy rozróżnić akty Unii, których dotyczą, odpowiednio, lit. a) i b) pytania drugiego, czyli z jednej strony decyzję ramową 2002/475, a z drugiej strony wspólne stanowisko 2001/931, a także rozporządzenie nr 2580/2001. A zatem to nie pojęcia „przestępstw terrorystycznych" w rozumieniu decyzji ramowej 2002/475 i „aktów terrorystycznych" w rozumieniu wspólnego stanowiska 2001/931, a także rozporządzenia nr 2580/2001 należy badać i porównywać, ale cele decyzji ramowej 2002/475, która objęta jest dziedziną sprawiedliwości i spraw wewnętrznych (WSiSW), oraz cele wspólnego stanowiska 2001/931 i rozporządzenia nr 2580/2001, które objęte są co do zasady zakresem wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB).

81 Co się tyczy decyzji ramowej 2002/475, jej celem jest w szczególności przyjęcie zbliżonej definicji przestępstw terrorystycznych we wszystkich państwach członkowskich, określenie kar i sankcji odzwierciedlających poważny charakter tych przestępstw, a także ustanowienie zasad postępowania sądowego zapewniającego skuteczność postępowania karnego w sprawach o przestępstwa terrorystyczne.

82 W ten właśnie kontekst prawa karnego wpisuje się motyw 11 decyzji ramowej 2002/475, zgodnie z którym decyzja ta nie reguluje działań sił zbrojnych podczas konfliktu zbrojnego, regulowanych międzynarodowym prawem humanitarnym, w rozumieniu tych terminów na mocy tego prawa, ani działań sił zbrojnych kraju w ramach wypełniania oficjalnych zobowiązań w zakresie, w jakim są one regulowane innymi zasadami prawa międzynarodowego,

83 Natomiast co się tyczy wspólnego stanowiska 2001/931 i rozporządzenia nr 2580/2001, ich celem jest wdrożenie rezolucji 1373 (2001), przyjętej po atakach terrorystycznych dokonanych w Stanach Zjednoczonych w dniu 11 września 2001 r. Akty tę dążą głównie do zapobiegania aktom terrorystycznym za pomocą przyjmowania środków polegających na zamrożeniu środków finansowych w celu powstrzymania działań przygotowawczych do tego rodzaju aktów, takich jak finansowanie osób i podmiotów, które mogą dokonać aktów terrorystycznych.

84 Wyznaczanie osób i podmiotów, których nazwiska lub nazwy należy umieścić w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001, nie stanowi w tym kontekście sankcji, ale środek zapobiegawczy przyjęty zgodnie z dwuszczeblowym mechanizmem, w tym sensie, że zgodnie z art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931 Rada może umieścić w tym wykazie tylko te osoby lub podmioty, w odniesieniu do których właściwy organ wydał decyzję, bez względu na to, czy dotyczy to wszczęcia dochodzenia lub postępowania karnego w sprawie popełnienia aktu terrorystycznego, usiłowania popełnienia takiego aktu, uczestniczenia w nim lub ułatwienia dokonania takiego aktu, opartego na poważnych i wiarogodnych dowodach lub poszlakach, lub skazania za takie czyny.

85 Z powyższego wynika, że motyw 11 decyzji ramowej 2002/475, której jedynym celem jest, jak podkreśliła Komisja, wyjaśnienie zakresu stosowania tej decyzji ramowej, nie ma znaczenia dla wykładni pojęcia „aktów terrorystycznych” w rozumieniu wspólnego stanowiska 2001/931 i rozporządzenia nr 2580/2001.

86 Sąd odsyłający uważa, że różne konwencje międzynarodowe mogłyby być ewentualnie interpretowane w ten sposób, że działania sił zbrojnych podczas konfliktu zbrojnego w rozumieniu międzynarodowego prawa humanitarnego nie mogą być uznane za działania o charakterze terrorystycznym. W związku z tym sąd ten wyraża wątpliwości co do kwalifikacji, jaką należy nadać działaniom prowadzonym przez podmiot LTTE i które zdaniem Rady uzasadniły akty Unii przyjęte w latach 2006–2010, dotyczące umieszczenia nazwy tego podmiotu w wykazie podmiotów, których środki finansowe zostały zamrożone.

87 Należy jednak zaznaczyć, że Unia nie jest stroną tych konwencji międzynarodowych i że w każdym razie wspomniane konwencje nie stoją na przeszkodzie temu, by działania sił zbrojnych podczas konfliktu zbrojnego mogły stanowić „akty terrorystyczne” w rozumieniu wspólnego stanowiska 2001/931 i rozporządzenia nr 2580/2001, przy czym brak jest jakichkolwiek wskazówek, aby wspomniane konwencje były sprzeczne z ewentualnymi zasadami międzynarodowego prawa zwyczajowego, którymi Unia byłaby związana.

88 W odniesieniu najpierw do międzynarodowego prawa humanitarnego należy bowiem stwierdzić, że art. 33 czwartej konwencji genewskiej przewiduje zakaz wszelkich środków zastraszenia lub terroryzowania. Podobnie art. 51 ust. 2 protokołu I i art. 13 ust. 2 protokołu II przewidują, że zabronione są akty lub groźby przemocy, których głównym celem jest zastraszenie ludności cywilnej. Ponadto art. 4 ust. 2 protokołu II stanowi, że niezależnie od czasu i miejsca zakazane są akty terrorystyczne wobec osób, które nie biorą bezpośredniego udziału w działaniach wojennych lub które zaniechały takiego udziału.

89 Należy także podkreślić, że międzynarodowe prawo humanitarne realizuje cele inne niż cele wspólnego stanowiska 2001/931 oraz rozporządzenia nr 2580/2001 i że ustanawia ono odrębne mechanizmy.

90 Poza tym, jak podniosła rzecznik generalna w pkt 107–109 opinii, zasady przewidziane przez międzynarodowe prawo humanitarne nie zakazują, poza ramami określonymi przez to prawo, przyjmowania środków zapobiegawczych takich jak te, które zostały zastosowanie wobec podmiotu LTTE.

91 W tych okolicznościach fakt, że niektóre działania wymienione w pkt 86 niniejszego wyroku nie są zakazane przez międzynarodowe prawo humanitarne, przy założeniu, że zostanie on ustalony, nie może w żadnym razie być rozstrzygający, ponieważ stosowanie wspólnego stanowiska 2001/931 i rozporządzenia nr 2580/2001 nie zależy od kwalifikacji wynikających z międzynarodowego prawa humanitarnego (zob. analogicznie wyrok z dnia 30 stycznia 2014 r., Diakité, C-285/12, EU:C:2014:39, pkt 24–26).

92 Następnie, w odniesieniu do prawa międzynarodowego w zakresie terroryzmu, należy stwierdzić, że art. 2 ust. 1 lit. b) Międzynarodowej konwencji o finansowaniu terroryzmu przewiduje karanie „każd[ego] czyn[u] mając[ego] spowodować śmierć bądź ciężki uszczerbek na zdrowiu osoby cywilnej lub innej osoby nieuczestniczącej aktywnie w działaniach wojennych w sytuacji konfliktu zbrojnego, jeżeli celem takiego czynu wynikającym z jego charakteru bądź kontekstu, w jakim jest popełniony, jest zastraszenie ludności albo skłonienie rządu lub organizacji międzynarodowej do dokonania danej czynności lub do jej zaniechania”.

93 Artykuł 8 ust. 1 tej konwencji przewiduje poza tym obowiązek przyjęcia środków polegających na zamrożeniu środków finansowych używanych do popełniania przestępstw, o których mowa w art. 2 tej konwencji, i nie zakazuje wprowadzenia innych środków w postaci zamrożenia środków finansowych w odniesieniu do innych przestępstw terrorystycznych.

94 Należy także stwierdzić, że zgodnie z ostatnim motywem międzynarodowej konwencji o zwalczaniu terrorystycznych ataków bombowych wyłączenie z zakresu stosowania tej konwencji działań sił zbrojnych podczas konfliktu zbrojnego „nie usprawiedliwia lub nie czyni legalnymi skądinąd nielegalnych czynów, lub też nie uniemożliwia ścigania na mocy innych praw”. Z powyższego wynika, że okoliczność, iż takie działania nie są objęte zakresem stosowania tej konwencji, nie wyklucza jednak, by mogły one być uznane za działania bezprawne podlegające ściganiu, takie jak „akty terrorystyczne” w rozumieniu wspólnego stanowiska 2001/931 i rozporządzenia nr 2580/2001.

95 Wreszcie, o ile niektóre z konwencji międzynarodowych, do których odwołuje się sąd odsyłający, wykluczają z zakresu ich stosowania działania sił zbrojnych podczas konfliktu zbrojnego w rozumieniu międzynarodowego prawa humanitarnego, o tyle nie zakazują one stronom konwencji ani kwalifikowania jako akty terrorystyczne niektórych z tych działań, ani zapobiegania takim aktom.

96 W tym zakresie należy przypomnieć, że celem wspólnego stanowiska 2001/931 i rozporządzenia nr 2580/2001 nie jest karanie aktów terrorystycznych, ale zwalczanie terroryzmu poprzez zapobieganie finansowaniu aktów terrorystycznych, zgodnie z zaleceniem Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych zawartym w rezolucji 1373 (2001).

97 Z całości powyższych rozważań wynika, że wspólne stanowisko 2001/931 i rozporządzenie nr 2580/2001 należy interpretować w ten sposób, że działania sił zbrojnych podczas konfliktu zbrojnego w rozumieniu międzynarodowego prawa humanitarnego mogą stanowić „akty terrorystyczne” w rozumieniu tych aktów Unii.

98 W tych okolicznościach na pytania drugie i czwarte należy odpowiedzieć, że ponieważ wspólne stanowisko 2001/931 i rozporządzenie nr 2580/2001 nie stoją na przeszkodzie temu, by działania sił zbrojnych podczas konfliktu zbrojnego w rozumieniu międzynarodowego prawa humanitarnego stanowiły „akty terrorystyczne” w rozumieniu tych aktów Unii, okoliczność, że działania podmiotu LTTE mogą stanowić takie działania, nie ma wpływu na ważność rozporządzenia wykonawczego

nr 610/2010, a także aktów Unii wydanych przed przyjęciem tego rozporządzenia wykonawczego, dotyczących umieszczenia nazwy podmiotu LTTE w wykazie podmiotów, których środki finansowe zostały zamrożone.

99 Ponieważ pytanie piąte zostało przedstawione tylko na wypadek, gdyby akty, o których mowa w poprzednim punkcie, były nieważne, nie należy na nie odpowiadać.

W przedmiocie kosztów

100 Dla stron w postępowaniu głównym niniejsze postępowanie ma charakter incydentalny, dotyczy bowiem kwestii podniesionej przed sądem odsyłającym, do niego zatem należy rozstrzygnięcie o kosztach. Koszty poniesione w związku z przedstawieniem uwag Trybunałowi, inne niż koszty stron w postępowaniu głównym, nie podlegają zwrotowi.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

1) **W rozumieniu orzecznictwa opartego na wyrokach z dnia 9 marca 1994 r., TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), i z dnia 15 lutego 2001 r., Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101), nie jest oczywiste, że byłyby dopuszczalne skargi o stwierdzenie nieważności wniesione do Sądu Unii Europejskiej przez osoby znajdujące się w sytuacji takiej jak sytuacja wnoszących apelację w postępowaniu głównym na rozporządzenie wykonawcze Rady (UE) nr 610/2010 z dnia 12 lipca 2010 r. wykonujące art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001 i uchylające rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 1285/2009 lub na akty Unii wydane przed przyjęciem tego rozporządzenia wykonawczego, dotyczące umieszczenia nazwy podmiotu Tygrysy – Wyzwoliciele Tamilskiego Ilamu (LTTE) w wykazie, o którym mowa w art. 2 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 2580/2001 z dnia 27 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu.**

2) **Ponieważ wspólne stanowisko Rady 2001/931/WPZiB z dnia 27 grudnia 2001 r. w sprawie zastosowania szczególnych środków w celu zwalczania terroryzmu i rozporządzenie nr 2580/2001 nie stoją na przeszkodzie temu, by działania sił zbrojnych podczas konfliktu zbrojnego w rozumieniu międzynarodowego prawa humanitarnego stanowiły „akty terrorystyczne" w rozumieniu tych aktów Unii, okoliczność, że działania podmiotu Tygrysy – Wyzwoliciele Tamilskiego Ilamu (LTTE) mogą stanowić takie działania, nie ma wpływu na ważność rozporządzenia wykonawczego nr 610/2010, a także aktów Unii wydanych przed przyjęciem tego rozporządzenia wykonawczego, dotyczących umieszczenia w wykazie, o którym mowa w pkt 1 niniejszej sentencji.**

Podpisy