Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (голям състав)

14 март 2017 година*

„Преюдициално запитване — Обща външна политика и политика на сигурност (ОВППС) — Специални ограничителни мерки за борба с тероризма, насочени срещу определени лица и образувания — Обща позиция 2001/931/ОВППС — Рамково решение 2002/475/ПВР — Регламент (ЕО) № 2580/2001 — Член 2, параграф 3 — Включване на организацията „Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE)“ в списъка на лицата, групите и образуванията, участващи в извършването на терористични актове — Преюдициален въпрос относно валидността на това включване — Съответствие с международното хуманитарно право — Понятие за терористичен акт — Действия на въоръжените сили във време на въоръжен конфликт“

По дело C-158/14

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 267 ДФЕС от Raad van State (Държавен съвет, Нидерландия) с акт от 2 април 2014 г., постъпил в Съда на 4 април 2014 г., в рамките на производство по дело

A,

B,

C,

D

срещу

Minister van Buitenlandse Zaken,

СЪДЪТ (голям състав),

състоящ се от: K. Lenaerts, председател, A. Tizzano, заместник-председател, R. Silva de Lapuerta, M. Ilešič, L. Bay Larsen, E. Juhász и M. Vilaras, председатели на състави, A. Rosas (докладчик), A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Levits, F. Biltgen и C. Lycourgos, съдии,

генерален адвокат: E. Sharpston,

секретар: M. Ferreira, главен администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 8 март 2016 г.,

* * Език на производството: нидерландски.

като има предвид становищата, представени:

— за A и B, от A. M. van Eik, A. Eikelboom и T. Buruma, advocaten,

— за C и D, от H. Seton и X. B. Sijmons, advocaten,

— за нидерландското правителство, от M. K. Bulterman и J. Langer, в качеството на представители,

— за испанското правителство, от M. A. Sampol Pucurull, L. Banciella Rodríguez-Miñón и M. J. García-Valdecasas Dorrego, в качеството на представители,

— за правителството на Обединеното кралство, от S. Brandon, L. Christie и от V. Kaye, в качеството на представители, подпомагани от M. Lester, barrister,

— за Съвета на Европейския съюз, от F. Naert и G. Étienne, в качеството на представители,

— за Европейската комисия, от F. Castillo de la Torre, F. Ronkes Agerbeek и P. Van Nuffel, в качеството на представители,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 29 септември 2016 г.,

постанови настоящото

Решение

1 Преюдициалното запитване се отнася, от една страна, до тълкуването на член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (наричана по-нататък „Хартата“), на Рамково решение 2002/475/ПВР на Съвета от 13 юни 2002 година относно борбата срещу тероризма (ОВ L 164, 2002 г., стр. 3; Специално издание на български език, 2007 г., глава 19, том 3, стр. 252), изменено с Рамково решение 2008/919/ПВР на Съвета от 28 ноември 2008 г. (ОВ L 330, 2008 г., стр. 21) (наричано по-нататък „Рамково решение 2002/475“), на Обща позиция 2001/931/ОВППС на Съвета от 27 декември 2001 година за прилагането на специални мерки за борба с тероризма (ОВ L 344, 2001 г., стр. 93; Специално издание на български език, 2007 г., глава 18, том 1, стр. 179) и на Регламент (ЕО) № 2580/2001 на Съвета от 27 декември 2001 година относно специалните ограничителни мерки за борба с тероризма, насочени срещу определени лица и образувания (ОВ L 344, 2001 г., стр. 70; Специално издание на български език, 2007 г., глава 18, том 1, стр. 169), и от друга страна, до тълкуването на Регламент за изпълнение (ЕС) № 610/2010 на Съвета от 12 юли 2010 година за прилагане на член 2, параграф 3 от Регламент № 2580/2001 и за отмяна на Регламент за изпълнение (ЕС) № 1285/2009 (ОВ L 178, 2010 г., стр. 1), доколкото е запазено включването на образуването „Тигри за освобождение на Тамил Илам“ (на английски език „Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE)“, наричано по-нататък „образуването LTTE“) в списъка на групите и образуванията по член 2, параграф 3 от Регламент № 2580/2001 (наричан по-нататък „списъкът за замразяване на средства“).

2 Запитването е отправено в рамките на спорове между, от една страна, A, B, C и D (наричани по-нататък заедно „A и др.“), и от друга страна, minister van Buitenlandse Zaken (министърът на външните работи, наричан по-нататък „министърът“) относно прилагането към тези лица на ограничителни мерки съгласно националното законодателство за налагане на наказания за терористични актове.

Правна уредба

Международното право

Резолюция 1373 (2001) на Съвета за сигурност на Организацията на обединените нации

3 На 28 септември 2001 г., след терористичните атаки, извършени на 11 септември 2001 г. в Ню Йорк (Съединени щати), Вашингтон (Съединени щати) и Пенсилвания (Съединени щати), Съветът за сигурност на Организацията на обединените нации приема Резолюция 1373 (2001).

4 В преамбюла на посочената резолюция се потвърждава по-конкретно „необходимостта от борба с всички средства съгласно Устава на Организацията на обединените нации срещу заплахите за международния мир и сигурност, предизвикани от терористичните актове“. В него се подчертава също, че държавите трябва „да обогатяват международното сътрудничество, като вземат допълнителни мерки, за да предотвратят и премахнат на тяхна територия с всички законови средства финансирането и подготовката на всякакви терористични актове“.

5 Съгласно точка 1 от тази резолюция Съветът за сигурност на Организацията на обединените нации:

„Постановява, че всички държави:

a) предотвратяват и препятстват финансирането на терористични действия;

b) считат за престъпление умишленото предоставяне или събиране, по какъвто и да е начин, пряко или косвено, на средства от техни граждани или на тяхна територия, с намерението тези средства да бъдат използвани или със знанието за това, че ще бъдат използвани с цел да се осъществяват терористични действия;

[…]

d) забраняват на своите граждани или на всяко лице или образувание, което се намира на тяхна територия, да предоставя парични средства, финансови активи или икономически ресурси или финансови, или други подобни услуги, пряко или косвено, в полза на лица, които извършват или направят опит да извършат или съдействат за извършването на терористични действия, в полза на образувания, притежавани или под контрола, пряко или косвено, на такива лица, и в полза на лица и образувания, действащи от името или под ръководството на такива лица.

[…]“.

Четирите женевски конвенции от 12 август 1949 г. и допълнителните им протоколи

6 Член 2, който е еднакъв в четирите женевски конвенции от 12 август 1949 г., а именно Конвенцията за подобряване участта на ранените и болните в действащите въоръжени сили (*Recueil des traités des Nations unies*, том 75, стр. 31, наричана по-нататък „първата женевска конвенция“), Конвенцията за подобряване на участта на ранените, болните и претърпелите корабокрушение от състава на морските въоръжени сили (*Recueil des traités des Nations unies*, том 75, стр. 85, наричана по-нататък „втората женевска конвенция“), Конвенцията относно третирането на военнопленниците (*Recueil des traités des Nations unies*, том 75, стр. 135, наричана

по-нататък „третата женевска конвенция“), Конвенцията относно закрилата на цивилните лица във време на война (*Recueil des traités des Nations unies*, том 75, стр. 287, наричана по-нататък „четвъртата женевска конвенция“) (наричани заедно „четирите женевски конвенции“), гласи:

„В допълнение към разпоредбите на Конвенцията, които се прилагат в мирно време, тази Конвенция се прилага в случай на обявена война или на какъвто и да е друг въоръжен конфликт, който може да възникне между две или повече от Високодоговарящите страни, дори ако състоянието на война не е признато от някоя от тях.

Конвенцията се прилага също така при всички случаи на окупация на част или на цялата територия на Високодоговаряща страна, дори ако тази окупация не среща никаква въоръжена съпротива.

[…]“.

7 Съгласно член 33 от четвъртата женевска конвенция:

„Никое закриляно лице не може да бъде наказано за нарушение, което то лично не е извършило. Колективните наказания, както и всяка мярка на заплаха или на тероризъм са забранени. […]“.

8 Към четирите женевски конвенции има няколко допълнителни протокола: допълнителен протокол към четирите женевски конвенции относно защитата на жертвите на международни въоръжени конфликти (протокол I) от 8 юни 1977 г. (*Recueil des traités des Nations unies*, том 1125, стр. 3), допълнителен протокол към четирите женевски конвенции относно защитата на жертвите на въоръжени конфликти с немеждународен характер (протокол II) от 8 юни 1977 г. (*Recueil des traités des Nations unies*, том 1125, стр. 609), допълнителен протокол към четирите женевски конвенции относно приемането на допълнителна отличителна емблема (протокол III) от 8 декември 2005 г. (*Recueil des traités des Nations unies*, том 2404, стр. 261) (наричани по-нататък заедно „допълнителните протоколи“).

9 Член 1, параграфи 3 и 4 от протокол I предвижда:

„3. Този [п]ротокол, който допълва [четирите женевски конвенции], се прилага при ситуациите, посочени в член 2, общ за тези [к]онвенции.

4. Ситуациите, посочени в предходния параграф, включват въоръжени конфликти, при които народите водят борба срещу колониално господство и чуждестранна окупация и срещу расистки режими в упражняване на правото им на самоопределение, както е залегнало в Устава на Организацията на обединените нации и в Декларацията за принципите на международното право относно приятелските отношения и сътрудничеството между държавите в съответствие с Устава на Организацията на обединените нации“.

10 Текстът на член 51, параграф 2 от този протокол е следният:

„Цивилното население като такова, както и отделните цивилни лица, не могат да бъдат обект на нападение. Актовете на насилие или заплахите от насилие, чиято основна цел е да разпространяват терор сред цивилното население, са забранени“.

11 Съгласно член 1 от протокол II:

„1. Този [п]ротокол, който доразвива и допълва член 3, общ за [четирите женевски конвенции], без да изменя съществуващите условия за неговото прилагане, се прилага спрямо всеки въоръжен конфликт, който не е обхванат от член 1 от [протокол I], и протича на територията на някоя Високодоговаряща страна между нейните въоръжени сили и отцепнически въоръжени

сили или други организирани въоръжени групи, които под отговорно командване осъществяват върху част от нейната територия такъв контрол, който им дава възможност да провеждат продължителни и съгласувани военни операции и да прилагат този [п]ротокол.

2. Този [п]ротокол не се прилага в ситуации на вътрешни размирици и вълнения, като бунтове или изолирани и спорадични актове на насилие и други действия от подобно естество, тъй като те не представляват въоръжени конфликти“.

12 Текстът на член 4, параграфи 1 и 2 от този протокол е следният:

„1. Всички лица, които не участват пряко или са прекратили участието си във военните действия, независимо дали тяхната свобода е ограничена, или не, имат право на зачитане на тяхната личност, чест, убеждения и религиозни обреди. При всички обстоятелства те се третират хуманно и без каквато и да е дискриминация. Забранено е да се дава заповед да няма оцелели.

2. Без да се накърнява общият характер на изложените по-горе разпоредби, следните деяния по отношение на лицата, посочени в параграф 1, са и ще останат забранени по всяко време и навсякъде:

[…]

d) терористични действия;

[…]

h) заплаха за извършване на някое от посочените по-горе деяния“.

13 Член 6 от този протокол предвижда:

„1. Този член се отнася до преследването и наказването по съдебен път за престъпления, свързани с въоръжения конфликт.

[…]

5. При приключване на военните действия управляващите власти се стремят да предоставят възможно най-широка амнистия за лицата, участвали във въоръжения конфликт, както и за лишените от свобода по причини, свързани с въоръжения конфликт, независимо дали са интернирани, или задържани“.

14 Текстът на член 13, параграф 2 от същия протокол е следният:

„Цивилното население като такова, както и отделните цивилни лица не могат да бъдат обект на нападение. Актовете на насилие или заплахите с насилие, чиято основна цел е да тероризират цивилното население, са забранени“.

15 Европейският съюз не е страна нито по четирите женевски конвенции, нито по допълнителните протоколи. Всички държави членки обаче са страни по тях.

Международна конвенция за борба с бомбения тероризъм

16 Текстът на последното съображение от Международната конвенция за борба с бомбения тероризъм, подписана в Ню Йорк на 15 декември 1997 г. (*Recueil des traités des Nations unies*, том 2149, стр. 256), е следният:

„Отбелязвайки, че действията на въоръжените сили на държавите се подчиняват на нормите на международното право извън рамките на тази конвенция и че изключването на определени деяния от сферата на прилагане на конвенцията не освобождава от отговорност и не прави законни иначе незаконни деяния или не изключва привличане към отговорност на основание други закони,

[…]“.

17 Член 19, параграф 2 от тази конвенция предвижда:

„Действията на въоръжени сили по време на въоръжен конфликт по смисъла, даден на тези понятия в международното хуманитарно право, които се регулират от това право, не се регулират от тази конвенция, а действията, предприети от въоръжените сили на една държава при упражняването на техните официални задължения, дотолкова, доколкото те се регулират от други правила на международното право, не се регулират от тази конвенция“.

18 Съюзът не е страна по тази конвенция. Всички държави членки обаче са страни по нея.

Международна конвенция за борба срещу финансирането на тероризма

19 Член 2, параграф 1 от Международната конвенция за борба срещу финансирането на тероризма, подписана в Ню Йорк на 9 декември 1999 г. (*Recueil des traités des Nations unies*, том 2178, стр. 197) гласи:

„Всяко лице извършва престъпление по смисъла на тази конвенция, ако то по какъвто и да е начин, пряко или косвено, незаконно и умишлено предоставя средства или ги събира с намерението те да бъдат използвани или със съзнанието, че те ще бъдат използвани, изцяло или частично, за извършването на:

[…]

b) всяко друго действие, целящо да причини смъртта или нанесе тежки телесни повреди на цивилно лице или на всяко друго лице, което не взема активно участие във враждебни действия по време на въоръжен конфликт, когато смисълът на такова действие по своя характер и контекст се състои в това да се заплаши население или насилствено да се принуди правителство или международна организация да извърши или да се въздържи от извършването на някакво действие“.

20 По силата на член 8, параграф 1 от тази конвенция държавите страни вземат в съответствие с вътрешното си право необходимите мерки, за да определят, открият, блокират и замразят средства, използвани или предназначени за извършването на престъпления по член 2 от посочената конвенция, както и приходите, получени в резултат на такива престъпления, които подлежат на евентуална конфискация.

21 Съгласно член 21 от същата конвенция:

„Нищо в тази конвенция не накърнява други права, задължения и отговорности на държавите и лицата съгласно международното право, а именно целите на Устава на Организацията на обединените нации, международното хуманитарно право и други съответни конвенции“.

22 Съюзът не е страна по Международната конвенция за борба срещу финансирането на тероризма. Всички държави членки обаче са страни по нея.

Международна конвенция за предотвратяването на актове на ядрен тероризъм

23 Текстът на член 4, параграф 2 от Международната конвенция за предотвратяването на актове на ядрен тероризъм, подписана в Ню Йорк на 13 април 2005 г. (*Recueil des traités des Nations unies*, том 2445, стр. 89) е следният:

„Действията на въоръжени сили по време на въоръжен конфликт по смисъла, даден на тези понятия в международното хуманитарно право, които се регулират от това право, не се регулират от тази конвенция, а действията, извършени от въоръжените сили на една държава при упражняването на техните официални задължения, дотолкова, доколкото те се регулират от други правила на международното право, не се регулират от тази конвенция“.

24 Съюзът не е страна по тази конвенция. По-голямата част от държави членки обаче са страни по нея.

Конвенция на Съвета на Европа за предотвратяване на тероризма

25 Текстът на член 26, параграф 5 от Конвенцията на Съвета на Европа за предотвратяване на тероризма, подписана във Варшава на 16 май 2005 г. (*Série des Traités du Conseil de l'Europe* n° 196) е следният:

„Действията на въоръжените сили във време на въоръжен конфликт според смисъла на тези термини в международното хуманитарно право, които се регулират от този клон на правото, не се регулират от тази конвенция и действията, извършвани от въоръжените сили на страна по конвенцията в изпълнение на техните служебни задължения, не се регулират от тази конвенция, доколкото са уредени от други норми на международното право“.

26 По силата на Решение (ЕС) 2015/1913 на Съвета от 18 септември 2015 година за подписване от името на Европейския съюз на Конвенцията на Съвета на Европа за предотвратяване на тероризма (ОВ L 280, 2015 г., стр. 22), Европейският съюз подписва тази конвенция, що се отнася до въпросите, които са от неговата компетентност. По-голямата част от държавите членки също са я подписали и ратифицирали.

Правото на Съюза

Обща позиция 2001/931

27 Както е видно от нейните съображения, целта на Обща позиция 2001/931 е прилагането посредством действия на равнището както на Съюза, така и на държавите членки, на Резолюция 1373 (2001), с която Съветът за сигурност на обединените нации взема решение всички държави да предотвратяват финансирането на тероризма и да налагат наказания за него.

28 Член 1 от тази позиция предвижда:

„1. Настоящата обща позиция се прилага в съответствие с разпоредбите на следващите членове към лицата, групите и [образуванията], участващи в извършването на терористични действия [и] изброени в приложението.

2. За целите на настоящата обща позиция „лица, групи и [образувания], участващи в извършването на терористични действия“ означава,

— лицата, които извършват или възнамеряват да извършат терористични действия или които участват или съдействат за извършването на терористични действия,

— групи [и] образувания, притежавани или контролирани пряко или непряко от такива лица; и лицата, групите и образуванията, действащи от името или под ръководството на такива лица, групи [и образувания], включително средствата, получавани или добивани от имуществото, притежавано или контролирано пряко или непряко от такива лица и свързани с тях лица, групи или образувания.

3. За целите на настоящата обща позиция „терористич[ен] акт“ означава едно от следните умишлени действия, които могат сериозно да увредят дадена държава или международна организация, като се отчитат тяхната природа и контекст, и които са дефинирани като престъпления по смисъла на националното право, когато са извършени с цел:

i) сериозно заплашване [на] населението; или

ii) неправомерно принуждаване на правителство или международна организация да извърши или да се въздържи от извършването на каквото и да е действие; или

iii) сериозно да дестабилизира[т] или разруш[ат] основните политически, конституционни, икономически или социални структури на дадена страна или международна организация […]:
   а) застраш[аване на] живота на лице, което може да доведе до неговата смърт;
   б) застраш[аване на] физическата неприкосновеност на дадено лице;
   в) отвл[ичане или вземане на] лица за заложници;
   г) причин[яване на] мащабно разрушение на правителствени или обществени сгради/съоръжения, транспортна система, инфраструктурно средство, включително информационна система, неподвижна платформа, намираща се на континенталния шелф, обществено място или частна собственост, което може да застраши човешки живот или да причини големи икономически загуби;
   д) завлад[яване на] самолет, кораби или други средства за обществен транспорт и транспорт на стоки;
   е) произвежда[не], притежава[не], придобива[не], превозва[не], доставя[не] или използва[не на] оръжия, експлозиви или на ядрени, биологични или химически вещества, както и извършва[не на] изследователска работа и разработва[не на] биологични и химически оръжия;
   ж) разпространява[не на] опасни вещества или причинява[не] на пожари или наводнения, които представляват заплаха за човешкия живот;
   з) намесва[не] или разстройва[не на] снабдяването с вода, енергия или с който и да е друг основен природен източник, което представлява заплаха за човешкия живот;
   и) заплашва[не] с извършването на което и да е от действията, изброени в букви от а) до з).
   й) ръковод[ене на] и терористична група;

к) участ[ие] в дейността на терористична група, включително чрез предоставянето на информация или на материални средства, или посредством финансирането на дейността ѝ по какъвто и да е начин, със съзнанието, че това участие допринася за криминалната дейност на групата.

За целите на настоящия параграф „терористична група“ означава структурирана група, състояща се от повече от две лица, създадена за определен срок и действаща съгласувано за осъществяването на терористични действия. „Структурирана група“ означава група, която не се формира случайно[…] за [незабавното] осъществяване[…] на терористичен акт и в която не е необходимо да има формално разпределение на ролите на нейните членове, продължителност[та] на членството в нея или да има развита структура.

4. Списъкът в приложението се изготвя на базата на прецизна информация или [документи от] съответното дело, [от които е видно], че [въз основа на сериозни и убедителни доказателства или улики] е взето решение от компетент[ен орган] по отношение на засегнатите лица, групи или образувания, независимо дали [става въпрос за започване на разследване или наказателно] преследване […] на терористично действие, опит да се извърши, участва или подпомогне такова действие, или [става въпрос за осъждане] за такива [деяния]. […].

[…]“.

Регламент № 2580/2001

29 Съгласно член 1, параграф 4 от Регламент № 2580/2001 за целите на този регламент определението „терористичен акт“ е това, което се съдържа в член 1, параграф 3 от Обща позиция 2001/931.

30 Член 2 от посочения регламент предвижда:

„1. Освен ако не е позволено по смисъла на членове 5 и 6:

а) всички средства, други финансови активи и икономически [ресурси], принадлежащи на или притежавани, или държани от физическо или юридическо лице, група или образувание в списъка по смисъла на параграф 3, се замразяват;

[…]

2. Освен ако не е позволено по смисъла на членове 5 и 6, се забранява предоставянето на финансовите услуги на или в полза на физическо или юридическо лице, група или образувание в списъка по смисъла на параграф 3.

3. Съветът, действащ единодушно, създава, преглежда и изменя списъка на лицата, групите или [образуванията], към които се прилага настоящият регламент, в съответствие с разпоредбите на член 1, параграфи 4, 5 и 6 от Обща позиция 2001/931[…]; този списък съдържа:

i) физическите лица, [които извършват,] […] [правят опит] да извършат, участват или [улесняват извършването] на […] терористичен акт;

ii) юридическите лица, групите или образувания[та], [които извършват,] […] [правят опит] да извършат, участват или [улесняват извършването] на […] терористичен акт;

[…]“.

31 Съгласно член 3, параграф 1 от същия регламент „[у]частието с пряк или евентуален умисъл в действия, чиято цел или ефект е прякото или непрякото заобикаляне на член 2, се забранява“.

32 Текстът на член 9 от Регламент № 2580/2001 е следният:

„Всяка държава членка определя санкциите, които се налагат за нарушенията на настоящия регламент. Тези санкции следва да бъдат ефективни, съразмерни и възпиращи“.

Рамково решение 2002/475

33 Както е видно от съображения 6 и 7 от Рамково решение 2002/475, неговата цел е по-специално да се уеднакви определението за терористични престъпления във всички държави членки, да се предвидят наказания и санкции, които да съответстват на тежестта на тези престъпления и да се уредят правораздавателни правила, за да се гарантира ефективното преследване на терористичното престъпление.

34 Съображение 11 от това рамково решение гласи:

„Действията на въоръжените сили по време на въоръжен конфликт, които се уреждат от международното хуманитарно право, в смисъла на тези понятия съгласно това право и доколкото те се регулират от други норми на международното право, както и действията на въоръжените сили на държава при изпълнение на техните официални задължения, не се уреждат от настоящото рамково решение,

[…]“.

35 Член 1, параграф 1 от посоченото рамково решение, озаглавен „Терористични престъпления и основни права и принципи“, предвижда:

„Всяка държава членка предприема необходимите мерки умишлените деяния, посочени в букви а)—и) по-долу, и доколкото те са определени за престъпления в националното право, които поради своя характер или последици могат да нанесат тежки вреди на дадена държава или международна организация, когато са извършени с намерение:

— силно да се сплаши населението, или

— да се принуди правителство или международна организация да извършат или да пропуснат да извършат определено действие, или

— сериозно да бъдат дестабилизирани или разрушени основните политически, конституционни, икономически или обществени структури на дадена страна или международна организация, да бъдат считани за терористични престъпления:
  а) посегателства срещу човешкия живот, които могат да предизвикат смърт;
  б) посегателства върху телесната неприкосновеност;
  в) отвличане или вземане на заложници;
  г) причиняването на съществени разрушения на правителствени или обществени обекти, транспортни системи, инфраструктура, в това число и автоматични информационни системи и неподвижни платформи на континенталния шелф, обществени места или на частна собственост, които могат да застрашат човешки живот или да причинят значителни стопански щети;
  д) отвличане на самолети, кораби или други транспортни средства за превоз на пътници или стоки;

е) производство, притежаване, придобиване, пренасяне, доставяне или използване на огнестрелни оръжия, взривни вещества, ядрени, биологични и химически оръжия, както и изследвания и разработване на биологични и химически оръжия;
ж) замърсяване с опасни вещества, предизвикване на пожари, наводнения или експлозии, които застрашават човешкия живот;
з) смущения или прекъсване на снабдяването с вода, електроенергия или други основни природни ресурси, вследствие от които може да възникне опасност за живота на хората;
и) заплаха за извършване на някое от изброените по-горе деяния“.

36 Текстът на член 2 от същото рамково решение, озаглавен „Престъпления, свързани с терористични групи“, е следният:

„1. По смисъла на настоящото рамково решение „терористична група“ е: структурирано трайно сдружение на повече от две лица, които действат съгласувано за извършване на терористични престъпления. Сдружението е структурирано, когато не е възникнало спонтанно за извършване на дадено деяние и без да е необходимо наличие на формално разпределение на функциите между участниците, продължителност на участието или развита структура.

2. Всяка държава членка предприема необходимите мерки за инкриминиране на следните умишлени деяния:

а) ръководене на терористична група;

б) участие в действията на терористична група, включително и чрез предоставяне на информация и/или набавяне на материални средства, или чрез финансиране под всякаква форма на тези действия, при съзнаване на обстоятелството, че такова участие допринася за осъществяване на престъпната дейност на терористичната група“.

Решения 2001/927/ЕО и 2006/379/ЕО

37 С Решение 2001/927/ЕО на Съвета от 27 декември 2001 година за създаване на списъка, предвиден в член 2, параграф 3 от Регламент № 2580/2001 (ОВ L 344, 2001 г., стр. 83), е приет първи списък на лицата, групите и образуванията, към които се прилага посоченият регламент.

38 С Решение 2006/379/ЕО от 29 май 2006 година за прилагане на член 2, параграф 3 от Регламент № 2580/2001 и за отмяна на Решение 2005/930/ЕО (ОВ L 144, 2006 г., стр. 21; Специално издание на български език, 2007 г., глава 18, том 5, стр. 97) Съветът е включил образуването LTTE в този списък. Впоследствие това образуване е останало в посочения списък въз основа на последователните решения и регламенти, заменящи същия списък с нов и отменящи съответно предходните решения или регламенти. Така образуването LTTE остава включено в списъка за замразяване на средства, приложен към Регламент за изпълнение № 610/2010.

Нидерландското право

39 Съгласно член 2, параграф 1 от Sanctieregeling terrorisme 2007-II (Постановление за санкциите в областта на тероризма 2007-II, наричано по-нататък „Постановлението за санкциите от 2007 г.“) министърът може да издаде констативен акт по отношение на лица или организации, които по негова преценка принадлежат към кръга от лица или организации по Резолюция 1373 (2001).

40 Съгласно член 2, параграф 2 от това постановление всички ресурси, които принадлежат на посочените в член 2, параграф 1 лица и организации, се замразяват.

41 С член 2, параграф 3 от посоченото постановление се забранява предоставянето на финансови услуги на или в полза на лицата и организациите, посочени в член 2, параграф 1.

42 Съгласно член 2, параграф 4 от Постановлението за санкциите от 2007 г. се забранява да се предоставят пряко или непряко ресурси на лицата или организациите, посочени в член 2, параграф 1.

Спорът в главното производство и преюдициалните въпроси

43 От предоставената от запитващата юрисдикция информация е видно, че въз основа на Постановлението за санкциите от 2007 г. на 8 юни 2010 г. министърът е издал констативни актове по отношение на A и др. (наричани по-нататък „актовете от 8 юни 2010 г.“), вследствие на което са замразени съответно техните финансови ресурси. С решения съответно от 10 януари 2011 г., 8 декември 2010 г. и 25 ноември 2010 г. министърът отхвърля възраженията, подадени от тези лица срещу актовете от 8 юни 2010 г. Той обосновава отхвърлянето им с факта, че според него A и др. принадлежат, всяко от тях, към кръга от лица и организации, посочени в Резолюция 1373 (2001). Освен това министърът взема предвид официалния меморандум на Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst (Обща служба по разузнаване и сигурност, Нидерландия) от 14 октомври 2008 г., съгласно който посочените лица са набирали средства за образуването LTTE. Министърът взема предвид и включването на това образувание в списъка за замразяване на средства. Освен това той се основава на факта, че прокуратурата е образувала наказателно преследване срещу A и др. за участие в терористична организация по смисъла на нидерландския наказателен кодекс и за нарушение в полза на образуването LTTE на забраните, предвидени в член 2, параграфи 1 и 2, както и в член 3 от Регламент № 2580/2001.

44 С решения съответно от 20 декември 2011 г., 18 януари 2012 г. и 30 август 2012 г. административните отделения на Rechtbank Zwolle-Lelystad (съд на Зволе-Лелищад, Нидерландия), на Rechtbank 's Gravenhage (съд на Хага, Нидерландия) и на Rechtbank Alkmaar (съд на Алкмар, Нидерландия) обявяват за неоснователни жалбите, подадени от A и др. срещу решенията на министъра, с които той е потвърдил актовете от 8 юни 2010 г. Тези лица обжалват посочените съдебни решения пред запитваща юрисдикция, Raadvan State (Държавен съвет, Нидерландия).

45 В жалбите си A и др. твърдят по-специално че образуването LTTE не е терористична организация, тъй като конфликтът между правителството на Шри Ланка и това образувание трябва да се счита за въоръжен конфликт по смисъла на международното хуманитарно право. Те поддържат, че поради това включването на посоченото образувание в списъка за замразяване на средства е незаконосъобразно.

46 На първо място, запитващата юрисдикция отбелязва, че целта на член 2 от Постановлението за санкциите от 2007 г. е изпълнението на Резолюция 1373 (2001) и че тази разпоредба не препраща нито към Регламент № 2580/2001, нито към Обща позиция 2001/931. Тази юрисдикция обаче счита, че доколкото министърът изрично е основал становището си, че образуването LTTE е терористична организация, на включването на това образувание в списъка за замразяване на средства, това включване е основанието на актовете от 8 юни 2010 г. Според запитващата юрисдикция, като се има предвид, че Обща позиция 2001/931 и Регламент № 2580/2001 препращат към Резолюция 1373 (2001), министърът е бил длъжен в съответствие с принципа на лоялно сътрудничество, предвиден в член 4, параграф 3 ДФЕС, да приеме, че включените в този списък образувания са терористични организации. Все пак тази юрисдикция смята, че с оглед на изтъкнатите от A и др. доводи има основание да се съмнява в законосъобразността на актовете на Съвета на Европейския съюз, с които той е запазил включването на образуването LTTE в

списъка за замразяване на средства, който е бил в сила към момента на приемане на актовете от 8 юни 2010 г., както и да се съмнява във валидността на последващите актове на тази институция, с които е запазено включването на образуването LTTE в този списък.

47 На второ място, като взема предвид решения от 9 март 1994 г., TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), и от 15 февруари 2001 г., Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101), запитващата юрисдикция си поставя въпроса дали следва да признае на A и др. правото да позоват пред нея на незаконосъобразността на тези актове, тъй като тези лица не са поискали отмяната им пред юрисдикциите на Съюза. Според тази юрисдикция фактическото положение на A и др. е сходно на лицата, обвинени в това, че са членове на Devrimci Halk Kurtulus Partisi-Cephesi (DHKP-C) по делото, по което е постановено решение от 29 юни 2010 г., E и F (C-550/09, EU:C:2010:382), в което Съдът по същество е приел, че тези лица не са безспорно процесуално легитимирани да искат на основание член 230 ЕО отмяната на включването на DHKP-C в списъка по член 2, параграф 3 от Регламент № 2580/2001. Запитващата юрисдикция си поставя въпроса дали решението на спора, до което стига по това дело, е приложимо при действието на член 263 ДФЕС, тъй като с тази разпоредба се разширява възможността за частноправните субекти да оспорват законосъобразността на актовете на Съюза. Тя отбелязва по-специално че ако следва да се приеме, че с оглед на член 263 ДФЕС лицата, намиращи се в положение като това на A и др. не могат да се позоват пред националните юрисдикции на незаконосъобразността на включването на организация в списъка за замразяване на средства по член 2, параграф 3 от Регламент № 2580/2001, всички лица, които се опасяват, че национален орган може да приеме срещу тях мерки за борба срещу тероризма поради тяхното действително или предполагаемо участие във включена в този списък организация, трябва да подадат като временна мярка жалба срещу включването на тази организация в посочения списък. Според запитващата юрисдикция обаче подобно положение би било несъвместимо с правото да не се самоуличават.

48 На трето място, в случай че Съдът приеме, че жалбата за отмяна, подадена от A и др. срещу Регламент за изпълнение № 610/2010, е безспорно недопустима, запитващата юрисдикция си поставя въпроса за валидността на включването на образуването LTTE в списъка за замразяване на средства. Първо, тя счита, че въпреки текста на съображение 11 от Рамково решение 2002/475 не е изключена възможността действията на въоръжените сили във време на въоръжен конфликт по смисъла на международното хуманитарно право да се смятат за терористични престъпления. Все пак, предвид свободата на преценка, която предоставя определението за терористично престъпление по смисъла на член 1, параграф 1 от това рамково решение, според запитващата юрисдикция е допустимо, когато трябва да се прецени дали действията, извършвани от образуването LTTE, следва да се квалифицират като „терористични престъпления“, да се вземе предвид обстоятелството, че то действа като въоръжена сила, участваща във въоръжен конфликт.

49 Второ, тази юрисдикция отбелязва, че не е пояснено нито в Обща позиция 2001/931, нито в Регламент № 2580/2001, дали следва да се отчете обстоятелството, че посочените в тях актове или престъпления са извършени от въоръжени сили във време на въоръжен конфликт по смисъла на международното хуманитарно право. При все това тя счита, че предвид съответствието между определението за терористичен акт по член 1, параграф 3 от Обща позиция 2001/931 и това за терористично престъпление, съдържащо се в член 1, параграф 1 от Рамково решение 2002/475, ако трябва да се приеме, че действията на въоръжените сили по време на въоръжен конфликт не попадат в обхвата на понятието „терористично престъпление“ по смисъла на това рамково решение, те не биха могли и да представляват „терористични актове“ по смисъла на Обща позиция 2001/931 и на Регламент № 2580/2001.

50 Трето, като се позовава на четирите женевски конвенции от 1949 г. и на допълнителните протоколи към тях, на член 19, параграф 2 от Международната конвенция за борба с бомбения тероризъм, на член 4, параграф 2 от Международната конвенция за предотвратяването на

актове на ядрен тероризъм, на член 26, параграф 5 от Конвенцията на Съвета на Европа за предотвратяване на тероризма и на член 12 от Международната конвенция за борба срещу вземането на заложници, запитващата юрисдикция констатира, че тези международни конвенции в областта на тероризма изключват от съответното си приложно поле действията на въоръжените сили по време на въоръжен конфликт, от което проличавало, че съществува съгласие на международно равнище, че действията на въоръжените сили по време на въоръжен конфликт по смисъла на международното хуманитарно право не трябва да се считат за терористични действия. Същевременно запитващата юрисдикция се позовава и на член 2, параграф 1, буква b) от Международната конвенция за борба срещу финансирането на тероризма, на член 33 от четвъртата женевска конвенция и на член 4, параграф 2, буква d) от протокол II и посочва, че съгласно тези конвенции подобни действия не би трябвало да се считат за терористични актове, доколкото не са насочени към цивилни и други лица, които не участват пряко във военните действия.

51 Четвърто, запитващата юрисдикция констатира, че Съветът е мотивирал включването на образуването LTTE в списъка за замразяване на средства, като е посочил поредица от нападения, които били извършени от това образувание през периода от 12 август 2005 г. до 12 април 2009 г. в Шри Ланка и поради това имали връзка с конфликта между правителството на Шри Ланка и тази организация. Освен това тя пояснява, че в меморандум от август 2009 г. министърът е приел въз основа на критериите, изложени в член 1 от протокол II, че до 18 май 2009 г. този конфликт е бил въоръжен и немеждународен. При това Службата на Върховния комисар за бежанците е квалифицирала посочения конфликт до юли 2009 г. като „въоръжен конфликт“. Накрая запитващата юрисдикция подчертава, че според нея е от особена важност да се прецени дали въоръженият конфликт има характер на немеждународен по смисъла на международното хуманитарно право.

52 При тези обстоятелства Raad van State (Държавният съвет) решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) Разполагат ли жалбоподателите в настоящото производство безспорно с право, по-специално на основание на член 47 от [Хартата], да подадат съгласно член 263 ДФЕС от свое име жалба пред Общия съд за отмяната на Регламент за изпълнение № 610/2010, доколкото вследствие на него [образуването] LTTE е включено в [списъка за замразяване на средства]?

2) а) Като се има предвид също съображение 11 от Рамково решение 2002/475, могат ли действията на въоръжените сили по време на въоръжен конфликт по смисъла на международното хуманитарно право да бъдат терористични престъпления по смисъла на Рамковото решение?

б) При положителен отговор на въпрос 2а, могат ли действията на въоръжените сили по време на въоръжен конфликт по смисъла на международното хуманитарно право да бъдат терористични актове по смисъла на Обща позиция 2001/931 и на Регламент № 2580/2001?

3) Могат ли действията, въз основа на които с Регламент за изпълнение № 610/2010 образуването LTTE е включено в [списъка за замразяване на средства], да се считат за „действия на въоръжените сили по време на въоръжен конфликт“ по смисъла на международното хуманитарно право?

4) След като се вземе предвид отговорът на въпросите 1, 2а, 2б и 3, валиден ли е Регламент за изпълнение № 610/2010, доколкото чрез него образуването LTTE е включено в [списъка за замразяване на средства]?

5) При положителен отговор на въпрос 4, в този случай невалидността разпростира ли се върху предишните и следващите решения на Съвета за актуализиране на [списъка за замразяване на средства], доколкото чрез посочените решения образуването LTTE е включено в този списък?“.

Предварителни бележки

53 С жалби, подадени на 11 април 2011 г. (дело T-208/11) и на 28 септември 2011 г. (дело T-508/11) пред Общия съд на Европейския съюз, образуването LTTE е поискало отмяната на два регламента за изпълнение в частите им, които се отнасят до него, тъй като то е включено в списъка за замразяване на средства, предвиден в член 2, параграф 3 от Регламент № 2580/2001. В хода на производството пред Общия съд това образувание е изменило исканията си, като е поискало отмяна на отнасящите се до него регламенти за изпълнение, които са приети след подаването на жалбите и с които е запазено включването му в този списък.

54 С решение от 16 октомври 2014 г., LTTE/Съвет (T-208/11 и T-508/11, EU:T:2014:885), Общият съд отхвърля първото основание на образуването LTTE за неприложимост на Регламент № 2580/2001 към конфликта между него и правителството на Шри Ланка, с което това образувание поддържа, че този регламент е неприложим за случаи на въоръжени конфликти, тъй като те могат да попадат само в обхвата на международното хуманитарно право.

55 Същевременно Общият съд уважава някои основания на образуването LTTE, като приема, че Съветът е нарушил както член 1 от Обща позиция 2001/931, така и задължението за мотивиране на актовете на Съюза, с оглед на липсата на позоваване в мотивите на решения на компетентни органи, свързани с фактическите обстоятелства, за които е прието, че това образувание носи отговорност. Вследствие на това той отменя обжалваните регламенти в частите им, които се отнасят до това образувание.

56 На 19 декември 2014 г. Съветът подава жалба пред Съда срещу решението на Общия съд от 16 октомври 2014 г., LTTE/Съвет (T-208/11 и T-508/11, EU:T:2014:885).

57 В това отношение следва да се отбележи, че настоящото дело е свързано с актове, приети между 2006 г. и 2010 г., с които образуването LTTE е включено в списъка за замразяване на средства, като включването е мотивирано, както е видно от точка 51 от настоящото решение, въз основа на поредица от нападения, извършени от това образувание пред периода от 12 август 2005 г. до 12 април 2009 г. За разлика от това дело C-599/14 P относно упоменатата в предходната точка жалба на Съвета е свързано с актове на Съюза, приети след 2010 г., с които е запазено включването на посоченото образувание в списъка за замразяване на средства.

58 При тези обстоятелства следва да се отхвърли искането на нидерландското правителство за спиране на производството по настоящото дело до постановяването на решение от Съда по дело C-599/14 P.

По преюдициалните въпроси

По първия въпрос

59 С първия си въпрос запитващата юрисдикция по същество иска да се установи дали по смисъла на съдебната практика, основаваща се на решения от 9 март 1994 г., TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), и от 15 февруари 2001 г., Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101), е очевидно, че са допустими жалби за отмяна, подадени пред Общия съд от лица, намиращи се в

същото положение като жалбоподателите в главното производство, срещу Регламент за изпълнение № 610/2010 относно включването на образуването LTTE в списъка за замразяване на средства.

60 Най-напред следва да се отбележи, че както фактите по главното производство, така и актовете от 8 юни 2010 г., предхождат влизането в сила на Регламент за изпълнение № 610/2010. Ето защо следва да се приеме, че въпросът се отнася не само до този регламент за изпълнение, но и до предхождащите го актове, с които образуването LTTE е включено в списъка за замразяване на средства, а впоследствие това включване е запазено.

61 От акта за преюдициално запитване е видно, че националната юрисдикция повдига въпроса дали съдебната практика по решения от 9 март 1994 г., TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), и от 15 февруари 2001 г., Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101), е приложима към дело като това по главното производство.

62 По делото, по което е постановено решение от 9 март 1994 г., TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), с преюдициално запитване, отправено през 1992 г., съответната национална юрисдикция поставила на Съда въпрос за валидността на решение на Европейската комисия в областта на държавните помощи, прието през 1986 г. Това решение на Комисията не е било обжалвано от дружеството — получател на помощта, която е предмет на решението, въпреки че компетентният национален орган му е изпратил копие от същото решение и изрично го е уведомил, че може да обжалва решението на Комисията пред Съда на Европейския съюз.

63 Като взема предвид тези обстоятелства, Съдът приема, че изискванията за правна сигурност изключват възможността получателят на помощ, който е можел да обжалва решението на Комисията относно тази помощ и е пропуснал предвидения в това отношение в разпоредбите на Договора преклузивен срок, да оспори неговата законосъобразност пред националните юрисдикции в съдебно производство, образувано срещу националните мерки за изпълнение на това решение, приети от националните власти (вж. в този смисъл решение от 9 март 1994 г., TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, т. 12 и 17).

64 По делото, по което е постановено решение от 15 февруари 2001 г., Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101), през 1999 г. Съдът е сезиран с преюдициално запитване за валидността на антидъмпингов регламент, приет през 1992 г., атакуван успешно с жалба за отмяна, по която е постановено решение на Общия съд от 2 май 1995 г., NTN Corporation и Koyo Seiko/Съвет (T-163/94 и T-165/94, EU:T:1995:83), потвърдено с решение на Съда от 10 февруари 1998 г., Комисия/NTN и Koyo Seiko (C-245/95 P, EU:C:1998:46), като посочената жалба за отмяна е подадена от няколко производители, засегнати от този антидъмпингов регламент, но не от Nachi Fujikoshi — дружеството майка по отношение на жалбоподателя в главното производство по делото, по което е постановено решение от 15 февруари 2001 г., Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101), а именно Nachi Europe.

65 След като установява в точка 39 от решение от 15 февруари 2001 г., Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101), че Nachi Europe може да се счита за пряко и лично засегнато от разпоредбите на този регламент, които предвиждат специфично антидъмпингово мито върху произвежданите от Nachi Fujikoshi стоки, в точка 40 от това решение Съдът приема, че вносителят на посочените в регламента стоки, какъвто е Nachi Europe, който несъмнено има право на обжалване пред Общия съд с оглед на отмяната на антидъмпинговото мито върху тези стоки, но не е упражнил това право, не може впоследствие да се позовава на невалидността на този антидъмпингов регламент пред национална юрисдикция.

66 Както многократно е подчертавал Съдът, да се допусне възможността правен субект, който е бил безспорно процесуално легитимиран да предяви по член 263, четвърта алинея ДФЕС жалба за отмяна срещу акт на Съюза, да оспорва пред националната юрисдикция валидността на този акт след изтичането на срока за обжалване по член 263, шеста алинея ДФЕС, би означавало да му се признае възможността да заобиколи окончателния характер, който актът има спрямо него след изтичането на сроковете за обжалване (вж. в този смисъл решения от 9 март 1994 г., TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, т. 18, от 15 февруари 2001 г., Nachi Europe, C-239/99, EU:C:2001:101, т. 30, от 27 ноември 2012 г., Pringle, C-370/12, EU:C:2012:756, т. 41 и от 5 март 2015 г., Banco Privado Português и Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, EU:C:2015:151, т. 28).

67 При все това само когато жалбата за отмяна е била явно недопустима, Съдът е приемал, че правният субект не може да се позове на невалидността на акт на Съюза пред национална юрисдикция (вж. в този смисъл решения от 9 март 1994 г., TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, т. 17—25, от 30 януари 1997 г., Wiljo, C-178/95, EU:C:1997:46, т. 15—25, от 15 февруари 2001 г., Nachi Europe, C-239/99, EU:C:2001:101, т. 29—40 и от 22 октомври 2002 г., National Farmers' Union, C-241/01, EU:C:2002:604, т. 34—39). В редица случаи Съдът действително е приемал, че явната недопустимост не е доказана (по-специално решения от 23 февруари 2006 г., Atzeni и др., C-346/03 и C-529/03, EU:C:2006:130, т. 30—34, от 8 март 2007 г., Roquette Frères, C-441/05, EU:C:2007:150, т. 35—48, от 29 юни 2010 г., E и F, C-550/09, EU:C:2010:382, т. 37—52, от 18 септември 2014 г., Valimar, C-374/12, EU:C:2014:2231, т. 24—38 и от 5 март 2015 г., Banco Privado Português и Massa Insolvente do Banco Privado Português, C-667/13, EU:C:2015:151, т. 27—32).

68 Несъмнено, за да се укрепи съдебна защита на физическите и юридическите лица спрямо актовете на Съюза, Лисабонският договор разширява условията за допустимост на жалбата за отмяна с приемането на член 263, четвърта алинея ДФЕС, който предвижда възможност за подаването на подобна жалба и срещу подзаконови актове, които го засягат пряко тези лица и които не включват мерки за изпълнение.

69 Това разширяване на условията за допустимост на жалбата за отмяна обаче не означава, че е невъзможно валидността на акт на Съюза да се оспори пред национална юрисдикция, когато жалбата за отмяна, която е подадена пред Общия съд от една от страните по спора пред тази юрисдикция, не е била явно допустима (вж. в този смисъл решение от 9 юни 2011 г., Comitato „Venezia vuole vivere" и др./Комисия, C-71/09 P, C-73/09 P и C-76/09 P, EU:C:2011:368, т. 57).

70 Следователно преюдициалното запитване за валидността на акт на Съюза може да се отхвърли само ако независимо от факта, че жалбата за отмяна на акт на Съюза е била явно допустима, физическото или юридическото лице, което има правото на подаде такава жалба, не е направило това в предвидения срок и се позовава на незаконността на този акт в национално производство, за да подтикне националната юрисдикция да сезира Съда с въпросното преюдициално запитване за валидността на посочения акт, като по този начин заобикаля окончателния характер, който актът има спрямо него след изтичането на срока за обжалване (вж. в този смисъл решения от 9 март 1994 г., TWD Textilwerke Deggendorf, C-188/92, EU:C:1994:90, т. 18 и от 15 февруари 2001 г., Nachi Europe, C-239/99, EU:C:2001:101, т. 30)

71 Настоящият случай обаче не е такъв.

72 Всъщност преди всичко самите жалбоподатели по главното производство не са били включени в списъка за замразяване на средства.

73 По-нататък, не е очевидно, че те са „лично" засегнати от тези актове по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС. Всъщност включването на образуването LTTE в списъка за замразяване на средства има общо приложение спрямо лица, различни от това образувание, тъй

като допринася да се наложи на неопределен брой лица спазването на специални ограничителни мерки срещу посоченото образувание (вж. в този смисъл решения от 3 септември 2008 г., Kadi и Al Barakaat International Foundation/Съвет и Комисия, C-402/05 P и C-415/05 P, EU:C:2008:461, т. 241—244, от 29 юни 2010 г., E и F, C-550/09, EU:C:2010:382, т. 51 и от 23 април 2013 г., Gbagbo и др./Съвет, C-478/11 P—C-482/11 P, EU:C:2013:258, т. 56).

74 Накрая положението на жалбоподателите в главното производство е пряко засегнато не от актовете на Съюза, свързани с посоченото включване в списъка, а с налагането на санкции, основаващи се само на нидерландския закон, в който наред с други обстоятелства е взето предвид и това включване в списъка.

75 Ето защо на първия въпрос следва да се отговори, че по смисъла на съдебната практика, основаваща се на решения от 9 март 1994 г., TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), и от 15 февруари 2001 г., Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101), не е очевидно, че са допустими жалби за отмяна, подадени пред Общия съд от лица, намиращи се в същото положение като жалбоподателите в главното производство, срещу Регламент за изпълнение № 610/2010 или срещу актовете на Съюза, предхождащи този регламент за изпълнение, относно включването на образуването LTTE в списъка за замразяване на средства.

По въпроси от втори до четвърти

76 Най-напред, относно третия въпрос, който по същество е насочен към това да се установи дали действията, въз основа на които е мотивирано включването и запазването от 2006 г. до 2010 г. на образуването LTTE в списъка за замразяване на средства, представляват „действия на въоръжените сили по време на въоръжен конфликт“ по смисъла на международното хуманитарно право, следва да се отбележи, че по настоящото дело Съдът не разполага с достатъчно данни, за да може да се произнесе по този въпрос.

77 С втория и четвъртия си въпрос, които следва да се разгледат заедно, запитващата юрисдикция по същество иска от Съда да установи дали е валидно включването с Регламент за изпълнение № 610/2010 и с актове на Съюза, предхождащи този регламент за изпълнение, на образуването LTTE в списъка за замразяване на средства. По-специално запитващата юрисдикция иска да се установи дали действията на въоръжените сили по време на въоръжен конфликт по смисъла на международното хуманитарно право могат да представляват „терористични престъпления“ по смисъла на Рамково решение 2002/475 или „терористични актове“ по смисъла на Обща позиция 2001/931 и на Регламент № 2580/2001.

78 В това отношение запитващата юрисдикция повдига въпроса за възможността действията на образуването LTTE, въз основа на които е мотивирано включването му в списъка за замразяване на средства, да се считат за терористични действия по смисъла на Обща позиция 2001/931 и на Регламент № 2580/2001, при положение че тези актове би трябвало да се тълкуват във връзка с Рамково решение 2002/475, в което се уточнява в съображение 11, че в него не са уредени действията на въоръжените сили по време на въоръжен конфликт.

79 Съгласно практиката на Съда регламентът, който предвижда ограничителни мерки, какъвто е случаят с Регламент за изпълнение № 610/2010 и с актове на Съюза, предхождащи този регламент за изпълнение, относно включването на образуването LTTE в списъка за замразяване на средства, трябва да се тълкува с оглед не само на посоченото в член 215, параграф 2 ДФЕС решение, прието в рамките на общата външна политика и политика на сигурност, но и на историческия контекст, в който се вписват приетите от Съюза разпоредби, част от които е този регламент (решение от 1 март 2016 г., National Iranian Oil Company/Съвет, C-440/14 P, EU:C:2016:128, т. 78 и цитираната съдебна практика).

80 В това отношение следва да се разграничат актовете на Съюза, за които се отнасят съответно букви а) и б) от втория въпрос, а именно, от една страна, Рамково решение 2002/475, и от друга страна, Обща позиция 2001/931 и Регламент № 2580/2001. При това положение следва да се разгледат и сравнят не понятията „терористични престъпления“ по смисъла на Рамково решение 2002/475 и „терористични актове“ по смисъла на Обща позиция 2001/931 и на Регламент № 2580/2001, а целите на Рамково решение 2002/475, което попада в областта на правосъдието и вътрешните работи (ПВР), и тези на Обща позиция 2001/931 и на Регламент № 2580/2001, които са от областта на общата външна политика и политика на сигурност (ОВППС).

81 Що се отнася до Рамково решение 2002/475, неговата цел е по-специално да се уеднакви определението за терористични престъпления във всички държави членки, да се предвидят наказания и санкции, които да съответстват на тежестта на тези престъпления и да се уредят правораздавателни правила, за да се гарантира ефективното преследване на терористичното престъпление.

82 В този контекст на санкционното право се вписва съображение 11 от Рамково решение 2002/475, съгласно което то не урежда действията на въоръжените сили по време на въоръжен конфликт, които се уреждат от международното хуманитарно право, в смисъла на тези понятия съгласно това право и доколкото те се регулират от други норми на международното право, както и действията на въоръжените сили на държава при изпълнение на техните официални задължения.

83 Що се отнася обаче до Обща позиция 2001/931 и до Регламент № 2580/2001, тяхната цел е изпълнението на Резолюция 1373 (2001), приета след терористичните атаки, извършени на 11 септември 2001 г. в Съединените щати, като тези актове са насочени главно към предотвратяването на терористични актове посредством приемането на мерки за замразяване на средства, за да се възпрепятстват действията, подготвящи подобни актове, каквито са финансирането на лица или образувания, които могат да извършат терористични актове.

84 В този контекст определянето на лицата и образуванията, които трябва да бъдат включени в списъка, предвиден в член 2, параграф 3 от Регламент № 2580/2001, не представлява санкция, а предпазна мярка, приета при условията на двустепенна система в смисъл, че съгласно член 1, параграф 4 от Обща позиция 2001/931 Съветът може да включи в този списък само лица и образувания, по отношение на които е налице решение, взето от компетентен орган, независимо дали става въпрос за започването на разследване или преследване въз основа на сериозни и надеждни улики за извършване на, опит за извършване на, участие в или подпомагане на терористичен акт, или пък осъждане за такива деяния.

85 От изложеното по-горе следва, че съображение 11 от Рамково решение 2002/475, чиято единствената цел, както подчертава Комисията, е да се изяснят рамките на приложното поле на това рамково решение, е ирелевантно за тълкуването на понятието „терористичен акт“ по смисъла на Обща позиция 2001/931 и на Регламент № 2580/2001.

86 Запитващата юрисдикция счита, че различните международни конвенции могат да се тълкуват евентуално в смисъл, че действията на въоръжените сили във време на въоръжен конфликт по смисъла на международното хуманитарно право не трябва да се смятат за терористични действия. Поради това тя има съмнения относно квалификацията, която трябва да се даде на извършените от LTTE действия, които според Съвета обосновават приетите между 2006 г. и 2010 г. актове на Съюза относно включването на това образувание в списъка за замразяване на средства.

87 Необходимо е обаче да се посочи, че Съюзът не е страна по тези международни конвенции и че във всички случаи посочените конвенции допускат възможността действията на въоръжените сили във време на въоръжен конфликт по смисъла на международното хуманитарно право да

представляват „терористични актове“ по смисъла на Обща позиция 2001/931 и на Регламент № 2580/2001, като не са налице каквито и да било данни тези конвенции да са в противоречие с определени правила на обичайното международно право, с които Съюзът е обвързан.

88 Всъщност, що се отнася преди всичко до международното хуманитарно право, следва да се отбележи, че член 33 от четвъртата женевска конвенция предвижда забрана за всякакви мерки на заплаха или на тероризъм. При това член 51, параграф 2 от протокол I и член 13, параграф 2 от протокол II предвиждат, че актовете на насилие или заплахите с насилие, чиято основна цел е да тероризират цивилното население, са забранени. От друга страна, член 4, параграф 2 от протокол II предвижда забрана за терористичните актове по всяко време и навсякъде спрямо лица, които не участват пряко или са прекратили участието си във военните действия.

89 Необходимо е да се подчертае и че международното хуманитарно право преследва цели, различни от тези на Обща позиция 2001/931 и на Регламент № 2580/2001, и че то въвежда отделни механизми.

90 Освен това, както отбелязва генералният адвокат в точки 107—109 от своето заключение, предвидените в международното хуманитарно право правила не забраняват извън определената от това право рамка да се приемат предпазни мерки като приложените спрямо образуванието LTTE.

91 При тези условия, дори да се приеме за доказано, че някои от дейностите, посочени в точка 86 от настоящото решение, не са забранени от международното хуманитарно право, във всички случаи това обстоятелство не може да бъде определящо, доколкото прилагането на Обща позиция 2001/931 и на Регламент № 2580/2001 не зависи от квалификациите, произтичащи от международното хуманитарно право (вж. по аналогия решение от 30 януари 2014 г., Diakité, C-285/12, EU:C:2014:39, т. 24—26).

92 По-нататък, що се отнася до международното право относно тероризма, следва да се посочи, че член 2, параграф 1, буква b) от Международната конвенция за борба срещу финансирането на тероризма предвижда инкриминирането на всяко „действие, целящо да причини смъртта или нанесе тежки телесни повреди на цивилно лице или на всяко друго лице, което не взема активно участие във враждебни действия по време на въоръжен конфликт, когато смисълът на такова действие по своя характер и контекст се състои в това да се заплаши население или насилствено да се принуди правителство или международна организация да извърши или да се въздържи от извършването на някакво действие“.

93 Освен това член 8, параграф 1 от тази конвенция предвижда задължението да се приемат мерки да замразяване на средствата, използвани за извършването на престъпления по член 2 от същата конвенция, и не забранява въвеждането на мерки за замразяване на средства по отношение на други терористични престъпления.

94 Необходимо е да се отбележи и че съгласно последното съображение на Международната конвенция за борба с бомбения тероризъм изключването на действията на въоръжените сили във време на въоръжен конфликт от приложното поле на тази конвенция „не освобождава от отговорност и не прави законни иначе незаконни деяния или не изключва привличане към отговорност на основание други закони“. Следователно обстоятелството, че подобни действия не попадат в приложното поле на тази конвенция, не изключва все пак възможността те да бъдат считани за незаконни деяния, за които е допустимо привличане към отговорност, каквито са „терористичните актове“ по смисъла на Обща позиция 2001/931 и на Регламент № 2580/2001.

95 Накрая, макар някои международни конвенции, на които се позовава запитващата юрисдикция, да изключват от приложното си поле действията на въоръжените сили във време на въоръжен конфликт по смисъла на международното хуманитарно право, те не забраняват на държавите страни да квалифицират като „терористични актове“ някои от тези действия или да предотвратяват извършването на такива актове.

96 В това отношение следва да се припомни, че целта на Обща позиция 2001/931 и на Регламент № 2580/2001 е не санкционирането на терористичните актове, а борбата срещу тероризма чрез предотвратяването на финансирането на терористичните актове, както препоръчва Съветът за сигурност на обединените нации в Резолюция 1373 (2001).

97 От всички тези съображения следва, че Обща позиция 2001/931 и Регламент № 2580/2001 трябва да се тълкуват в смисъл, че действията на въоръжените сили по време на въоръжен конфликт по смисъла на международното хуманитарно право могат да представляват „терористични актове“ по смисъла на тези актове на Съюза.

98 При тези обстоятелства на втория и четвъртия въпрос следва да се отговори, че тъй като Обща позиция 2001/931 и Регламент № 2580/2001 допускат възможността действията на въоръжените сили по време на въоръжен конфликт по смисъла на международното хуманитарно право да представляват „терористични актове“ по смисъла на тези актове на Съюза, фактът, че действията на образуването LTTE могат да представляват такива действия, не засяга валидността на Регламент за изпълнение № 610/2010, нито на актовете на Съюза, предхождащи този регламент за изпълнение, относно включването на образуването LTTE в списъка за замразяване на средства.

99 Тъй като петият въпрос се поставя, в случай че посочените в предходната точка актове са невалидни, не следва да се отговаря на този въпрос.

По съдебните разноски

100 С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред запитващата юрисдикция, последната следва да се произнесе по съдебните разноски. Разходите, направени за представяне на становища пред Съда, различни от тези на посочените страни, не подлежат на възстановяване.

По изложените съображения Съдът (голям състав) реши:

1) По смисъла на съдебната практика, основаваща се на решения от 9 март 1994 г., TWD Textilwerke Deggendorf (C-188/92, EU:C:1994:90), и от 15 февруари 2001 г., Nachi Europe (C-239/99, EU:C:2001:101), не е очевидно, че са допустими жалби за отмяна, подадени пред Общия съд на Европейския съюз от лица, намиращи се в същото положение като жалбоподателите в главното производство, срещу Регламент за изпълнение (ЕС) № 610/2010 на Съвета от 12 юли 2010 година за прилагане на член 2, параграф 3 от Регламент № 2580/2001 и за отмяна на Регламент за изпълнение (ЕС) № 1285/2009 или срещу актовете на Съюза, предхождащи този регламент за изпълнение, относно включването на образуването „Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE)“ в списъка по член 2, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 2580/2001 на Съвета от 27 декември 2001 година относно специалните ограничителни мерки за борба с тероризма, насочени срещу определени лица и образувания.

2) Тъй като Обща позиция 2001/931/ОВППС на Съвета от 27 декември 2001 година за прилагането на специални мерки за борба с тероризма и Регламент № 2580/2001 допускат възможността действията на въоръжените сили по време на въоръжен конфликт по смисъла на международното хуманитарно право да представляват „терористични актове“ по смисъла на тези актове на Съюза, фактът, че действията на образуването „Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE)“ могат да представляват такива действия, не засяга валидността на Регламент за изпълнение № 610/2010, нито на актовете на Съюза, предхождащи този регламент за изпълнение, относно включването на това образувание в списъка, посочен в точка 1 от настоящия диспозитив.

Подписи