Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

14 päivänä maaliskuuta 2017 **

Ennakkoratkaisupyyntö — Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka (YUTP) — Tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvat erityiset rajoittavat toimenpiteet terrorismin torjumiseksi — Yhteinen kanta 2001/931/YUTP — Puitepäätös 2002/475/YOS — Asetus (EY) N:o 2580/2001 — 2 artiklan 3 kohta — Tamil Eelamin vapautuksen tiikerit (LTTE) -järjestön merkitseminen terroritekoihin osallistuneiden henkilöiden, ryhmien ja yhteisöjen luetteloon — Tämän merkitsemisen pätevyyttä koskeva ennakkoratkaisukysymys — Yhteensopivuus kansainvälisen humanitaarisen oikeuden kanssa — Terroriteon käsite — Asevoimien toiminta aseellisen selkkauksen aikana

Asiassa C-158/14,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Raad van State (ylin hallintotuomioistuin, Alankomaat) on esittänyt 2.4.2014 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 4.4.2014, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

A,

B,

C ja

D

vastaan

Minister van Buitenlandse Zaken,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti A. Tizzano, jaostojen puheenjohtajat R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, E. Juhász ja M. Vilaras sekä tuomarit A. Rosas (esittelevä tuomari), A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, F. Biltgen ja C. Lycourgos,

julkisasiamies: E. Sharpston,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies M. Ferreira,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 8.3.2016 pidetyssä istunnossa esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

— A ja B, edustajinaan A. M. van Eik, A. Eikelboom ja T. Buruma, advocaten,

* Oikeudenkäyntikieli: hollanti.

— C ja D, edustajinaan H. Seton ja X. B. Sijmons, advocaten,

— Alankomaiden hallitus, asiamiehinään M. K. Bulterman ja J. Langer,

— Espanjan hallitus, asiamiehinään M. A. Sampol Pucurull, L. Banciella Rodríguez-Miñón ja J. García-Valdecasas Dorrego,

— Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus, asiamiehinään S. Brandon, L. Christie ja V. Kaye, avustajanaan M. Lester, barrister,

— Euroopan unionin neuvosto, asiamiehinään F. Naert ja G. Étienne,

— Euroopan komissio, asiamiehinään F. Castillo de la Torre, F. Ronkes Agerbeek ja P. Van Nuffel,

kuultuaan julkisasiamiehen 29.9.2016 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee yhtäältä Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklan, terrorismin torjumisesta 13.6.2002 tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2002/475/YOS (EUVL 2002, L 164, s. 3), sellaisena kuin se on muutettuna 28.11.2008 tehdyllä neuvoston puitepäätöksellä 2008/919/YOS (EUVL 2008, L 330, s. 21) (jäljempänä puitepäätös 2002/475), erityistoimenpiteiden toteuttamisesta terrorismin torjumiseksi 27.12.2001 annetun neuvoston yhteisen kannan 2001/931/YUTP (EYVL 2001, L 344, s. 93) sekä tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä terrorismin torjumiseksi 27.12.2001 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2580/2001 (EYVL 2001, L 344, s. 70 ja oikaisu EUVL 2010, L 52, s. 58) tulkintaa ja toisaalta asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanosta sekä täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 1285/2009 kumoamisesta 12.7.2010 annetun neuvoston täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 610/2010 (EUVL 2010, L 178, s. 1) pätevyyttä siltä osin kuin siinä pysytetään Tamil Eelamin vapautuksen tiikerit (LTTE) -niminen yhteisö (tai englanniksi Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE), jäljempänä LTTE) asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitetussa ryhmien ja yhteisöjen luettelossa (jäljempänä varojen jäädyttämisluettelo).

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa osapuolina ovat A, B, C ja D (jäljempänä A ym.) ja minister van Buitenlandse Zaken (ulkoasiainministeri, jäljempänä ministeri) ja joka koskee rajoittavien toimenpiteiden kohdistamista näihin henkilöihin terroritekojen estämistä koskevan kansallisen lainsäädännön mukaisesti.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Kansainvälinen oikeus

Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1373 (2001)

3 New Yorkissa (Yhdysvallat), Washingtonissa (Yhdysvallat) ja Pennsylvaniassa (Yhdysvallat) 11.9.2001 tehtyjen terroristihyökkäysten seurauksena Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvosto hyväksyi 28.9.2001 päätöslauselman 1373 (2001).

4 Tämän päätöslauselman johdanto-osassa ilmaistaan uudelleen ”tarve torjua kaikilla keinoilla Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan mukaisesti uhkia, joita terroriteot aiheuttavat kansainväliselle rauhalle ja kansainväliselle turvallisuudelle”. Siinä korostetaan myös valtioiden velvollisuutta ”täydentää kansainvälistä yhteistyötä toteuttamalla lisätoimenpiteitä estääkseen ja tukahduttaakseen alueellaan kaikilla laillisilla keinoilla kaikenlaisten terroritekojen rahoituksen ja valmistelun”.

5 Kyseisen päätöslauselman 1 kohdan mukaan Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvosto

”päättää, että kaikkien valtioiden on

a) estettävä ja tukahdutettava terroritekojen rahoitus;

b) tehtävä rangaistavaksi se, että niiden kansalaiset toimittavat tai keräävät tai että niiden alueella toimitetaan tai kerätään tarkoituksellisesti millä tahansa keinolla suoraan tai välillisesti varoja, joita pyritään käyttämään tai joita tiedetään käytettävän terroritekojen toteuttamiseen;

– –

d) kiellettävä kansalaisiaan tai alueellaan olevia henkilöjä ja yhteisöjä luovuttamasta varoja, rahoituksen lähteitä tai taloudellisia resursseja taikka rahoituspalveluja tai muita rahoitukseen liittyviä palveluja suoraan tai välillisesti sellaisten henkilöiden käyttöön, jotka toteuttavat tai yrittävät toteuttaa terroritekoja tai edistävät niiden toteuttamista tai osallistuvat niiden toteuttamiseen, sellaisten yhteisöjen käyttöön, jotka ovat tällaisten henkilöiden omistuksessa tai määräysvallassa suoraan tai välillisesti, ja sellaisten henkilöiden ja yhteisöjen käyttöön, jotka toimivat tällaisten henkilöiden puolesta tai heidän ohjauksessaan;

– –”

Genevessä 12.8.1949 tehdyt neljä sopimusta ja niiden lisäpöytäkirjat

6 Genevessä 12.8.1949 tehdyn neljän sopimuksen – joita ovat maasotavoimiin kuuluvien haavoittuneiden ja sairaiden aseman parantamisesta tehty sopimus (Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, nide 75, s. 31; jäljempänä ensimmäinen Geneven sopimus), merisotavoimiin kuuluvien haavoittuneiden, sairaiden ja haaksirikkoutuneiden aseman parantamisesta tehty sopimus (Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, nide 75, s. 85; jäljempänä toinen Geneven sopimus), sotavankien kohtelusta tehty sopimus (Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, nide 75, s. 135; jäljempänä kolmas Geneven sopimus) ja siviilihenkilöiden suojelemisesta sodan aikana tehty sopimus (Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, nide 75, s. 287; jäljempänä neljäs Geneven sopimus) – 2 artiklassa, joka on yhteinen näille kaikille sopimuksille, määrätään seuraavaa:

”Tätä sopimusta on, mikäli kysymys ei ole rauhan aikana voimaan tulevista määräyksistä, sovellettava, kun julistetaan sota tai syntyy muu aseellinen selkkaus kahden tai useamman Korkean sopimuspuolen välillä, vaikka jokin niistä ei olekaan tunnustanut sotatilaa.

Sopimusta on niinikään sovellettava, kun jonkin sopimuspuolen alue tai osa siitä on vallattuna, vaikka ei kohtaakaan sotilaallista vastarintaa.

– –”

7 Neljännen Geneven sopimuksen 33 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Ketään suojeltua henkilöä älköön rangaistako rikkomuksesta, jota hän ei ole henkilökohtaisesti tehnyt. Yhteisrangaistukset samoin kuin kaikki pelotus- tai terroritoimenpiteet ovat kielletyt. – –”

8 Neljään Geneven yleissopimukseen on liitetty useita lisäpöytäkirjoja: 8.6.1977 tehty Geneven yleissopimusten lisäpöytäkirja kansainvälisten aseellisten selkkausten uhrien suojelemisesta (I pöytäkirja) (Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, nide 1125, s. 3), 8.6.1977 tehty Geneven yleissopimusten lisäpöytäkirja kansainvälistä luonnetta vailla olevien aseellisten selkkausten uhrien suojelemisesta (II pöytäkirja) (Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, nide 1125, s. 609) ja 8.12.2005 tehty Geneven yleissopimusten lisäpöytäkirja uuden tunnusmerkin käyttöönotosta (III pöytäkirja) (Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, nide 2404, s. 261) (jäljempänä yhdessä lisäpöytäkirjat).

9 I pöytäkirjan 1 artiklan 3 ja 4 kappaleessa määrätään seuraavaa:

”3. Tätä pöytäkirjaa, joka täydentää [neljää Geneven sopimusta], sovelletaan näiden yleissopimusten yhteisessä 2 artiklassa mainituissa tilanteissa.

4. Edellisessä kappaleessa mainittuihin tilanteisiin kuuluvat myös selkkaukset, joissa kansat taistelevat siirtomaaherruutta ja vieraan vallan miehitystä ja rotusyrjintää harjoittavia hallitusjärjestelmiä vastaan toteuttaen itsemääräämisoikeuttaan, joka on vahvistettu Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjassa ja julistuksessa kansainvälisen oikeuden periaatteista, jotka koskevat ystävällisiä suhteita ja yhteistoimintaa valtioiden välillä Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan mukaisesti.”

10 Tämän pöytäkirjan 51 artiklan 2 kappale kuuluu seuraavasti:

”Siviiliväestö sellaisenaan ja siihen kuuluvat siviilihenkilöt eivät saa joutua aseellisen toiminnan kohteeksi. Väkivaltaisuudet tai niillä uhkaaminen päätarkoituksena levittää kauhua siviiliväestön keskuudessa on kielletty.”

11 II pöytäkirjan 1 artiklassa määrätään seuraavaa:

”1. Tätä pöytäkirjaa, joka kehittää ja täydentää [neljän Geneven sopimuksen] yhteistä 3 artiklaa muuttamatta sen nykyisiä soveltamisehtoja, sovelletaan kaikkiin aseellisiin selkkauksiin, jotka jäävät [I pöytäkirjan] 1 artiklan ulkopuolelle ja jotka tapahtuvat korkean sopimuspuolen alueella sen asevoimien ja niitä vastustavien asevoimien tai muiden järjestettyjen aseistettujen ryhmien välillä, joilla vastuullisen päällystön johdolla on hallinnassaan niin suuri osa sen alueesta, että ne pystyvät harjoittamaan jatkuvia ja keskitettyjä sotatoimia ja toteuttamaan tämän pöytäkirjan määräykset.

2. Tämä pöytäkirja ei koske sisäisiä häiriöitä ja jännitystiloja, kuten mellakoita tai yksittäisiä ja satunnaisia väkivaltaisuuksia, ja muita vastaavan luonteisia tekoja, joita ei katsota aseellisiksi selkkauksiksi.”

12 Tämän pöytäkirjan 4 artiklan 1 ja 2 kappale kuuluvat seuraavasti:

”1. Kaikilla henkilöillä, jotka eivät suoraan osallistu tai eivät enää osallistu vihollisuuksiin, riippumatta siitä, onko heidän vapauttaan rajoitettu, on oikeus kunnioitukseen henkilöään, kunniaansa, vakaumuksiaan ja uskonnollisia tapojaan kohtaan. Heitä on kaikissa olosuhteissa kohdeltava inhimillisesti ja ilman minkäänlaista epäsuopeaa erottelua. On kiellettyä antaa määräys, että ketään ei saa jättää eloon.

2. Vaikuttamatta edellä esitettyihin yleismääräyksiin, seuraavat teot 1 kappaleessa tarkoitettuja henkilöitä vastaan ovat kiellettyjä aina ja kaikkialla:

– –

d) terroriteot;

– –

h) jollakin edellä mainituista teoista uhkaaminen.”

13 Mainitun pöytäkirjan 6 artiklassa määrätään seuraavaa:

”1. Tämä artikla koskee syytteeseenpanoa ja rangaistusta aseelliseen selkkaukseen liittyvän rangaistavan teon johdosta.

– –

5. Vihollisuuksien päätyttyä vallassa olevat viranomaiset pyrkivät mahdollisimman laajalti armahtamaan aseelliseen selkkaukseen osallistuneet henkilöt ja aseelliseen selkkaukseen liittyvistä syistä vapautensa menettäneet henkilöt, olivatpa he internoituina tai vangittuina.”

14 Saman pöytäkirjan 13 artiklan 2 kappaleessa määrätään seuraavaa:

”Siviiliväestö ja siviilihenkilöt eivät saa joutua aseellisen toiminnan kohteeksi. Väkivaltaisuudet tai niillä uhkaaminen päätarkoituksena kauhun levittäminen siviiliväestön keskuudessa ovat kiellettyjä.”

15 Euroopan unioni ei ole sopimuspuoli neljässä Geneven sopimuksessa eikä lisäpöytäkirjoissa. Sitä vastoin kaikki jäsenvaltiot ovat niiden sopimuspuolia.

Terroristisen pommi-iskujen torjumista koskeva kansainvälinen yleissopimus

16 New Yorkissa 15.12.1997 allekirjoitetun terroristisen pommi-iskujen torjumista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, nide 2149, s. 256) viimeisessä perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”toteavat, että valtioiden puolustusvoimien toimintaa säätelevät kansainvälisen oikeuden määräykset, jotka eivät kuulu tämän sopimuksen soveltamisalaan, ja että tietyn toiminnan jättäminen tämän yleissopimuksen soveltamisalan ulkopuolelle ei oikeuta tai tee lailliseksi muutoin laittomia tekoja, eikä estä syyttämistä muiden lakien nojalla,

– –”

17 Tämän sopimuksen 19 artiklan 2 kappaleessa määrätään seuraavaa:

”Tämä yleissopimus ei koske kansainvälisen humanitaarisen oikeuden säätelemää asevoimien toimintaa aseellisen selkkauksen aikana näiden käsitteiden humanitaarisen oikeuden mukaisessa merkityksessä, eikä valtion asevoimien toimintaa niiden hoitaessa virallisia tehtäviään, siinä määrin kuin sitä säätelevät muut kansainvälisen oikeuden määräykset.”

18 Unioni ei ole sopimuspuolena tässä yleissopimuksessa. Sitä vastoin kaikki jäsenvaltiot ovat siinä sopimuspuolena.

Terrorismin rahoituksen torjumista koskeva kansainvälinen yleissopimus

19 New Yorkissa 9.12.1999 allekirjoitetun terrorismin rahoituksen torjumista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen (Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, nide 2178, s. 197) 2 artiklan 1 kappaleessa määrätään seuraavaa:

”Tässä yleissopimuksessa tarkoitettuun rikokseen syyllistyy henkilö, joka suoraan tai välillisesti, ja laittomasti ja tahallisesti antaa tai kerää varoja millä tahansa keinoin, ja tarkoittaa ne käytettäväksi tai on tietoinen siitä, että ne käytetään kokonaan tai osittain:

– –

b) sellaista muuta tekoa varten, jonka tarkoituksena on aiheuttaa kuolema tai vakava ruumiillinen vamma siviilihenkilölle tai muulle henkilölle, joka ei aktiivisesti osallistu aseelliseen selkkaukseen liittyviin vihollisuuksiin, kun tämä teko on luonteeltaan tai asiayhteydeltään sellainen, että sen päämääränä on aiheuttaa pelkoa väestön keskuudessa tai pakottaa hallitus tai kansainvälinen järjestö tekemään tietty toimenpide tai pidättäytymään tietystä toimenpiteestä.”

20 Tämän yleissopimuksen 8 artiklan 1 kappaleen mukaisesti kukin sopimusvaltio ryhtyy asianmukaisiin toimenpiteisiin kansallisten oikeusperiaatteiden mukaisesti tunnistaakseen, havaitakseen ja jäädyttääkseen tai takavarikoidakseen mainitun yleissopimuksen 2 artiklassa tarkoitettujen rikosten tekemiseen käytetyt tai osoitetut varat ja tällaisten rikosten tuoton mahdollista menetetyksi tuomitsemista varten.

21 Saman yleissopimuksen 21 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Mikään tässä yleissopimuksessa ei vaikuta muihin oikeuksiin, velvoitteisiin ja velvollisuuksiin, joita valtioilla ja yksityisillä henkilöillä on kansainvälisen oikeuden nojalla, erityisesti Yhdistyneiden Kansakuntien peruskirjan päämäärien, kansainvälisen humanitaarisen oikeuden ja muiden asiaan liittyvien yleissopimusten nojalla.”

22 Unioni ei ole terrorismin rahoituksen torjumista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen sopimuspuoli. Sitä vastoin kaikki jäsenvaltiot ovat sen sopimuspuolia.

Kansainvälinen yleissopimus ydinterrorismin torjumisesta

23 New Yorkissa 13.4.2005 allekirjoitetun kansainvälinen yleissopimuksen ydinterrorismin torjumisesta (Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, nide 2445, s. 89) 4 artiklan 2 kappaleessa määrätään seuraavaa:

”Tämä yleissopimus ei koske kansainvälisen humanitaarisen oikeuden säätelemää asevoimien toimintaa aseellisen selkkauksen aikana näiden käsitteiden humanitaarisen oikeuden mukaisessa merkityksessä, eikä valtion asevoimien toimintaa niiden hoitaessa virallisia tehtäviään, siltä osin kuin sitä säätelevät muut kansainvälisen oikeuden määräykset.”

24 Unioni ei ole sopimuspuoli tässä yleissopimuksessa. Sitä vastoin suurin osa jäsenvaltioista on siinä sopimuspuolena.

Terrorismin ennaltaehkäisyä koskeva Euroopan neuvoston yleissopimus

25 Varsovassa 16.5.2005 allekirjoitetun terrorismin ennaltaehkäisyä koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen (Euroopan neuvoston sopimuskokoelma nro 196) 26 artiklan 5 kappale kuuluu seuraavasti:

”Sellaiset asevoimien toimet aseellisen selkkauksen aikana, joihin sovelletaan kansainvälistä humanitaarista oikeutta, eivät niiden humanitaarisen oikeuden mukaisessa merkityksessä kuulu tämän yleissopimuksen soveltamisalaan, eivätkä sen soveltamisalaan kuulu myöskään sopimuspuolen puolustusvoimien toimet, joihin ne ovat ryhtyneet virkatehtäviensä hoidon yhteydessä, siltä osin kuin niihin sovelletaan muita kansainvälisen oikeuden sääntöjä.”

26 Terrorismin ennaltaehkäisyä koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen allekirjoittamisesta Euroopan unionin puolesta 18.9.2015 annetun neuvoston päätöksen (EU) 2015/1913 (EUVL 2015, L 280, s. 22) nojalla unioni allekirjoitti tämän yleissopimuksen sen toimivaltaan kuuluvien kysymysten osalta. Suurin osa jäsenvaltioista on myös allekirjoittanut ja ratifioinut sen.

Unionin oikeus

Yhteinen kanta 2001/931

27 Kuten yhteisen kannan 2001/931 perustelukappaleista ilmenee, sen tavoitteena on panna sekä unionin että jäsenvaltioiden tasolla toteutettavien toimien avulla täytäntöön päätöslauselma 1373 (2001), jolla Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvosto päättää, että kaikkien valtioiden on torjuttava ja estettävä terroritekojen rahoitus.

28 Tämän yhteisen kannan 1 artiklassa määrätään seuraavaa:

”1. Tätä yhteistä kantaa sovelletaan seuraavien artiklojen säännösten mukaisesti terroritekoihin sekaantuneisiin henkilöihin, ryhmiin ja yhteisöihin, jotka on luetteloitu liitteessä.

2. Tässä yhteisessä kannassa ’terroritekoihin sekaantuneilla henkilöillä, ryhmillä ja yhteisöillä’ tarkoitetaan:

— henkilöitä, jotka toteuttavat tai yrittävät toteuttaa terroritekoja tai osallistuvat niiden toteuttamiseen tai edistävät niiden toteuttamista;

— tällaisten henkilöiden suoraan tai välillisesti omistamia tai määräysvallassa olevia ryhmiä ja yhteisöjä ja henkilöitä, ryhmiä ja yhteisöjä, jotka toimivat tällaisten henkilöiden, ryhmien ja yhteisöjen puolesta tai niiden ohjauksessa, mukaan lukien varat, jotka ovat peräisin tai on saatu tällaisten henkilöiden ja heidän lähipiiriinsä kuuluvien henkilöiden, ryhmien ja yhteisöjen suoraan tai välillisesti omistamasta tai niiden määräysvallassa olevasta omaisuudesta.

3. Tässä yhteisessä kannassa ’terroriteolla’ tarkoitetaan seuraavia tahallisia tekoja, jotka luonteensa tai asiayhteytensä vuoksi voi aiheuttaa vakavaa haittaa jollekin maalle tai kansainväliselle järjestölle ja joka määritellään rikokseksi kansallisessa lainsäädännössä, silloin kun ne tehdään tarkoituksena:

i) pelotella vakavasti väestöä tai

ii) pakottaa aiheettomasti viranomaiset tai kansainvälinen järjestö johonkin tekoon tai pidättymään jostakin teosta, tai

iii) tehdä vakavasti epävakaiksi tai tuhota jonkin maan tai kansainvälisen järjestön poliittiset, perustuslailliset, taloudelliset tai sosiaaliset perusrakenteet:
   a) ihmishenkeen kohdistuvat hyökkäykset, jotka voivat aiheuttaa kuoleman;
   b) henkilön ruumiillista koskemattomuutta loukkaavat hyökkäykset;
   c) ihmisryöstö tai panttivangin ottaminen;
   d) sellaisten suurten tuhojen aiheuttaminen hallinnollisille tai julkisille laitoksille, liikennejärjestelmille, infrastruktuureille tietotekniset järjestelmät mukaan luettuina, mannerjalustalla sijaitsevalle kiinteälle lautalle, julkisille paikoille tai yksityiselle omaisuudelle, jotka voivat saattaa vaaraan ihmishenkiä tai aiheuttaa huomattavia taloudellisia menetyksiä;
   e) ilma-alusten ja alusten tai muiden joukkoliikenne- tai tavarankuljetusvälineiden – – haltuunotto;
   f) aseiden, räjähteiden, ydinaseiden sekä biologisten ja kemiallisten aseiden valmistus, hallussapito, hankinta, kuljetus, toimitus tai käyttö sekä biologisten ja kemiallisten aseiden osalta tutkimus ja kehittäminen;
   g) vaarallisten aineiden vapauttaminen taikka tulipalojen, tulvien tai räjähdysten aiheuttaminen siten, että ihmishenkiä saatetaan vaaraan;
   h) veden- tai sähkövoiman jakelun tai muun perusluonnonvaran toimittamisen häirintä tai keskeyttäminen siten, että ihmishenkiä saatetaan vaaraan;
   i) edellä a–h alakohdassa mainitulla teolla uhkaaminen;
   j) terroristiryhmän johtaminen;
   k) terroristiryhmän toimintaan osallistuminen antamalla sille tietoja tai aineellisia välineitä tai rahoittamalla jollakin tavalla sen toimintaa tietoisena siitä, että osallistuminen edistää ryhmän rikollista toimintaa.

Tässä kohdassa ’terroristiryhmällä’ tarkoitetaan rakenteeltaan jäsentynyttä, useamman kuin kahden henkilön vakiintunutta yhteenliittymää, joka toimii yhteisymmärryksessä terroritekojen tekemiseksi. Ilmauksella ’rakenteeltaan jäsentynyt’ tarkoitetaan yhteenliittymää, joka ei ole muodostunut sattumalta rikosten tekemiseksi välittömästi ja jonka jäsenillä ei ole välttämättä muodollisesti määriteltyjä tehtäviä, jonka kokoonpano ei välttämättä pysy jatkuvasti samana tai jonka rakenne ei ole välttämättä pitkälle kehitetty.

4. Liitteessä I oleva luettelo laaditaan tarkkojen tietojen tai sellaisten asiaan liittyvien seikkojen perusteella, jotka osoittavat, että toimivaltainen viranomainen on tehnyt kyseisiä henkilöitä, ryhmiä tai yhteisöjä koskevan päätöksen, riippumatta siitä, koskeeko päätös terroritekoa, sen yritystä, siihen osallistumista tai sen edistämistä koskevan tutkinnan tai syytteeseenpanon aloittamista luotettavien ja uskottavien todisteiden tai näytön perusteella tai tällaisista teoista tuomitsemista. – –

– –”

Asetus N:o 2580/2001

29 Asetuksen N:o 2580/2001 1 artiklan 4 alakohdan mukaan ”terroriteolla” tarkoitetaan kyseisessä asetuksessa yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 3 kohdassa olevan määritelmän mukaista tekoa.

30 Kyseisen asetuksen 2 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jäljempänä 5 ja 6 artiklassa tarkoitettuja poikkeuksia lukuun ottamatta:

a) kaikki 3 kohdassa tarkoitetussa luettelossa mainituille luonnollisille tai oikeushenkilöille, ryhmille tai yhteisöille kuuluvat tai niiden omistamat tai hallussa olevat varat, muut rahoituksen lähteet ja taloudelliset resurssit on jäädytettävä;

– –

2. Jäljempänä 5 ja 6 artiklassa tarkoitettuja poikkeuksia lukuun ottamatta on kiellettävä rahoituspalvelujen tarjoaminen 3 kohdassa tarkoitetussa luettelossa mainituille luonnollisille henkilöille, oikeushenkilöille, ryhmille ja yhteisöille tai niiden hyväksi.

3. Neuvosto laatii yksimielisesti luettelon niistä henkilöistä, ryhmistä ja yhteisöistä, joihin tätä asetusta sovelletaan, tarkastelee ja muuttaa sitä yhteisen kannan [2001/931] 1 artiklan 4, 5 ja 6 kohdan määräysten mukaisesti. Tähän luetteloon on sisällyttävä:

i) luonnolliset henkilöt, jotka tekevät tai yrittävät tehdä terroriteon taikka osallistuvat terroriteon tekemiseen tai edistävät sellaisen tekemistä;

ii) oikeushenkilöt, ryhmät tai yhteisöt, jotka tekevät tai yrittävät tehdä terroriteon taikka osallistuvat terroriteon tekemiseen tai edistävät sellaisen tekemistä;

– –”

31 Saman asetuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaan tietoinen ja tarkoituksellinen osallistuminen sellaisiin toimiin, joiden suorana tai välillisenä tavoitteena tai seurauksena on 2 artiklan kiertäminen, on kiellettävä.

32 Asetuksen N:o 2580/2001 9 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Kunkin jäsenvaltion on määritettävä tämän asetuksen säännösten rikkomisesta määrättävät seuraamukset. Seuraamusten on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia.”

Puitepäätös 2002/475

33 Kuten puitepäätöksen 2002/475 kuudennesta ja seitsemännestä perustelukappaleesta ilmenee, sen tavoitteena on terrorismirikosten määritelmien lähentäminen toisiinsa kaikissa jäsenvaltioissa, sellaisten rangaistusten ja seuraamusten vahvistaminen, jotka ovat suhteessa tehtyjen rikosten vakavuuteen, ja oikeudenkäyttöä koskevien sääntöjen vahvistaminen sen varmistamiseksi, että terrorismirikos voi johtaa tehokkaisiin syytetoimiin.

34 Mainitun puitepäätöksen johdanto-osan 11 perustelukappaleessa todetaan seuraavaa:

”Tällä puitepäätöksellä ei säädellä kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa määriteltyjä asevoimien toimia aseellisen selkkauksen aikana, sillä niihin sovelletaan kansainvälistä humanitaarista oikeutta, eikä valtion asevoimien toimia silloin kun ne suorittavat virallisia tehtäviään, sikäli kuin niihin sovelletaan kansainvälisen oikeuden muita sääntöjä,

– –”

35 Mainitun puitepäätöksen 1 artiklan, jonka otsikko on ”Terrorismirikokset ja perusoikeudet ja -periaatteet”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, jotta terrorismirikoksina pidettäisiin a–i alakohdassa tarkoitettuja kansallisessa laissa rikoksiksi määriteltyjä tahallisia tekoja, jotka luonteensa tai asiayhteytensä vuoksi voivat aiheuttaa vakavaa haittaa jollekin maalle tai kansainväliselle järjestölle, silloin kun tekijä tekee ne tarkoituksenaan:

— pelotella vakavasti väestöä, tai

— pakottaa aiheettomasti viranomaiset tai kansainvälinen järjestö johonkin tekoon tai pidättymään jostakin teosta, tai

— horjuttaa vakavasti jonkin maan tai kansainvälisen järjestön poliittisia, perustuslaillisia, taloudellisia tai sosiaalisia perusrakenteita tai tuhota ne:
  a) ihmishenkeen kohdistuvat rikokset, jotka voivat aiheuttaa kuoleman;
  b) henkilön ruumiillista koskemattomuutta loukkaavat hyökkäykset;
  c) ihmisryöstö tai panttivangin ottaminen;
  d) aiheuttaa hallinnollisille tai julkisille laitoksille, liikennejärjestelmille, infrastruktuureille atk-järjestelmät mukaan luettuina, mannerjalustalla sijaitsevalle kiinteälle lautalle, julkisille paikoille tai yksityiselle omaisuudelle suuria tuhoja, jotka voivat saattaa vaaraan ihmishenkiä tai aiheuttaa huomattavia taloudellisia menetyksiä;
  e) ilma-alusten ja alusten tai muiden joukkoliikenne- tai tavarankuljetusvälineiden haltuunotto;
  f) aseiden, räjähteiden, atomiaseiden sekä biologisten ja kemiallisten aseiden valmistus, hallussapito, hankinta, kuljetus, toimitus tai käyttö sekä biologisten ja kemiallisten aseiden osalta tutkimus ja kehittäminen;
  g) vaarallisten aineiden vapauttaminen taikka tulipalojen, tulvien tai räjähdysten aiheuttaminen siten, että ihmishenkiä saatetaan vaaraan;
  h) veden- tai sähkövoiman jakelun tai muun perusluonnonvaran toimittamisen häirintä tai keskeyttäminen siten, että ihmishenkiä saatetaan vaaraan;
  i) jonkin a–h alakohdassa mainitun teon tekemisellä uhkaaminen.”

36 Mainitun puitepäätöksen 2 artiklassa, jonka otsikko on ”Terroristiryhmään liittyvät terrorismirikokset”, säädetään seuraavaa:

”1. Tässä puitepäätöksessä ’terroristiryhmällä’ tarkoitetaan rakenteeltaan jäsentynyttä, tietyksi ajaksi perustettua, useamman kuin kahden henkilön yhteenliittymää, joka toimii yhdessä terrorismirikosten tekemiseksi. Ilmaisulla ’rakenteeltaan jäsentynyt’ tarkoitetaan yhteenliittymää, joka ei ole muodostunut sattumalta rikosten tekemiseksi välittömästi ja jonka jäsenillä ei ole välttämättä muodollisesti määriteltyjä tehtäviä, jonka kokoonpano ei välttämättä pysy jatkuvasti samana tai jonka rakenne ei ole välttämättä pitkälle kehitetty.

2. Kunkin jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että seuraavista tahallisista teoista rangaistaan:

a) terroristiryhmän johtaminen;

b) terroristiryhmän toimintaan osallistuminen mukaan lukien tietojen tai aineellisten välineiden antaminen sille tai sen toiminnan rahoittaminen jollakin tavalla tietoisena siitä, että osallistuminen edistää terroristiryhmän rikollista toimintaa.”

Päätökset 2001/927/EY ja 2006/379/EY

37 Asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun listan laatimisesta 27.12.2001 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2001/927/EY (EYVL 2001, L 344, s. 83) hyväksyttiin ensimmäinen luettelo henkilöistä, ryhmistä ja yhteisöistä, joihin kyseistä asetusta sovelletaan.

38 LTTE:n nimi merkittiin tähän luetteloon asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanosta ja päätöksen 2005/930/EY kumoamisesta 29.5.2006 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2006/379/EY (EUVL 2006, L 144, s. 21). Tämän jälkeen kyseinen yhteisö pysytettiin mainitussa luettelossa saman luettelon uudella luettelolla korvaavista ja aikaisemman päätöksen tai

täytäntöönpanoasetuksen kumoamisesta annetuilla myöhemmillä päätöksillä ja täytäntöönpanoasetuksilla. LTTE on siten täytäntöönpanoasetuksen N:o 610/2010 liitteenä olevassa varojen jäädyttämisluettelossa.

Alankomaiden lainsäädäntö

39 Terrorismin alalla määrättäviä seuraamuksia koskevan vuoden 2007 päätöksen (Sanctieregeling terrorisme 2007-II, jäljempänä vuoden 2007 seuraamuspäätös) 2 §:n 1 momentin mukaan ministeri voi, jos henkilöt tai ryhmät hänen arvionsa mukaan kuuluvat päätöslauselmassa 1373 (2001) tarkoitettujen henkilöiden tai ryhmien piiriin, vahvistaa näitä henkilöitä tai ryhmiä koskevan ns. nimeämispäätöksen.

40 Tämän päätöksen 2 §:n 2 momentin mukaan kaikki sen 2 §:n 1 momentissa tarkoitetuille henkilöille ja ryhmille kuuluvat varat jäädytetään.

41 Mainitun päätöksen 2 §:n 3 momentissa kielletään rahoituspalvelujen tarjoaminen 2 §:n 1 momentissa tarkoitetuille henkilöille ja ryhmille tai niiden hyväksi.

42 Vuoden 2007 seuraamuspäätöksen 2 §:n 4 momentin mukaan resurssien luovuttaminen suoraan tai välillisesti saman päätöksen 2 §:n 1 momentissa tarkoitettujen henkilöiden ja ryhmien käyttöön on kiellettyä.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

43 Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen antamista tiedoista ilmenee, että ministeri teki 8.6.2010 vuoden 2007 seuraamuspäätöksen perusteella A:ta ynnä muita koskevia nimeämispäätöksiä (jäljempänä 8.6.2010 tehdyt päätökset), joista on ollut seurauksena näiden taloudellisten resurssien jäädyttäminen. Ministeri hylkäsi 10.1.2011, 8.12.2010 ja 25.11.2010 tekemillään päätöksillä oikaisuvaatimukset, jotka nämä henkilöt tekivät 8.6.2010 tehdyistä päätöksistä. Hän perusteli nämä hylkäämiset sillä, että A ynnä muut kuuluivat hänen mukaansa päätöslauselmassa 1373 (2001) tarkoitettujen henkilöiden ja ryhmien piiriin. Lisäksi ministeri otti huomioon Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienstin (yleinen tiedustelu- ja turvallisuuspalvelu, Alankomaat) 14.10.2008 laatiman virallisen muistion, jonka mukaan mainitut henkilöt olivat keränneet varoja LTTE:lle. Ministeri otti myös huomioon sen, että tämä yhteisö oli merkitty varojen jäädyttämisluetteloon. Hän nojautui lisäksi siihen, että yleinen syyttäjä oli aloittanut rikosoikeudellisen menettelyn A:ta ynnä muita vastaan Alankomaiden rikoslaissa tarkoitettuun terroristijärjestöön osallistumisen vuoksi ja sen vuoksi, että ne olivat rikkoneet LTTE:n hyödyksi asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 1 ja 2 kohdassa sekä 3 artiklassa säädettyjä kieltoja.

44 Rechtbank Zwolle-Lelystadin (Zwolle Lelystadin alioikeus, Alankomaat), rechtbank ’s Gravenhagen (Haagin alioikeus, Alankomaat) ja rechtbank Alkmaarin (Alkmaarin alioikeus, Alankomaat) hallinto-oikeudelliset jaostot julistivat 20.12.2011, 18.1.2012 ja 30.8.2012 antamillaan tuomioilla perusteettomiksi kanteet, jotka A ynnä muut nostivat ministerin päätöksistä, joilla tämä oli pysyttänyt 8.6.2010 tehdyt päätökset. Nämä henkilöt valittivat näistä tuomioista ennakkoratkaisua pyytäneeseen Raad van Stateen (ylin hallintotuomioistuin, Alankomaat).

45 A ynnä muut väittävät näissä valituksissa, että LTTE ei ole terroristijärjestö, koska Sri Lankan hallituksen ja tämän yhteisön välistä selkkausta on pidettävä kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa tarkoitettuna aseellisena selkkauksena. Ne väittävät, että mainitun yhteisön merkitseminen varojen jäädyttämisluetteloon on siten lainvastaista.

46 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa ensinnäkin, että vuoden 2007 seuraamuspäätöksen 2 §:n tarkoituksena on päätöslauselman 1373 (2001) täytäntöönpano ja ettei tässä säännöksessä viitata asetukseen N:o 2580/2001 eikä yhteiseen kantaan 2001/931. Tämä tuomioistuin katsoo kuitenkin, että siltä osin kuin ministeri on nimenomaisesti perustanut kantansa siitä, että LTTE on terroristijärjestö, siihen, että tämä yhteisö on merkitty varojen jäädyttämisluetteloon, tämä merkitseminen muodostaa 8.6.2010 tehtyjen päätösten perustan. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan on niin, että koska yhteisessä kannassa 2001/931 ja asetuksessa N:o 2580/2001 viitataan päätöslauselmaan 1373 (2001), ministerillä oli SEU 4 artiklan 3 kohdassa määrätyn vilpittömän yhteistyön velvoitteen mukaisesti velvollisuus katsoa, että tähän luetteloon merkityt yhteisöt ovat terroristijärjestöjä. Tämä tuomioistuin katsoo kuitenkin, että A:n ynnä muiden esittämien väitteiden perusteella on sallittua epäillä Euroopan unionin neuvoston niiden toimien lainmukaisuutta, joilla se on pysyttänyt LTTE:n varojen jäädyttämisluettelossa, joka oli voimassa 8.6.2010 tehtyjen päätösten tekemishetkellä, sekä tämän toimielimen niiden myöhempien toimien pätevyyttä, joilla se on pysyttänyt LTTE:n tässä luettelossa.

47 Toiseksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy 9.3.1994 annetun tuomion TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90) ja 15.2.2001 annetun tuomion Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101) perusteella, olisiko A:lle ynnä muille tunnustettava oikeus vedota tässä tuomioistuimessa näiden toimien lainvastaisuuteen, kun nämä henkilöt eivät ole vaatineet näiden toimien kumoamista unionin tuomioistuimissa. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan A ynnä muut ovat samankaltaisessa tosiasiallisessa tilanteessa kuin henkilöt, joita syytettiin Devrimci Halk Kurtulus Partisi-Cephesin (DHKP-C) jäsenyydestä asiassa, joka johti 29.6.2010 annettuun tuomioon E ja F (C-550/09, EU:C:2010:382), jossa unionin tuomioistuin katsoi lähinnä, ettei näillä henkilöillä ollut kiistatta oikeutta vaatia EY 230 artiklan perusteella DHKP-C:n poistamista asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitetusta luettelosta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy, voidaanko ratkaisua, johon kyseisessä tuomiossa on päädytty, soveltaa SEUT 263 artiklan soveltamisalaan kuuluvassa asiassa, kun tässä määräyksessä on laajennettu yksityisten mahdollisuutta riitauttaa unionin toimien lainmukaisuus. Se huomauttaa erityisesti, että jos pitäisi katsoa, että SEUT 263 artikla huomioon ottaen henkilöt, jotka ovat A:n ynnä muiden tilanteen kaltaisessa tilanteessa, eivät voi vedota kansallisissa tuomioistuimissa siihen, että organisaation merkitseminen asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuun varojen jäädyttämisluetteloon on lainvastaista, kaikkien niiden, jotka pelkäävät, että kansallinen viranomainen kohdistaa niihin terrorisminvastaisia toimenpiteitä siksi, että ne ovat tosiasiallisesi tai oletetusti osallisina järjestössä, joka on merkitty tähän luetteloon, pitäisi turvaamistoimena nostaa kanne tämän järjestön merkitsemisestä mainittuun luetteloon. Tällainen tilanne olisi kuitenkin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan ristiriidassa itsekriminointisuojan kanssa.

48 Jos unionin tuomioistuin katsoo, että A:n ynnä muiden täytäntöönpanoasetuksesta N:o 610/2010 nostama kanne ei ole sellainen, että se otetaan tutkittavaksi ilman mitään epäilystä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kysyy kolmanneksi, onko LTTE:n merkitseminen varojen jäädyttämisluetteloon pätevä. Se katsoo ensinnäkin, että puitepäätöksen 2002/475 11 perustelukappaleen sanamuodosta huolimatta ei ole poissuljettua, että kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa määriteltyjä asevoimien toimia aseellisen selkkauksen aikana voidaan pitää terrorismirikoksina. Kun otetaan huomioon harkintavalta, jonka tämän puitepäätöksen 1 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu terrorismirikoksen määritelmä näyttää jättävän, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan näyttää kuitenkin olevan sallittua ottaa huomioon määritettäessä, onko toiminnat, joihin LTTE osallistuu, luokiteltava terrorismirikoksi, se, että se toimii aseelliseen selkkaukseen osallistuvana asevoimana.

49 Toiseksi tämä tuomioistuin toteaa, ettei yhteisessä kannassa 2001/931 eikä asetuksessa N:o 2580/2001 täsmennetä, onko otettava huomioon se, että toimet tai rikokset, jotka niissä mainitaan, ovat asevoimien kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa tarkoitetun aseellisen selkkauksen aikana suorittamia. Se katsoo kuitenkin, että kun otetaan huomioon yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun terroriteon määritelmän ja puitepäätöksen

2002/475 1 artiklan 1 kohtaan sisältyvän terrorismirikoksen määritelmän vastaavuus, on niin, että jos asevoimien toimintojen aseellisen selkkauksen aikana olisi katsottava jäävän tässä puitesopimuksessa tarkoitetun terrorismirikoksen käsitteen ulkopuolelle, ne eivät myöskään voi olla yhteisessä kannassa 2001/931 ja asetuksessa N:o 2580/2001 tarkoitettuja terroritekoja.

50 Kolmanneksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa vuoden 1949 neljään Geneven sopimukseen ja lisäpöytäkirjoihin, terroristisen pommi-iskujen torjumista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 19 artiklan 2 kappaleeseen, ydinterrorismin torjumisesta tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen 4 artiklan 2 kappaleeseen, terrorismin ennaltaehkäisyä koskevan Euroopan neuvoston yleissopimuksen 26 artiklan 5 kappaleeseen sekä panttivankien ottamista vastaan tehdyn kansainvälisen yleissopimuksen 12 artiklaan, ja se toteaa, että näiden terrorismia koskevien kansainvälisten sopimusten soveltamisalan ulkopuolelle suljetaan asevoimien toimet aseellisen selkkauksen aikana, mikä osoittaa, että on olemassa kansainvälinen konsensus siitä, että kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa määriteltyjä asevoimien toimia aseellisen selkkauksen aikana ei saada pitää terroritoimina. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa kuitenkin myös terrorismin rahoituksen torjumista koskevan kansainvälisen sopimuksen 2 artiklan 1 kappaleen b kohtaan, neljännen Geneven sopimuksen 33 artiklaan sekä II pöytäkirjan 4 artiklan 2 kappaleen d kohtaan ja toteaa, että näiden sopimusten mukaan tällaisia toimia ei saada pitää terroritoimina, kunhan ne eivät kohdistu siviileihin tai muihin henkilöihin, jotka eivät suoraan osallistu vihollisuuksiin.

51 Neljänneksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että neuvosto on perustellut LTTE:n merkitsemistä varojen jäädyttämisluetteloon mainitsemalla joukon iskuja, jotka tämän yhteisön väitetään tehneen 12.8.2005–12.4.2009 Sri Lankassa ja joilla siten on yhteys Sri Lankan hallituksen ja tämän järjestön väliseen selkkaukseen. Se selittää lisäksi, että ministeri on todennut elokuussa 2009 laaditussa muistiossa II pöytäkirjan 1 artiklassa vahvistettujen kriteerien perusteella, että tämä selkkaus oli 18.5.2009 asti muu kuin kansainvälinen aseellinen selkkaus. Lisäksi Yhdistyneiden kansakuntien pakolaisasiain päävaltuutettu oli luokitellut vuoden 2009 heinäkuuhun asti mainitun selkkauksen aseelliseksi selkkaukseksi. Lopuksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa sitä, mikä merkitys sen arvion mukaan on sen määrittämisellä, onko aseellinen selkkaus luonteeltaan kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa määritelty muu kuin kansainvälinen selkkaus.

52 Tällä perusteella Raad van State on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Olisiko [A:lla ynnä muilla] ollut epäilyksittä oikeus nostaa omissa nimissään SEUT 263 artiklan nojalla unionin yleisessä tuomioistuimessa kanne, jossa vaaditaan täytäntöönpanoasetuksen N:o 610/2010 kumoamista siltä osin kuin sillä on sisällytetty [LTTE] [2 artiklan 3 kohdan luetteloon], muun muassa [perusoikeuskirjan] 47 artikla huomioon ottaen?

2) a) Kun otetaan huomioon myös puitepäätöksen 2002/475 johdanto-osan 11 perustelukappale, voivatko kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa tarkoitetut asevoimien toimet aseellisen selkkauksen aikana olla kyseisessä puitepäätöksessä tarkoitettuja terrorismirikoksia?

b) Mikäli toisen ennakkoratkaisukysymyksen a kohtaan vastataan myöntävästi, voivatko kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa tarkoitetut asevoimien toimet aseellisen selkkauksen aikana olla yhteisessä kannassa 2001/931 ja asetuksessa N:o 2580/2001 tarkoitettuja terroritekoja?

3) Ovatko toimet, joilla täytäntöönpanoasetusta N:o 610/2010 perustellaan siltä osin kuin sillä on sisällytetty LTTE [varojen jäädyttämisluetteloon], kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa tarkoitettuja asevoimien toimia aseellisen selkkauksen aikana?

4) Kun otetaan huomioon ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen, toisen ennakkoratkaisukysymyksen a ja b kohtaan sekä kolmanteen ennakkoratkaisukysymykseen annetut vastaukset, onko täytäntöönpanoasetus N:o 610/2010 pätemätön siltä osin kuin sillä on sisällytetty LTTE [varojen jäädyttämisluetteloon]?

5) Mikäli neljänteen ennakkoratkaisukysymykseen vastataan myöntävästi, ulottuuko tämä pätemättömyys myös aikaisempiin ja myöhempiin neuvoston päätöksiin, joilla on päivitetty [varojen jäädyttämisluetteloa], siltä osin kuin niillä on sisällytetty LTTE kyseiseen luetteloon?”

Alustavat huomautukset

53 LTTE vaati 11.4.2011 (asia T-208/11) ja 28.9.2011 (asia T-508/11) unionin yleisessä tuomioistuimessa nostamillaan kanteilla kahden täytäntöönpanoasetuksen kumoamista siltä osin kuin nämä toimet koskivat sitä, koska niiden perusteella se merkittiin asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdassa säädettyyn varojen jäädyttämisluetteloon. Tämä yhteisö mukautti unionin yleisessä tuomioistuimessa vireillä olleen oikeudenkäynnin aikana vaatimuksiaan ja vaati kanteiden nostamisen jälkeen annettujen, sitä koskevien sellaisten täytäntöönpanoasetusten kumoamista, joilla oli pysytetty sen nimen merkitseminen tähän luetteloon.

54 Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi 16.10.2014 antamallaan tuomiolla LTTE v. neuvosto (T-208/11 ja T-508/11, EU:T:2014:885) LTTE:n ensimmäisen kanneperusteen, joka koski sitä, ettei asetusta N:o 2580/2001 voida soveltaa selkkaukseen, jonka osapuolina ovat se ja Sri Lankan hallitus, ja jolla kyseinen yhteisö väitti, ettei tätä asetusta voitu soveltaa aseellisiin selkkauksiin, koska ne kuuluvat vain kansainvälisen humanitaarisen oikeuden soveltamisalaan.

55 Unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi kuitenkin LTTE:n tietyt perusteet katsoen, että neuvosto oli rikkonut sekä yhteisen kannan 2001/931 1 artiklaa että unionin toimia koskevaa perusteluvelvollisuutta, koska perusteluissa ei viitattu tämän yhteisön syyksi luettavista seikoista tehtyihin toimivaltaisten viranomaisten päätöksiin. Niinpä se kumosi riidanalaiset asetukset siltä osin kuin ne koskivat kyseistä yhteisöä.

56 Neuvosto teki 19.12.2014 jättämällään valituskirjelmällä valituksen unionin tuomioistuimeen 16.10.2014 annetusta unionin yleisen tuomioistuimen tuomiosta LTTE v. neuvosto (T-208/11 ja T-508/11, EU:T:2014:885).

57 Tästä on todettava, että nyt käsiteltävä asia liittyy vuosina 2006–2010 toteutettuihin unionin toimiin, joilla LTTE on merkitty varojen jäädyttämisluetteloon; tätä merkitsemistä on perusteltu – kuten tämän tuomion 51 kohdasta ilmenee – tämän yhteisön 12.8.2005–12.4.2009 tekemillä iskuilla. Sitä vastoin asia C-599/14 P, joka koskee edeltävässä kohdassa mainittua neuvoston valitusta, liittyy vuonna 2010 toteutettuihin unionin toimiin, joilla on pysytetty mainitun yhteisön nimi varojen jäädyttämisluettelossa.

58 Näin ollen Alankomaiden hallituksen vaatimus nyt käsiteltävän asian käsittelyn lykkäämisestä asiassa C-599/14 P annettavaa unionin tuomioistuimen tuomiota odotettaessa on hylättävä.

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Ensimmäinen kysymys

59 Ensimmäisellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko 9.3.1994 annettuun tuomioon TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90) ja 15.2.2001 annettuun tuomioon Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101) perustuvassa oikeuskäytännössä

tarkoitetulla tavalla ilmeistä, että unionin yleisessä tuomioistuimessa olisi otettu tutkittavaksi pääasian valittajien kaltaisessa tilanteessa olevien henkilöiden nostamat kumoamiskanteet täytäntöönpanoasetuksesta N:o 610/2010, joka koskee LTTE:n merkitsemistä varojen jäädyttämisluetteloon.

60 Aluksi on todettava, että sekä pääasiaan liittyvät tosiseikat että 8.6.2010 tehdyt päätökset sijoittuvat ajanjaksolle ennen täytäntöönpanoasetuksen N:o 610/2010 voimaantuloa. Näin ollen on katsottava, että kysymys ei koske yksinomaan tätä täytäntöönpanoasetusta vaan myös sitä aikaisempia toimia, joilla on merkitty ja sittemmin pysytetty LTTE varojen jäädyttämisluettelossa.

61 Ennakkoratkaisupäätöksestä ilmenee, että kansallinen tuomioistuin kysyy, voidaanko 9.3.1994 annettuun tuomioon TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90) ja 15.2.2001 annettuun tuomioon Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101) perustuvaa oikeuskäytäntöä soveltaa pääasian kaltaisessa asiassa.

62 Asiassa, joka johti 9.3.1994 annettuun tuomioon TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), kansallinen tuomioistuin oli vuonna 1992 tekemällään ennakkoratkaisupyynnöllä esittänyt yhteisöjen tuomioistuimelle kysymyksen vuonna 1986 tehdyn, valtiontukia koskevan Euroopan komission päätöksen pätevyydestä. Päätöksen kohteena ollut tukea saanut yhtiö ei ollut riitauttanut tätä komission päätöstä, vaikka toimivaltainen kansallinen viranomainen oli toimittanut sille jäljennöksen kyseisestä päätöksestä ja ilmoittanut sille nimenomaisesti, että se voisi nostaa kanteen komission päätöksestä yhteisöjen tuomioistuimessa.

63 Näiden seikkojen perusteella yhteisöjen tuomioistuin katsoi, että oikeusvarmuuden vaatimusten takia oli suljettava pois se mahdollisuus, että tuensaaja, joka olisi voinut riitauttaa tästä tuesta tehdyn komission päätöksen ja joka on antanut perustamissopimuksen määräyksissä tätä varten määrätyn ehdottoman määräajan kulua loppuun, voisi kyseenalaistaa kyseisen päätöksen laillisuuden kansallisissa tuomioistuimissa kansallisten viranomaisten toteuttamista tämän päätöksen täytäntöönpanotoimenpiteistä nostamansa kanteen yhteydessä (ks. vastaavasti TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, 12 ja 17 kohta).

64 Asiassa, joka johti 15.2.2001 annettuun tuomioon Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101), yhteisöjen tuomioistuimen käsiteltäväksi oli vuonna 1999 saatettu vuonna 1992 annetun polkumyynnin vastaisen asetuksen pätevyyttä koskeva ennakkoratkaisupyyntö; tämä asetus oli menestyksellisesti riitautettu kumoamiskanteella, joka johti 2.5.1995 annettuun tuomioon NTN Corporation ja Koyo Seiko v. neuvosto (T-163/94 ja T-165/94, EU:T:1995:83), joka vahvistettiin yhteisöjen tuomioistuimen 10.2.1998 antamalla tuomiolla komissio v. NTN ja Koyo Seiko (C-245/95 P, EU:C:1998:46); mainitun kumoamiskanteen nostivat kyseisen polkumyynnin vastaisen asetuksen kohteena olleet tietyt valmistajat, mutta siihen ei ollut osallistunut asian, joka johti 15.2.20011 annettuun tuomioon Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101), kantajan eli Nachi Europen emoyhtiö Nachi Fujikoshi.

65 Todettuaan 15.2.2001 annetun tuomion Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101) 39 kohdassa, että tämän polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta annetut asetuksen säännökset, joilla otettiin käyttöön erityinen polkumyyntitulli Nachi Fujikoshin valmistamille tuotteille, saattoivat koskea Nachi Europea suoraan ja erikseen, yhteisöjen tuomioistuin katsoi mainitun tuomion 40 kohdassa, että Nachi Europen kaltainen mainitun asetuksen kohteena olevien tuotteiden tuoja, jolla epäilyksettä oli oikeus nostaa kanne ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa näitä tuotteita koskevan polkumyyntitullin kumoamiseksi mutta joka ei ollut nostanut tällaista kannetta, ei voi tämän jälkeen vedota kyseisen polkumyyntitullin pätemättömyyteen kansallisessa tuomioistuimessa.

66 Kuten unionin tuomioistuin on korostanut useaan otteeseen, se, että oikeussubjektin, jolla ilman pienintäkään epäilystä olisi ollut SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettu asiavaltuus nostaa kumoamiskanne unionin toimesta, sallittaisiin SEUT 263 artiklan kuudennessa kohdassa määrätyn määräajan kuluttua riitauttaa kansallisessa tuomioistuimessa tämän toimen pätevyys, merkitsisi sitä,

että tälle myönnettäisiin mahdollisuus kiertää mainitun toimen lopullisuus tähän nähden kanteen nostamisen määräajan päätyttyä (ks. vastaavasti tuomio 9.3.1994, TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, 18 kohta; tuomio 15.2.2001, Nachi Europe, C-239/99, EU:C:2001:101, 30 kohta; tuomio 27.11.2012, Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, 41 kohta ja tuomio 5.3.2015, Banco Privado Português ja Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, EU:C:2015:151, 28 kohta).

67 Unionin tuomioistuin on katsonut kuitenkin, että vain olosuhteissa, joissa kumoamiskanne olisi selvästi ollut otettava tutkittavaksi, oikeussubjekti ei voi vedota unionin toimen pätemättömyyteen kansallisessa tuomioistuimessa (ks. vastaavasti tuomio 9.3.1994, TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, 17–25 kohta; tuomio 30.1.1997, Wiljo, C-178/95, EU:C:1997:46, 15–25 kohta; tuomio 15.2.2001, Nachi Europe, C-239/99, EU:C:2001:101, 29–40 kohta ja tuomio 22.10.2002, National Farmers' Union,, C-241/01, EU:C:2002:604, 34–39 kohta). Unionin tuomioistuin on lukuisissa muissa tapauksissa katsonut, ettei tätä tutkittavaksi ottamisen selvää luonnetta ollut todettu (ks. mm. vastaavasti tuomio 23.2.2006, Atzeni ym., C-346/03 ja C-529/03, EU:C:2006:130, 30–34 kohta; tuomio 8.3.2007, Roquette Frères, C-441/05, EU:C:2007:150, 35–48 kohta; tuomio 29.6.2010, E ja F, C-550/09, EU:C:2010:382, 37–52 kohta; tuomio 18.9.2014, Valimar, C-374/12, EU:C:2014:2231, 24–38 kohta ja tuomio 5.3.2015, Banco Privado Português ja Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, EU:C:2015:151, 27–32 kohta).

68 Luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden oikeussuojan vahvistamiseksi unionin toimia vastaan Lissabonin sopimuksessa on laajennettu kumoamiskanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä hyväksymällä SEUT 263 artiklan neljäs kohta, jossa sallitaan tällainen kanne myös sääntelytoimista, jotka koskevat tällaisia henkilöitä suoraan ja jotka eivät edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä.

69 Tämän kumoamiskanteen tutkittavaksi ottamisen edellytysten laajentamisen vastineena ei kuitenkaan ole mahdottomuus kyseenalaistaa kansallisessa tuomioistuimessa unionin toimen pätevyyttä, kun kumoamiskannetta, jonka unionin yleisessä tuomioistuimessa olisi nostanut jokin kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan oikeusriidan osapuolista, ei olisi selvästikään voitu ottaa tutkittavaksi (ks. vastaavasti tuomio 9.6.2011, Comitato "Venezia vuole vivere" ym. vastaan komissio, C-71/09 P, C-73/09 P ja C-76/09 P, EU:C:2011:368, 57 kohta).

70 Tästä seuraa, että unionin toimen pätevyyttä koskevaan ennakkoratkaisupyyntöön voidaan jättää vastaamatta vain tilanteessa, jossa unionin toimesta nostettu kumoamiskanne olisi selvästi voitu ottaa tutkittavaksi mutta luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka olisi voinut nostaa tällaisen kanteen, on jättänyt sen tekemättä annetussa määräajassa ja vetoaa tämän toimen lainvastaisuuteen kansallisessa menettelyssä vaatiakseen kansallista tuomioistuinta esittämään unionin tuomioistuimelle kyseisen toimen pätevyyttä koskevan ennakkoratkaisupyynnön kiertäen siten mainitun toimen lopullisen luonteen tähän nähden kanteen nostamisen määräajan päätyttyä (ks. vastaavasti tuomio 9.3.1994, TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, 18 kohta ja tuomio 15.2.2001, Nachi Europe, C-239/99, EU:C:2001:101, 30 kohta).

71 Näin ei ole nyt esillä olevassa asiassa.

72 Ensinnäkään pääasian valittajia itseään ei ole merkitty varojen jäädyttämisluetteloon.

73 Toiseksi ei ole selvää, että kyseiset toimet koskivat niitä SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetulla tavalla erikseen. LTTE:n merkitseminen varojen jäädyttämisluetteloon on muihin henkilöihin kuin tähän yhteisöön nähden soveltamisalaltaan yleinen, koska sillä velvoitetaan määrittelemätön määrä henkilöitä noudattamaan mainittuun yhteisöön kohdistettuja erityisiä rajoittavia toimenpiteitä (ks. vastaavasti tuomio 3.9.2008, Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio, C-402/05 P ja C-415/05 P, EU:C:2008:461, 241–244 kohta; tuomio 29.6.2010, E ja F, C-550/09, EU:C:2010:382, 51 kohta ja tuomio 23.4.2013, Gbagbo ym. v. neuvosto, C-478/11 P–C-482/11 P, EU:C:2013:258, 56 kohta).

74 Pääasian valittajien tilanteeseen eivät suoraan vaikuta tätä luetteloon merkitsemistä koskevat unionin toimet vaan yksinomaan Alankomaiden oikeuteen perustuvien seuraamusten määrääminen, jonka yhteydessä on otettu muiden seikkojen ohessa huomioon mainittu luetteloon merkitseminen.

75 Näin ollen ensimmäiseen kysymykseen on vastattava, ettei ole 9.3.1994 annettuun tuomioon TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90) ja 15.2.2001 annettuun tuomioon Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101) perustuvassa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla selvää, että kumoamiskanteet, jotka pääasian valittajien kaltaisessa tilanteessa olevat henkilöt olisivat nostaneet unionin yleisessä tuomioistuimessa täytäntöönpanoasetuksesta N:o 610/2010 taikka tätä täytäntöönpanoasetusta aiemmista unionin toimista, jotka koskevat LTTE:n merkitsemistä varojen jäädyttämisluetteloon, olisi otettu tutkittaviksi.

Toinen, kolmas ja neljäs ennakkoratkaisukysymys

76 Aluksi on todettava kolmannesta kysymyksestä, joka koskee lähinnä kysymystä siitä, ovatko toiminnat, joiden perusteella LTTE on merkitty varojen jäädyttämisluetteloon ja pysytetty siinä vuosina 2006–2010, kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa määriteltyjä ”asevoimien toimia aseellisen selkkauksen aikana”, että unionin tuomioistuimella ei ole nyt käsiteltävässä asiassa käytettävissään riittäviä tietoja voidakseen lausua tästä kysymyksestä.

77 Toisella ja neljännellä kysymyksellään, joita on tutkittava yhdessä, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee unionin tuomioistuimelta lähinnä, onko LTTE:n merkitseminen varojen jäädyttämisluetteloon täytäntöönpanoasetuksella N:o 610/2010 ja tätä täytäntöönpanoasetusta edeltäneillä unionin toimilla pätevä. Se haluaa erityisesti tietää, voivatko kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa määritellyt asevoimien toimet aseellisen selkkauksen aikana olla puitepäätöksessä 2002/475 tarkoitettuja terrorismirikoksia tai yhteisessä kannassa 2001/931 ja asetuksessa N:o 2580/2001 tarkoitettuja terroritekoja.

78 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee tältä osin, onko mahdollista katsoa LTTE:n toiminnat, joiden perusteella se on merkitty varojen jäädyttämisluetteloon, yhteisessä kannassa 2001/931 ja asetuksessa N:o 2580/2001 tarkoitetuiksi terroritoimiksi, kun mainittuja unionin toimia olisi luettava yhdessä puitepäätöksen 2002/475 kanssa, jonka 11 perustelukappaleessa täsmennetään, ettei siinä säännellä asevoimien toimia aseellisen selkkauksen aikana.

79 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan asetusta, jossa säädetään rajoittavista toimenpiteistä – kuten tehdään täytäntöönpanoasetuksessa N:o 610/2010 ja tätä täytäntöönpanoasetusta edeltävissä unionin toimissa, jotka koskevat LTTE:n merkitsemistä varojen jäädyttämisluetteloon –, ei ole tulkittava pelkästään SEUT 215 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun, yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan puitteissa tehtävän päätöksen valossa vaan myös sen historiallisen asiayhteyden valossa, johon unionin antamat säännökset ja tämä asetus kuuluvat (tuomio 1.3.2016, National Iranian Oil Company v. neuvosto, C-440/14 P, EU:C:2016:128, 78 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

80 Tältä osin on erotettava toisistaan ne unionin toimet, joita toisen kysymyksen a ja b kohta koskevat, eli yhtäältä puitepäätös 2002/475 ja toisaalta yhteinen kanta 2001/931 ja asetus N:o 2580/2001. Näin ollen tutkittava ja vertailtava ei ole niinkään puitepäätöksessä 2002/475 tarkoitettua terrorismirikoksen käsitettä ja yhteisessä kannassa 2001/931 ja asetuksessa N:o 2580/2001 tarkoitettua terroriteon käsitettä vaan oikeus- ja sisäasioiden (YOS) alaan kuuluvan puitepäätöksen 2002/475 ja olennaisin osin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) alaan kuuluvien yhteisen kannan 2001/931 sekä asetuksen N:o 2580/2001 tavoitteita.

81 Puitepäätöksen 2002/475 tavoitteena on erityisesti terrorismirikosten määritelmien lähentäminen toisiinsa kaikissa jäsenvaltioissa, sellaisten rangaistusten ja seuraamusten vahvistaminen, jotka ovat suhteessa tehtyjen rikosten vakavuuteen, ja oikeudenkäyttöä koskevien sääntöjen vahvistaminen sen varmistamiseksi, että terrorismirikos voi johtaa tehokkaisiin syytetoimiin.

82 Tähän rikosoikeudelliseen asiayhteyteen kuuluu puitepäätöksen 2002/475 11 perustelukappale, jonka mukaan sillä ei säädellä kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa määriteltyjä asevoimien toimia aseellisen selkkauksen aikana, sillä niihin sovelletaan kansainvälistä humanitaarista oikeutta, eikä valtion asevoimien toimia silloin, kun ne suorittavat virallisia tehtäviään, sikäli kuin niihin sovelletaan kansainvälisen oikeuden muita sääntöjä.

83 Sitä vastoin yhteisen kannan 2001/931 ja asetuksen N:o 2580/2001 tavoitteena on Yhdysvalloissa 11.9.2001 toteutettujen terrorihyökkäysten johdosta annetun päätöslauselman 1373 (2001) täytäntöönpano ja pääasiallisesti terroritekojen estäminen toteuttamalla varojen jäädyttämistoimenpiteitä, jotta voidaan ehkäistä tällaisten tekojen valmisteleminen, kuten terroritekoja mahdollisesti suorittavien henkilöiden tai yhteisöjen rahoittaminen.

84 Niiden henkilöiden ja yhteisöjen nimeäminen, jotka on merkittävä asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdassa säädettyyn luetteloon, ei tässä asiayhteydessä ole seuraamus vaan ehkäisevä toimenpide, joka on toteutettu kaksitasoisen järjestelmän mukaisesti siten, että yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdan mukaan neuvosto voi merkitä tähän luetteloon vain henkilöt tai yhteisöt, joiden osalta on olemassa toimivaltaisen viranomaisen tekemä päätös, riippumatta siitä, koskeeko päätös terroritekoa, sen yritystä, siihen osallistumista tai sen edistämistä koskevan tutkinnan tai syytteeseenpanon aloittamista luotettavien ja uskottavien todisteiden tai näytön perusteella tai tällaisista teoista tuomitsemista.

85 Edellä todetusta johtuu, että puitepäätöksen 2002/475 11 perustelukappale, jonka ainoa tavoite on – kuten komissio on korostanut – tämän puitepäätöksen soveltamisalan selventäminen, ei ole merkityksellinen yhteisessä kannassa 2001/931 ja asetuksessa N:o 2580/2001 tarkoitetun terroritekojen käsitteen tulkitsemiselle.

86 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että eri kansainvälisiä sopimuksia voidaan mahdollisesti lukea siten, että kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa määriteltyjä asevoimien toimia aseellisen selkkauksen aikana ei saada pitää terroritoimina. Tästä syystä se ilmaisee epäilynsä luokittelusta, jota on sovellettu LTTE:n toimiin, jotka neuvoston mukaan ovat oikeuttaneet vuosina 2006–2010 toteutetut unionin toimet sen merkitsemisestä varojen jäädyttämisluetteloon.

87 On kuitenkin todettava, että unioni ei ole sopimuspuolena näissä kansainvälisissä sopimuksissa eivätkä mainitut yleissopimukset ole missään tapauksessa esteenä sille, että asevoimien toiminta aseellisen selkkauksen aikana voisi merkitä yhteisessä kannassa 2001/931 ja asetuksessa N:o 2580/2001 tarkoitettuja terroritekoja, eikä ole mitään viitteitä siitä, että nämä yleissopimukset olisivat ristiriidassa sellaisten mahdollisten kansainvälisen tapaoikeuden sääntöjen kanssa, joihin unioni olisi sidottu.

88 Ensinnäkin kansainvälisen humanitaarisen oikeuden osalta on todettava, että neljännen Geneven yleissopimuksen 33 artiklassa määrätään kaikkien pelotus- tai terroritoimenpiteiden kiellosta. Samoin I pöytäkirjan 51 artiklan 2 kappaleessa ja II pöytäkirjan 13 artiklan 2 kappaleessa määrätään, että väkivaltaisuudet tai niillä uhkaaminen päätarkoituksena levittää kauhua siviiliväestön keskuudessa on kielletty. II pöytäkirjan 4 artiklan 2 kappaleen mukaan aina ja kaikkialla ovat kiellettyjä terroriteot, jotka kohdistuvat henkilöihin, jotka eivät suoraan osallistu tai eivät enää osallistu vihollisuuksiin.

89 On korostettava myös, että kansainvälisellä humanitaarisella oikeudella on eri tavoitteet kuin yhteisellä kannalla 2001/931 ja asetuksella N:o 2580/2001 ja että siinä on erilaiset mekanismit.

90 Lisäksi – kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 107–109 kohdassa – kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa määrätyt säännöt eivät kiellä toteuttamasta tässä oikeudessa määriteltyjen puitteiden ulkopuolella senkaltaisia ehkäiseviä toimenpiteitä kuin ne, joiden kohteena LTTE on.

91 Näin ollen se, että tämän tuomion 86 kohdassa mainittuja tiettyjä toimia ei ole kielletty kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa – mikäli tämä pitää paikkansa –, ei missään tapauksessa ole ratkaisevaa, koska yhteisen kannan 2001/931 ja asetuksen N:o 2580/2001 soveltaminen ei riipu kansainvälisestä humanitaarisesta oikeudesta johtuvista luokitteluista (ks. analogisesti tuomio 30.1.2014, Diakité, C-285/12, EU:C:2014:39, 24–26 kohta).

92 Terrorismia koskevasta kansainvälisestä oikeudesta on tämän jälkeen todettava, että terrorismin rahoituksen torjumista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen 2 artiklan 1 kappaleen b kohdassa määrätään sellaisen teon kriminalisoinnista, ”jonka tarkoituksena on aiheuttaa kuolema tai vakava ruumiillinen vamma siviilihenkilölle tai muulle henkilölle, joka ei aktiivisesti osallistu aseelliseen selkkaukseen liittyviin vihollisuuksiin, kun tämä teko on luonteeltaan tai asiayhteydeltään sellainen, että sen päämääränä on aiheuttaa pelkoa väestön keskuudessa tai pakottaa hallitus tai kansainvälinen järjestö tekemään tietty toimenpide tai pidättäytymään tietystä toimenpiteestä”.

93 Tämän yleissopimuksen 8 artiklan 1 kappaleessa määrätään lisäksi velvoitteesta toteuttaa jäädyttämistoimenpiteet sellaisten varojen osalta, joita käytetään sen 2 artiklassa tarkoitettujen rikosten tekemiseen, eikä siinä kielletä toteuttamasta muita terrorismirikoksia koskevien varojen jäädyttämistoimenpiteitä.

94 On vielä todettava, että terroristisen pommi-iskujen torjumista koskevan kansainvälisen yleissopimuksen viimeisen perustelukappaleen mukaan se, että asevoimien toiminta aseellisen selkkauksen aikana ei kuulu kyseisen yleissopimuksen soveltamisalaan, ”ei oikeuta tai tee lailliseksi muutoin laittomia tekoja, eikä estä syyttämistä muiden lakien nojalla”. Tästä seuraa, että se, että tällainen toiminta ei kuulu kyseisen yleissopimuksen soveltamisalaan, ei kuitenkaan sulje pois sitä, että sitä voidaan pitää yhteisessä kannassa 2001/931 ja asetuksessa N:o 2580/2001 tarkoitettujen terroritekojen kaltaisena lainvastaisena toimintana, joista voidaan nostaa syyte.

95 Lopuksi on niin, että vaikka tietyissä kansainvälisissä yleissopimuksissa, joihin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa, suljetaan niiden soveltamisalan ulkopuolelle kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa määritellyt asevoimien toimet aseellisen selkkauksen aikana, niissä ei kielletä sopimusvaltioita luokittelemasta terroriteoiksi tiettyjä näistä toimista taikka ehkäisemästä tällaisten toimien toteuttamista.

96 Tästä on muistutettava, että yhteisen kannan 2001/931 ja asetuksen N:o 2580/2001 tavoitteena ei ole sanktioida terroritekoja vaan torjua terrorismia estämällä terroritekojen rahoittaminen, kuten Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvosto suosittelee päätöslauselmassa 1373 (2001).

97 Kaikista näistä seikoista seuraa, että yhteistä kantaa 2001/931 ja asetusta N:o 2580/2001 on tulkittava siten, että kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa määritetyt asevoimien toimet aseellisen selkkauksen aikana voivat olla näissä unionin toimissa tarkoitettuja terroritekoja.

98 Näin ollen toiseen ja neljänteen kysymykseen on vastattava, että koska ei yhteinen kanta 2001/931 eikä asetus N:o 2580/2001 ole esteenä sille, että kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa määritellyt asevoimien toimet aseellisen selkkauksen aikana ovat näissä unionin toimissa tarkoitettuja terroritekoja, se, että LTTE:n toimet voivat olla tällaisia toimia, ei vaikuta täytäntöönpanoasetuksen N:o 610/2010 eikä tätä täytäntöönpanoasetusta edeltäneiden, LTTE:n merkitsemistä varojen jäädyttämisluetteloon koskevien unionin toimien pätevyyteen.

99 Koska viides kysymys on esitetty siltä varalta, että edellisessä kohdassa tarkoitetut toimet olisivat pätemättömiä, siihen ei ole tarpeen vastata.

Oikeudenkäyntikulut

100 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

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

1) **Ei ole 9.3.1994 annettuun tuomioon TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90) ja 15.2.2001 annettuun tuomioon Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101) perustuvassa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla selvää, että kumoamiskanteet, jotka pääasian valittajien kaltaisessa tilanteessa olevat henkilöt olisivat nostaneet unionin yleisessä tuomioistuimessa asetuksen (EY) N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanosta sekä täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 1285/2009 kumoamisesta 12.7.2010 annetusta neuvoston täytäntöönpanoasetuksesta (EU) N:o 610/2010 taikka tätä täytäntöönpanoasetusta aiemmista unionin toimista, jotka koskevat Tamil Eelamin vapautuksen tiikerit (LTTE) -yhteisön merkitsemistä tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä terrorismin torjumiseksi 27.12.2001 annetun neuvoston asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuun varojen jäädyttämisluetteloon, olisi otettu tutkittaviksi.**

2) **Koska ei erityistoimenpiteiden toteuttamisesta terrorismin torjumiseksi 27.12.2001 annettu neuvoston yhteinen kanta 2001/931/YUTP eikä asetus N:o 2580/2001 ole esteenä sille, että kansainvälisessä humanitaarisessa oikeudessa määritellyt asevoimien toimet aseellisen selkkauksen aikana ovat näissä unionin toimissa tarkoitettuja terroritekoja, se, että Tamil Eelamin vapautuksen tiikerit (LTTE) -yhteisön toimet voivat olla tällaisia toimia, ei vaikuta täytäntöönpanoasetuksen N:o 610/2010 eikä tätä täytäntöönpanoasetusta edeltäneiden, LTTE:n merkitsemistä varojen jäädyttämisluetteloon koskevien unionin toimien pätevyyteen.**

Allekirjoitukset