



Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
ELEANOR SHARPSTON
esitatud 22. septembril 2016¹

Kohtuasi C-599/14 P

**Euroopa Liidu Nõukogu
*versus***

Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE)

Apellatsioonkaebus – Piiravad meetmed terrorismi ennetamiseks – Isikute, rühmituste ja üksuste hoidmine määruse nr 2580/2001 artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetelus – Ühine seisukoht 2001/931/ÜVJP – Artikli 1 lõiked 4 ja 6 – Menetlus – Mõiste „pädev asutus“ tähendus – Kolmandate riikide asutuste otsuste tähtsus – Üldkasutatava teabe kasutamine – Kaitseõigused – Põhjendamiskohustus

1. Euroopa Liidu Nõukogu on esitanud apellatsioonkaebuse Üldkohtu otsuse peale liidetud kohtuasjades T-208/11 ja T-508/11² (edaspidi „vaidlustatud kohtuotsus“), millega tühistati rida nõukogu rakendusmeetmeid selles osas, milles nendega oli terrorismivastast võitlust silmas pidades kantud Liberation Tigers of Tamil Eelam (Tamili Eelami Vabastustiigrid, edaspidi „LTTE“) nende isikute, rühmituste ja üksuste loendisse, kellele või kelle kasuks ei tohi osutada finantsteenuseid. Üldkohus tühistas need meetmed muu hulgas seoses ebapiisava põhjendatusega ning alustega, millele tuginedes oli nõukogu LTTE sellesse loendisse jätnud.

2. Nõukogu märgib, et vaidlustatud kohtuotsuses rikkus Üldkohus õigusnorme, kui ta:

- ekslikult märkis, et nõukogu peab oma põhjendustes tõendama, et ta on tuvastanud, et kolmandas riigis loendit koostav amet tegutseb piisavate tagatistega;
- hindas üldkasutatava teabe kasutamist nõukogu poolt; ja
- ei järeldanud, et LTTE loendisse kandmine võis põhineda Ühendkuningriigis 2001. aastal kehtestatud tegevuskeelul.³

¹ Algkeel: inglise.

² Kohtuotsus, 16.10.2014, LTTE vs. nõukogu (EU:T:2014:885).

³ Vt käesoleva ettepaneku punkt 15.

Õiguslik taust

Ühine seisukoht 2001/931

3. Nõukogu ühine seisukoht 2001/931/ÜVJP⁴ võeti vastu selleks, et rakendada ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioon nr 1373 (2001). Selle resolutsiooni kohaselt tuleb kõikidel riikidel ennetada ja tõkestada terrorismi rahastamist ning viivitamata külmutada raha ja muud finantsvarad või majandusressursid, mis kuuluvad muu hulgas isikutele, kes panevad toime või püüavad panna toime terroriakte või osalevad terroriaktide toimepanekus või aitavad kaasa nende toimepanekule.⁵

4. Artikli 1 lõikes 1 on sätestatud, et „[seda] ühist seisukohta kohaldatakse järgmiste artiklite kohaselt isikute, rühmituste ja üksuste suhtes, kes osalevad terroriaktides ja on loetletud lisas“.⁶

5. Artikli 1 lõikes 2 on määratletud, et mõiste „terroriaktides osalevad isikud, rühmitused ja üksused“ hõlmab „rühmitusi ja üksusi, keda sellised isikud kontrollivad otse või kaudselt, ja isiku[i]d, rühmitus[i] ja üksus[i], kes tegutsevad selliste isikute, rühmituste ja üksuste nimel või juhendusel, kaasa arvatud rahalised vahendid, mis tulenevad või mis saadakse varast, mida sellised isikud ja nendega seotud isikud, rühmitused ja üksused omavad või kontrollivad otse või kaudselt“. Artikli 1 lõikes 3 on määratletud mõiste „terroriakt“ ühise seisukoha 2001/931 tähenduses.⁷

6. Artikli 1 lõikes 4 on sätestatud, et lisas sisalduv loend

„[...] koostatakse asjakohases toimikus sisalduvate täpsete andmete või tõendite põhjal, millest nähtub, et pädev asutus on asjaomaste isikute, rühmituste või üksuste suhtes teinud otsuse, olenemata sellest, kas see käsitleb arvestatavate ja usaldusväärsete tõendite või vihjete põhjal terroriakti uurimise algatamist, terroriakti eest vastutuselevõtmist, sellise akti toimepaneku katset, selles osalemist või sellele kaasaaitamist või mõnes sellises aktis süüdimõistmist. Loendisse võib arvata isikuid, rühmitusi ja üksusi, kelle ÜRO Julgeolekunõukogu on tunnistanud terrorismiga seotuks ja kellele ta on määranud sanktsioone.

Käesoleva lõike kohaldamisel tähendab „pädev asutus“ kohtuorganit või kui kohtuorganitel ei ole käesoleva lõikega hõlmatud valdkonnas pädevust, kõnealuses valdkonnas samaväärset pädevat asutust.“

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

8. Ühise seisukoha artiklites 2 ja 3 on vastavalt ette nähtud, et (tollane) Euroopa Ühendus määrab talle (tollase) Euroopa Ühenduse asutamislepinguga antud volituste piires „lisas loetletud isikute, rühmituste ja üksuste rahaliste vahendite ja muu finantsvara või majandusressursside külmutamise“ ning „tagab talle Euroopa Ühenduse asutamislepinguga antud volituste piires, et lisas loetletud isikute, rühmituste ja üksuste käsutusse ei antaks otse ega kaudselt rahalisi vahendeid, finantsvara või majandusressursse ja et neil ei võimaldataks kasutada finantsteenuseid või muid finantsteenustega seotud teenuseid“.

4 Nõukogu 27. detsembri 2001. aasta ühine seisukoht terrorismivastaste erimeetmete rakendamise kohta (EÜT 2001, L 344, lk 93; ELT eriväljaanne 18/01, lk 217), muudetud redaktsioon. Vt põhjendus 2.

5 ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioon nr 1373 (2001), punkti 1 alapunktid a ja c.

6 Vt käesoleva ettepaneku punkt 6.

7 „Terroriakt“ on üks ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõikes 3 loetletud tahtlikest tegudest, mis oma laadi või seose tõttu võivad tõsiselt kahjustada mõnda riiki või rahvusvahelist organisatsiooni ja mida käsitletakse siseriiklikus õiguses õigusrikkumisena, kui nende eesmärk on: i) tõsiselt hirmutada elanikkonda; ii) sundida valitsust või rahvusvahelist organisatsiooni põhjendamatult mõnda tegu toime panema või sellest hoiduma või iii) tõsiselt tasakaalust välja viia või hävitada mõne riigi või rahvusvahelise organisatsiooni poliitiline, põhiseaduslik, majanduslik või ühiskondlik kord. Vt lisaks kohtuasi C-158/14: A jt, kus esitan ettepaneku 29. septembril 2016.

9. Ühise seisukoha 2001/931 lisa sisaldas algset artiklis 1 viidatud isikute, rühmituste ja üksuste loendit. LTTE sellesse loendisse ei kuulunud.

Määrus nr 2580/2001

10. Nõukogu määruse nr 2580/2001⁸ põhjendused 3 ja 4 viitavad ÜRO Julgeolekunõukogu resolutsioonile nr 1373 (2001). Põhjenduses 5 on märgitud, et ühenduse meedet (nagu seda tollal nimetati) on vaja selleks, et rakendada ühise seisukoha 2001/931 ühist välis- ja julgeolekupoliitikat (edaspidi „ÜVJP“) käsitlevaid aspekte. Põhjenduse 6 kohaselt on see määrus (tollasel) ühenduse tasandil vajalik meede, mis täiendab Euroopa Liidus ja kolmandates riikides asuvaid terroristlikke ühendusi käsitlevaid haldus- ja kohtumenetlusi.

11. Määruse nr 2580/2001 artikli 1 lõikes 2 on määratletud „rahaliste vahendite, muude finantsvahendite ja majandusressursside külmutamine“ kui „toimingud, millega tõkestatakse igasugune rahaliste vahendite liigutamine, ülekandmine, muutmine, kasutamine või tehingud nendega, mis võiks kaasa tuua muudatusi nende mahus, suuruses, asukohas, omandilises kuuluvuses, valduses, iseloomus, otstarbes või muid muudatusi, mis võimaldaksid nende rahaliste vahendite kasutamist, sealhulgas portfelli haldamine“. Artikli 1 lõike 4 kohaselt on mõiste „terroriakt“ määruse nr 2580/2001 tähenduses määratletud ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõikes 3.

12. Artikli 2 lõikes 3 on ette nähtud, et nõukogu koostab, vaatab läbi ja muudab nende isikute, rühmituste jm üksuste loetelu, kelle suhtes määrust nr 2580/2001 kohaldatakse (edaspidi „artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetelu“), kooskõlas ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõigete 4, 5 ja 6 sätetega. Muu hulgas on seal sätestatud, et sellesse loetellu kuuluvad:

„[...]“

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

[...]“.

13. LTTE lisati ühise seisukoha 2001/931 lisa olevasse loendisse esmakordselt ühise seisukohaga 2006/380/ÜVJP.⁹ Samal päeval lisati see nõukogu otsusega 2006/379/EÜ¹⁰ artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu. LTTE ei vaidlustanud enda esmakordset loendisse lisamist. Ta on jäänud artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu mitme otsuse ja määruse (sealhulgas vaidlusaluse määruste¹¹) tagajärjel, millest igauhega tunnistati kehtetuks ja asendati eelnenud õigusakt. Oma esimeses Üldkohtusse esitatud hagi¹² taotles LTTE nõukogu rakendusmääruse (EL) nr 83/2011 tühistamist LTTEd puudutavas osas.

8 27. detsembri 2001. aasta määrus teatavate isikute ja üksuste vastu suunatud eripiirangute kohta terrorismivastaseks võitluseks (EÜT 2001, L 344, lk 70; ELT eriväljaanne 18/01, lk 207), muudetud redaktsioon.

9 Nõukogu 29. mai 2006. aasta ühine seisukoht, millega ajakohastatakse ühist seisukohta 2001/931 ja tunnistatakse kehtetuks ühine seisukoht 2006/231/ÜVJP (ELT 2006, L 144, lk 25).

10 Nõukogu 29. mai 2006. aasta otsus, millega rakendatakse määruse nr 2580/2001 artikli 2 lõiget 3 ja tunnistatakse kehtetuks otsus 2005/930/EÜ (ELT 2006, L 144, lk 21). Vt artikkel 1 ja selle määrusega kehtestatud uue loetelu punkt 2.17.

11 Vt käesoleva ettepaneku punkt 16.

12 S.o kohtuasjas T-208/11.

See määrus¹³ oli tol ajal jõus ning LTTE oli nimetatud artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetelu punktis 2.17. Oma teises hagi¹⁴ taotles LTTE, et tühistataks nõukogu rakendusmäärus (EL) nr 687/2011 (millega oli muu hulgas tunnistatud kehtetuks rakendusmäärus nr 83/2011) LTTEd puudutavas osas.¹⁵

14. Iga vaidlusaluse määruse põhjendustest nähtuvalt on nõukogu lisanud kõik isikud, rühmitused ja üksused (alati, kui see on olnud praktiliselt võimalik) põhjendusega, miks nad on olnud eelnenud määruses loetletud. Seal on märgitud, et nõukogu on teatanud eelmises määruses loetletud isikutele, rühmitustele ja üksustele sellest, et ta on otsustanud nad loetellu jätta. Samuti on seal selgitatud, et nendele isikutele, rühmitustele ja üksustele on öeldud, et nõukogult on võimalik taotleda põhjendusi nende loetellu lisamise kohta (kui neid põhjendusi ei ole juba neile antud). Nimetatud määruste põhjenduste kohaselt võttis nõukogu artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetelu täielikul läbivaatamisel arvesse kõiki märkusi, mida asjaomased isikud on talle esitanud.

15. Üldkohus kirjeldas põhjenduste sisu seoses rakendusmäärusega nr 83/2011 järgmiselt: „167. Need põhjendused algavad lõiguga, milles nõukogu kirjeldab esiteks hagejat kui 1976. aastal loodud „terroristlikku rühmitust“, kes võitleb Sri Lanka põhja- ja idaosast eraldatud Tamili riigi eest, kinnitab teiseks, et hageja on toime pannud „teatava hulga terroriakte, sealhulgas korduvalt läbiviinud rünnakuid ja hirmutavaid aktsioone tsiviilelanikkonna vastu, sagedasi rünnakuid valitsusobjektide vastu, takistanud poliitiliste protsesside läbiviimist, toime pannud röövimisi ja poliitilisi mõrvu“ ning väljendab kolmandaks arvamust, et „kuigi LTTE hiljutine sõjaline alistamine nõrgendas tuntavalt selle struktuuri, on selle organisatsiooni eesmärk võimalikult jätkata terrorirünnakuid Sri Lankas“ (vaidlustatud määruste põhjenduste esimene lõik).

168. Seejärel esitab nõukogu loetelu „terroriaktidest“, mida hageja on tema seisukohal alates augustist 2005 kuni aprillini 2009 või – vaidlustatud määruste kohaselt – juunis 2010 toime pannud (vaidlustatud määruste põhjenduste teine lõik).

169. Nõukogu viitab, olles esitanud oma seisukoha, et „need teod kuuluvad ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõike 3 punktide a, b, c ja g kohaldamisalasse ning need on toime pandud kõnealuse ühise seisukoha artikli 1 lõike 3 [punktides] i ja iii nimetatud eesmärkidel“ ning et „[LTTE] kuulub seega [...] määruse nr 2580/2001 artikli 2 lõike 3 [punkti] ii kohaldamisalasse“ (vaidlustatud määruste põhjenduste kolmas ja neljas lõik), otsustele, mille Ühendkuningriigi ja India ametiasutused on hageja vastu väidetavalt teinud 1992., 2001. ja 2004. aastal [sealhulgas kahele Ühendkuningriigi otsusele. Nendest ühe otsuse tegi Ühendkuningriigi siseminister (Secretary of State for the Home Department; edaspidi „siseminister“) 29. märtsil 2001, keelustades LTTE kui organisatsiooni, mis tegeleb terrorismiga Ühendkuningriigi 2000. aasta terrorismiseaduse (Terrorism Act 2000) tähenduses (edaspidi „Ühendkuningriigi keelustamisotsus“)] (rakendusmääruste nr 83/2011 kuni 125/2014 põhjenduste viies ja kuues lõik) ning 2012. aastal (rakendusmääruse nr 790/2014 põhjenduste kuues ja seitsmes lõik).

170. Ühendkuningriigi otsuste osas ning India otsuste osas ainult rakendusmääruse nr 790/2014 põhjendustes viitab nõukogu asjaolule, et need vaadatakse korrapäraselt läbi või et need on muudetavad või edasikaevatavad.

171. Nõukogu tuletab neist kaalutlustest, et „[LTTE] vastu tehtud otsused on seega vastu võetud pädevate asutuste poolt ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõike 4 tähenduses“ (vaidlustatud määruste põhjenduste seitsmes lõik).

13 31. jaanuari 2011. aasta rakendusmäärus, millega rakendatakse määruse nr 2580/2001 artikli 2 lõiget 3 ning tunnistatakse kehtetuks rakendusmäärus (EL) nr 610/2010 (EÜT 2011, L 28, lk 14).

14 S.o kohtuasjas T-508/11.

15 18. juuli 2011. aasta rakendusmäärus, millega rakendatakse määruse nr 2580/2001 artikli 2 lõiget 3 ning tunnistatakse kehtetuks rakendusmäärused (EL) nr 610/2010 ja (EL) nr 83/2011 (ELT 2011, L 188, lk 2).

172. Viimaks nõukogu „sedastab, et eelmainitud otsused [...] on jätkuvalt jõus ja [...] leiab, et põhjused, mis õigustasid [LTTE] kandmist [külmutatud rahaliste vahendite] loetellu, kehtivad endiselt“ (vaidlustatud määruste põhjenduste kaheksas lõik). Nõukogu järeldab sellest, et hageja peab jääma sellesse loetelusse (vaidlustatud määruste põhjenduste üheksas lõik).“

Esimese astme menetluse ja vaidlustatud kohtuotsuse kokkuvõte

16. LTTE esitas 11. aprillil 2011 Üldkohtusse hagi (mis registreeriti kohtuasjana T-208/11), vaidlustades selle, et ta on vastavalt rakendusmäärusele nr 83/2011 artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetelus. Pärast seda, kui LTTE jäeti rakendusmäärusele nr 687/2011 lisatud loetellu, esitas ta uue hagi (mis registreeriti kohtuasjana T-508/11), taotledes samamoodi selle määruse tühistamist. Kui nõukogu oli selle määruse rakendusmäärusega (EL) nr 1375/2011¹⁶ kehtetuks tunnistanud ja asendanud ning LTTE oli jäetud artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu, taotles LTTE kohtuasjade T-208/11 ja T-508/11 liitmist. Ta palus luba muuta mõlemas kohtuasjas oma nõudeid nii, et need hõlmaksid ka määrust nr 1375/2011. Kohtuasjad liideti 15. juuni 2012. aasta kohtumäärusega. Menetluse kestel, kui võeti vastu uusi rakendusakte, palus LTTE muuta tühistamise nõuet nii, et see hõlmaks nõukogu rakendusmäärusi (EL) nr 542/2012,¹⁷ nr 1169/2012,¹⁸ nr 714/2013,¹⁹ nr 125/2014²⁰ ja nr 790/2014.²¹ Koos ülejäänud rakendusmäärustega moodustavad need koos „vaidlusalused määrused“. Üldkohus nõustus nende muudatustega.

17. Euroopa Komisjon ja Madalmaade valitsus on astunud mõlemasse menetlusse nõukogu toetuseks, kes palus Üldkohtul jätta LTTE hagi rahuldamata ja mõista temalt välja kohtukulud. Kohtuasjas T-208/11 on nõukogu toetuseks menetlusse astunud ka Ühendkuningriik.

18. LTTE esitas mõlemas kohtuasjas kuus väidet; üks lisaväide puudutas ainult kohtuasja T-508/11. Käesolevas apellatsioonkaebuses on olulised üksnes kolmas, neljas, viies ja kuues väide.

19. *Kolmandas väites* (pädeva asutuse otsuse puudumine) märkis LTTE, et vaidlusaluste määruste põhjendused sisaldavad viiteid Ühendkuningriigi ja India asutuste otsustele, mis ei kujuta endast pädeva asutuse otsuseid ühise seisukoha 2001/931 tähenduses. Juhuks, kui Üldkohus loeb Ühendkuningriigi otsused pädevate asutuste otsusteks, märkis LTTE, et need otsused ei põhine tõsiseltvõetavatel ega usaldusväärsetel tõenditel; samuti ei ole näidatud nende otsuste aluseid. Juhuks, kui Üldkohus loeb kolmanda riigi (nimelt India) ametiasutuse otsuse pädeva asutuse otsuseks, märkis LTTE, et India otsused, millega ta on õigusvastaseks kuulutatud, ei ole olnud kontrollitavad India kohtus, nagu India seadus nõuab. Samuti ei ole põhjenduses osutatud sellele, et need India otsused võttis vastu pädev asutus. Igal juhul ei põhinenud India otsused tõsiseltvõetavatel ega usaldusväärsetel tõenditel ning nende otsuste aluseid ei ole põhjendustes märgitud. Samuti väitis LTTE, et India ametiasutused ei ole oma erapoolikuse tõttu usaldusväärne teabeallikas.

16 22. detsembri 2011. aasta rakendusmäärus, millega rakendatakse määruse nr 2580/2001 artikli 2 lõiget 3 ning tunnistatakse kehtetuks rakendusmäärus nr 687/2011 (ELT 2011, L 343, lk 10).

17 25. juuni 2012. aasta rakendusmäärus, millega rakendatakse määruse nr 2580/2001 artikli 2 lõiget 3 ning tunnistatakse kehtetuks rakendusmäärus nr 1375/2011 (ELT 2012, L 165, lk 12).

18 10. detsembri 2012. aasta rakendusmäärus, millega rakendatakse määruse nr 2580/2001 artikli 2 lõiget 3 ning tunnistatakse kehtetuks rakendusmäärus nr 542/2012 (ELT 2012, L 337, lk 2).

19 25. juuli 2013. aasta rakendusmäärus, millega rakendatakse määruse nr 2580/2001 artikli 2 lõiget 3 ning tunnistatakse kehtetuks rakendusmäärus nr 1169/2012 (ELT 2013, L 201, lk 10).

20 10. veebruari 2014. aasta rakendusmäärus, millega rakendatakse määruse nr 2580/2001 artikli 2 lõiget 3 ning tunnistatakse kehtetuks rakendusmäärus nr 714/2013 (ELT 2014, L 40, lk 9).

21 22. juuli 2014. aasta rakendusmäärus, millega rakendatakse määruse nr 2580/2001 artikli 2 lõiget 3 ning tunnistatakse kehtetuks rakendusmäärus nr 125/2014 (ELT 2014, L 217, lk 1).

20. Üldkohus lükkas tagasi LTTE vastuväite, et Ühendkuningriigi ja India ametiasutused ei ole pädevad asutused.²² Üldkohus viitas kohtupraktikale, mille kohaselt haldusasutus võib olla pädev asutus, ja sellele, et haldusotsuses sisalduv otsustus ei ole iseenesest määrav.²³ Üldkohus märkis, et ehkki eelistatakse kohtuorganite otsuseid, ei ole ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõike 4 teises lõigus „kuidagi välistatud, et arvesse võetakse haldusorganite otsuseid, kui neile asutustele on siseriikliku õiguse alusel tegelikult antud pädevus võtta vastu otsuseid, millega kehtestatakse piirangud terrorismiga seotud rühmituste vastu, ja teiseks, kui neid asutusi, mis on küll ainult haldusorganid, võidakse lugeda kohtuorganitega „võrdsustatuks““. ²⁴ Samuti nähtus senisest kohtupraktikast, et ühine seisukoht 2001/931 ei nõua kriminaalmenetluses tehtud otsust; selline otsus võib olla ka osa menetlusest, mille eesmärk on vastu võtta ennetusmeetmeid.²⁵ Käesolevas asjas olid Ühendkuningriigi ja India otsused osa siseriiklikest menetlustest, mille eesmärk oli võtta ennetus- või karistusmeetmeid seoses terrorismivastase võitlusega.

21. Olles tuvastanud, et Ühendkuningriigi siseminister on pädev asutus, otsustas Üldkohus, et kolmanda riigi ametiasutuse saab tunnistada ühise seisukoha 2001/931 tähenduses pädevaks asutuseks.²⁶ Üldkohus leidis, et hädavajalik eeltingimus – kontrollida, kas siseriikliku asutuse otsus vastab artikli 1 lõikes 4 ette nähtud määratlusele – on kolmanda riigi asutuste otsuste puhul seda olulisem. Ta märkis, et Euroopa inimõiguste ja põhivabaduste kaitse konventsioon ei ole paljudele kolmandatele riikidele siduv ja nendest ühegi suhtes ei kehti Euroopa Liidu põhiõiguste harta sätteid. Sellepärast otsustas Üldkohus, et enne kolmanda riigi asutuse otsusele tuginemist peab nõukogu hoolikalt kontrollima, et selle riigi asjassepuutuvate õigusnormidega on tagatud, et kaitseõigusi ja õigust tõhusale kohtulikule kaitsele kaitstakse võrdsel tasemel liidu õiguses tagatud kaitsega. Ei tohi esineda tõendeid selle kohta, et kolmas riik neid õigusnorme tegelikult ei kohalda. Üldkohus lisas, et kui kolmanda riigi õigusnormidega tagatud kaitse ei ühti liidu tasandil tagatud kaitse tasemega, kaasneb sellega, et kolmanda riigi ametiasutuse puhul tunnustatakse selle pädeva astutuse staatust ühise seisukoha 2001/931 tähenduses, nende isikute, kellele kohaldatakse liidu rahaliste vahendite külmutamise meetmeid, ebavõrdne kohtlemine vastavalt sellele, kas nende meetmete aluseks olevad siseriiklikud otsused on teinud kolmanda riigi või liikmesriigi ametiasutused.²⁷

22. Vaidlusaluses asjas järeldas Üldkohus, et vaidlusaluste määruste põhjendustes ei ole tõendeid selle kohta, nagu oleks nõukogu niisuguse põhjaliku kontrolli läbi viinud.²⁸ Samuti ei nõustunud Üldkohus nõukogu argumentidega, et kui tegu olnuks esmakordse loetellu lisamisega (mitte loetellu jätmisega), oleks põhjendus olnud üksikasjalikum ja kajastanud üksikasjalikumalt esialgset hinnangut India õigusaktide kohta. Seda arvestades luges Üldkohus kolmanda väite India ametiasutusi puudutavas osas vastuvõetavaks ja lükkas selle Ühendkuningriigi ametiasutuste osas tagasi.²⁹

23. Seejärel uuris Üldkohus neljandat, viiendat ja kuuendat väidet koos teise väitega. Need väited olid järgmised:

- ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõikes 6 nõutava läbivaatamise tegemata jätmine (neljas väide);
- põhjendamiskohustuse rikkumine (viies väide);

22 Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 104 ja 110.

23 Vaidlustatud kohtuotsuse punktides 105 ja 106 viitas Üldkohus Euroopa Kohtu otsusele, 15.11.2012, *Al-Aqsa vs. nõukogu ja Madalmaad vs. Al-Aqsa* (C-539/10 P ja C-550/10 P, EU:C:2012:711; edaspidi „*Al-Aqsa kohtuotsus*“; punktid 66–77) ja omaenda otsustele, 9.9.2010, *Al-Aqsa vs. nõukogu* (T-348/07, EU:T:2010:373, punkt 88) ning 23.10.2008, *People's Mojahedin Organization of Iran vs. nõukogu* (T-256/07, EU:T:2008:461; edaspidi „*Üldkohtu otsus PMOI*“; punktid 144 ja 145).

24 Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 107.

25 Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 113.

26 Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 126–136.

27 Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 131–140. Üldkohus tugines kohtuotsusele, 30.9.2009, *Sison vs. nõukogu* (T-341/07, EU:T:2009:372, punktid 93–95).

28 Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 141.

29 Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 152.

- rikutud on kaitseõigusi ja õigust tõhusale kohtulikule kaitsele (kuues väide); ja
- LTTE on õigusvastaselt liigitatud terroristlikuks organisatsiooniks ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõike 3 tähenduses (teine väide).

24. Üldkohtu kirjeldust mööda põhjendavad need väited väidet, et nõukogu võttis vaidlusalused määrused vastu mitte pädevate asutuste otsuste, vaid nõukogu enda poolt hagejale süüks pandud tegude loetelu põhjal. Teine ja neljas väide puudutasid väidet, et selles loetelus LTTE-le terroristliku tegevuse süükspanemine ei põhinenud ühelgi piisaval õiguslikul ja faktilisel alusel. Viies ja kuues väide käsitlesid väidet, et vaidlusaluste määruste põhjendused on liiga napolisõnalised selleks, et LTTE saaks oma kaitset tõhusalt korraldada, ja selleks, et võimaldada liidu kohtutel neid kontrollida.³⁰

25. Esmalt viitas³¹ Üldkohus põhimõtetele ja kohtupraktikale, mille alusel ta nõukogu poolt vaidlusalustes määrustes esitatud põhjendusi käsitles.³² Ta tuvastas, et nõukogu on võtnud nendes määrustes aluseks ajakirjandusest ja internetist, mitte pädevate asutuste otsustes sisalduvatest hinnangustest saadud teabe.³³ Üldkohtu sõnul oli nõukogu põhjenduskäik järgmine: 1) nõukogu oli ise liigitanud LTTE terroristlikuks organisatsiooniks ja lugenud ta vastutavaks rea ajakirjandusest ja internetist leitud vägivallaaktide eest; 2) seejärel oli nõukogu väljendanud seisukohta, et LTTE-le süüks pandavad aktid on ühise seisukoha 2001/931 tähenduses terroriaktid ja et LTTE on terrorirühmitus; ja 3) lõpuks oli nõukogu viidanud Ühendkuningriigi ja India ametiasutuste otsustele, mis olid rakendusmääruste nr 83/2011 kuni 125/2014 osas nendest süüks pandud aktidest varasemad.³⁴

26. Üldkohus tuvastas, et nõukogu ei ole rakendusmääruste põhjendustes viidanud hilisematele siseriiklike pädevate asutuste läbivaatamisotsustele ega muudele otsustele, mis puudutaksid nendes põhjendustes algul näidatud konkreetsete aktide tegelikku läbivaatamist ja muutmata jätmist. Nõukogu viitas pelgalt algsetele siseriiklikele otsustele ja märkis midagi lisamata, et need otsused on jätkuvalt jõus. Alles seoses rakendusmäärusega nr 790/2014 mainis nõukogu LTTE-le konkreetsetelt süüks pandavate aktidele järgnenud siseriiklike otsuseid. Seal aga ei tõendanud nõukogu, et nende otsustega tõepoolest vaadati läbi ja jäeti jõusse põhjendustes algul näidatud konkreetsed aktid.³⁵ Nendest põhjustest lähtudes eristas Üldkohus käesolevat juhtumit, kus nõukogu oli faktiliste asjaolude osas ise tuletanud ajakirjandusest või internetist süüdistusi, nendest juhtumitest, kus nõukogu määruste faktiline alus pärines pädevate siseriiklike asutuste otsustest.³⁶ Niisiis oli nõukogu Üldkohtu sõnul püüdnud teostada pädeva asutuse funktsioone. Need funktsioonid aga ei olnud vastavalt ühisele seisukohale 2001/931 nõukogu pädevuses ega võimuses.³⁷

27. Üldkohtu hinnangul on nõukogu lähenemisviis vastuolus ühises seisukohas 2001/931 kehtestatud kahetasandilise süsteemiga. Üldkohtu sõnul peab iga terroriakt, mille nõukogu lisab uuesti läbivaatamise käigus oma põhjendustesse, olema kontrollitud ja pädev asutus selle ühise seisukoha tähenduses peab olema teinud selle kohta otsuse.³⁸

28. Üldkohus ei nõustunud nõukogu argumentidega, et (vaidlusaluste määruste põhjendustes) viidete puudumises pädevate asutuste konkreetsetele otsustele, millega on nendes põhjendustes alguses näidatud akte konkreetsetelt kontrollitud ja need jõusse jäetud, on süüdi LTTE, kes oleks saanud ja kel oleks tulnudki vaidlustada tema vastu siseriiklikul tasandil võetud piiravad meetmed. Põhjus oli selles,

30 Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 155.

31 Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 157–165.

32 Kirjeldatud vaidlustatud kohtuotsuse punktides 167–172.

33 Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 186.

34 Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 187–195.

35 Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 196.

36 Eeskätt vaidlustatud kohtuotsuse punktid 199–201.

37 Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 197 ja 198.

38 Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 203 ja 204.

et: 1) kohustus võtta rahaliste vahendite külmutamise otsuste aluseks faktilised asjaolud ei olene asjaomase üksikisiku või üksuse käitumisest; 2) see argument kinnitas, et nõukogu oli tegelikult tuginenud ajakirjandusest ja internetist saadud teabele; ning 3) see argument viitas samuti, et siseriiklikud rahaliste vahendite külmutamise otsused, millele nõukogu tugines, ei pruukinud ka ise põhineda ühelgi konkreetsetl terroriaktil, kui asjaomane isik ei ole neid siseriiklikul tasandil vaidlustanud.³⁹

29. Üldkohut ei veennud nõukogu ja komisjoni argument, et kohustus võtta rahalise vahendite külmutamise määruste aluseks olevad faktilised asjaolud pädevate asutuste otsustest võib selliste otsuste puududes viia isikute või rühmituste põhjendamatu kustutamiseni artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetelust, arvestades sedagi, et kontroll liikmesriikides võib erineda liidu tasandil kaks korda aastas tehtavast kontrollist. See argument ei olnud kooskõlas ühise seisukohaga 2001/931, mille kohaselt peab liidu otsus põhinema faktilisel teabel, mis on pädevate siseriiklike asutuste otsustes konkreetsetl läbi vaadatud ja kinnitatud.

30. Nimetatud kahetasandilise süsteemi kohaselt pidid liikmesriigid saatma nõukogule ja nõukogu koguma nendes liikmesriikides vastu võetud pädevate asutuste otsuseid, samuti nende põhjendusi. Üldkohus järeltas, et kui nõukogul ei ole sellest teabe edastamisest hoolimata pädeva asutuse otsust, mis puudutab konkreetset asjaolu, mis võib kujutada endast terroriakti, peab ta omaenda uurimisvahendite puudumisel paluma pädeva siseriikliku ametiasutuse hinnangut sellele asjaolule, eesmärgiga saada selle asutuse otsus. Selleks võib nõukogu pöörduda liidu 28 liikmesriigi poole, sealhulgas nende liikmesriikide poole, kes on asjaomase isiku või rühmituse olukorda juba kontrollinud, samuti kolmanda riigi poole, kes vastab nõutud tingimustele seoses kaitseõiguste tagamisega ja õigusega tõhusale kohtulikule kaitsele. Üldkohus tunnistas, et kõnealust otsust ei pea tingimata tegema siseriiklik asutus, kes vaatas korrapäraselt uuesti läbi asjaomase isiku või rühmituse kandmise siseriiklikku loetellu, mis on seotud rahaliste vahendite külmutamisega. Igal juhul ei saa asjaomane liikmesriik põhjendada nõukogu poolt nõutud kõnealuse meetme läbivaatamise edasilükkamist sellega, et korrapärase uuesti läbivaatamise ajastus erineb siseriiklikul tasandil sellest, mida kasutatakse liidu tasandil. Kahetasandiline süsteem ja lojaalse koostöö põhimõte tähendavad, et liikmesriigid peavad viivitamata reageerima, kui nõukogu palub neil hinnata tegu, mis võib kujutada endast terroriakti, ning vajaduse korral peaks pädev asutus tegema ühise seisukoha 2001/931 tähenduses otsuse.⁴⁰

31. Edasi märkis Üldkohus, et kui kuuekuuse perioodi jooksul ei ole uusi terroriakte toime pandud, ei tähenda see mingil moel, et nõukogu peaks asjaomase isiku või rühmituse artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetelust kustutama. Nõukogu võib asjaomase isiku sellesse loetellu jätta ka pärast ranges mõttes terroristliku tegevuse lakkamist, kui asjaolud seda õigustavad.⁴¹

32. Üldkohus lisas, et vajadus selle järele, et faktiline alus tuleneks pädevate asutuste otsustest, ei tähenda ohtu, et isik või rühmitus jäetakse põhjendamata artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu. Ühine seisukoht 2001/931 ei sisalda kohustust tugineda pädevate asutuste otsustele selleks, et mitte jätta isikut või rühmitust artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu. Niisuguse otsuse suhtes ei kehti samad menetlusnõuded, ehkki enamikul juhtudest võetakse arvesse siseriiklikul tasandil tehtud soodsaid otsuseid.⁴²

³⁹ Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 204 ja 208.

⁴⁰ Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 209–214.

⁴¹ Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 215 ja 216.

⁴² Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 217 ja 218.

33. Seetõttu tühistas Üldkohus vaidlusalused määrused LTTEd puudutavas osas põhjendustel, et määrus nr 2580/2001 on kohaldatav relvastatud konflikti korral (mis ei puutu käesolevas apellatsioonkaebuses asjasse⁴³) ja et nõukogu rikkus nii ühise seisukoha 2001/931 artiklit 1 kui ka põhjendamiskohustust.⁴⁴

Nõuded ja seisukohad apellatsioonimenetluses

34. Nõukogu, keda toetavad komisjon⁴⁵ ning Prantsuse, Madalmaade ja Ühendkuningriigi valitsus, palub Euroopa Kohtul vaidlustatud kohtuotsus tühistada, teha lõplik kohtuotsus tema apellatsioonkaebuses käsitletavates küsimustes, jättes hagit rahuldamata, ning mõista LTTE-lt välja nõukogu kohtukulud liidetud kohtuasjades T-208/11 ja T-508/11 ning käesolevas apellatsiooniasjas. LTTE palub kohtul jätta apellatsioonkaebused rahuldamata, jätta vaidlustatud kohtuotsus muutmata ning mõista kohtukulud välja nõukogult.

35. Kohtuistungil, mis peeti 3. mail 2016, esitasid kõik nimetatud menetlusosalised ka suuliselt argumente.

36. *Apellatsioonkaebuse esimeses väites* märgib nõukogu, et Üldkohus rikkus õigusnormi, kui ta otsustas, et nõukogu on kohustatud LTTE-le saadetavas põhjenduses tõendama, et ta on kontrollinud, et loetelu koostamisega tegeleva kolmanda riigi ametiasutuse tegevusel on piisavad tagatised. Nõukogu peamised argumendid võib kokku võtta järgmiselt: põhjendus peab puudutama teavet, mis võimaldab LTTE-l aru saada, miks ta on loetelus, muu hulgas loetellu lisamise põhjustanud tegevuse kohta. Põhjendus ei tohiks viidata muule teabele, sealhulgas teabele selle kohta, kuidas nõukogu hindas asjassepuutuvaid menetluslikke tagatise, mida saab kohaldada kolmanda riigi pädeva asutuse otsusele, millele ta tugines. Samuti järeldub, et seda hindamist puudutava teabe puudumine põhjendusest ei tähenda, nagu oleks nõukogu jätnud sellise hindamise läbi viimata.

37. LTTE palub Euroopa Kohtul apellatsioonkaebuse esimese väite tagasi lükata. Üldkohus tuvastas õigesti, et põhjendamisel ei olnud viidatud kaitseõigustele ega õigusele tõhusale kohtulikule kaitsele. LTTE on seisukohal, et ühine seisukoht 2001/931 on õiguslik alus, mis võimaldab nõukogul kontrollida nii kolmanda riigi õigusakte kui ka praktikat, et teha kindlaks, kas standardid, mis puudutavad kaitseõigusi ja õigust tõhusale kohtulikule kaitsele, vastavad liidu õiguses tagatutele. On tõsiasi, et ühise seisukoha 2001/931 ja rakendusmääruste suhtes on kohaldatavad liidu õiguse üldpõhimõtted. Sellepärast tuleb iga artikli 1 lõikes 4 ette nähtud otsus teha kooskõlas nende õigustega. Ei saa eeldada, et isikud tunneksid kolmandate riikide menetluslikke tagatise. Pealegi esitatakse põhjenduses kolmandaid riike puudutavaid analüüse üksnes juhul, kui nõukogu hinnang on soodne.

38. *Apellatsioonkaebuse teises väites* märgib nõukogu, et Üldkohus rikkus õigusnormi oma hinnangus üldkasutatava teabe kasutamise kohta.

39. Esiteks eeldas Üldkohus valesti, et nõukogu peab korrapäraselt uuesti põhjendama, miks piiravad meetmed taotleja suhtes kehtima jäetakse, ja et – hoolimata Ühendkuningriigi 2001. aasta keelustamisotsusest ja varade külmutamisest liidus – oli olemas järjepidev rida siseriiklike asutuste otsuseid, mida nõukogu oma kuue kuu tagant koostatavas ülevaates sai arvesse võtta ja oleks pidanud arvesse võtma.

⁴³ Vt käesoleva ettepaneku punkt 50.

⁴⁴ Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 225.

⁴⁵ Komisjoni kirjalikud seisukohad piirdusid teise ja kolmanda väitega. Ta märkis, et nõustub esimese väite osas täielikult nõukogu seisukohtadega.

40. Teiseks taunis Üldkohus seda, et nõukogu kasutas üldkasutatavat teavet olukorras, kus nõukogu viidatud teavet kasutati tuvastamiseks, kas ta *peaks* LTTE loetellu jätma – ehkki nõukogu *oleks võinud* jätta LTTE loetellu pädevate asutuste seniste otsuste alusel.

41. Kolmandaks, ehkki Üldkohus märkis, et nõukogu oleks pidanud paluma pädevalt asutuselt ajakirjanduses ilmunud artiklite läbivaatamist, ei ole niisugust menetlust ette nähtud ühises seisukohas 2001/931, Euroopa Kohtu otsuses Al-Aqsa ega mujal. Igal juhul ei oleks Üldkohtu seisukoht teostatav.

42. Neljandaks järeldas Üldkohus valesti, et kui ta ei kiida heaks nõukogu tuginemist üldkasutatavale teabele, on selle tagajärjeks igal juhul vaidlusaluste määruste tühistamine.

43. LTTE vastab, et põhjendustes loetletud aktid ei tulenenud pädevate asutuste otsustest, sest iga loetletud akt oli hilisema kuupäevaga kui siseriiklikud otsused. See kinnitab, et otsus jätta LTTE artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu sai põhineda ainult ajakirjanduses ja internetis leiduval teabel. Üldkohus ei kohustanud nõukogu korrapäraselt uuesti põhjendama, miks tuleks jätta hageja suhtes kehtima piiravad meetmed. Ta pelgalt tuvastas, et kui nõukogu otsustab anda uusi põhjendusi, peavad need põhjendused tulenema pädevate asutuste otsustest. Üldkohtul oli õigus, kui ta tuvastas, et ajakirjanduses ja internetis leiduva teabe põhjal sõltumatut hinnangut andes püüdis nõukogu tegelikult täita pädeva asutuse funktsiooni.

44. *Apellatsioonkaebuse kolmandas väites* märgib nõukogu, et Üldkohus rikkus õigusnormi, kui ta ei järeldanud, et 2001. aasta Ühendkuningriigi keelustamisotsus sai olla õiguspärane otsus ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõike 4 tähenduses. Esiteks märkis Üldkohus oma otsuses PMOI,⁴⁶ et niisugune otsus oli pädeva siseriikliku asutuse otsus. Teiseks nõudis Üldkohus, et nõukogu arvestaks kõiki asjaolusid, millele siseminister LTTEd keelustades tugines.

45. LTTE märgib, et kui ükski nendest terroriaktidest, millest lähtudes siseminister LTTE keelustas, ei olnud nõukogule teada, ei saanud nõukogu kontrollida, kas 2001. aasta Ühendkuningriigi keelustamisotsus vastab ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõike 4 nõuetele. Sel juhul ei saanud Üldkohus omakorda kontrollida esitatud tõendite sisulist õigsust, usaldusväarsust ja sidusust. See tähendaks ka, et ükski asjaomastest isikutest ei oleks saanud uurida, kas on tehtud otsus artikli 1 lõike 4 tähenduses. Pealegi, nõukogu argument, et siseriikliku otsuse aluseks oleva teatava teabe jagamise nõue ei pruugi olla realistlik, on oletuslik. Käesolevas menetluses ei ole ilmnenu, et 2001. aasta Ühendkuningriigi keelustamisotsuse aluseks olnud (võimalik) teave oli salastatud.

Hinnang

Sissejuhatavad märkused

46. Käesolevas apellatsioonimenetluses palutakse Euroopa Kohtul sisuliselt (uuesti) kaaluda selle mehhanismi ülesehitust, mille kaudu jäetakse kehtima liidu piiravaid meetmeid ühise seisukoha 2001/931 ja määruse nr 2580/2001 alusel, ning liikmesriikide ja kolmandate riikide funktsiooni selles süsteemis.

47. Selles süsteemis saab eristada: 1) isiku, üksuse või rühmituse esmakordset lisamist ja 2) otsust jätta ta artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu. Esimest liiki otsuste suhtes on ühises seisukohas 2001/931 ette nähtud menetlus, mida nõukogu peab kasutama, ja tõendid, millele ta võib tugineda. Teist liiki otsuste suhtes ei ole selliseid eeskirju ette nähtud. Just see teine liik otsuseid oli käsitlemise all LTTE hagis Üldkohtule ja on vaidluse all käesolevas apellatsioonimenetluses.

⁴⁶ Üldkohtu otsus PMOI, punkt 144.

48. Ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõikes 6 on ette nähtud üksnes artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetelus olevate isikute ja rühmituste nimede korrapärane läbivaatamine, et nende hoidmine selles loetelus oleks põhjendatud. Käesolevas apellatsioonimenetluses on kesksed küsimused selles, kuidas nõukogu võib tuvastada sellise põhjendatuse ja mida nõukogu peab asjaomastele isikutele või rühmitustele teatama.

49. Ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõikest 6 tuleneb, et kui isikut või rühmitust ei ole põhjust loetellu jätta, peab nõukogu nad sealt kustutama ehk välja arvama.⁴⁷ Selles suhtes on pooled nõus, et LTTE ise ei ole esitanud nõukogule märkusi ega tõendeid, mis võiksid mõjutada põhjusi tema jätmiseks artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu ja põhjustada tema võimaliku väljaarvamise loetelust. Seoses teistsugust liiki piirava meetmega on Euroopa Kohus märkinud, et kui niisuguseid märkusi ja tõendeid esitatakse ning isiku ÜVJP raames tehtavas otsuses loetellu lisamise põhjuste muutmisel arvesse võetakse, peab see muudatus kajastuma ka ECTL alusel vastu võetud määruses.⁴⁸

50. Kumbki pool ei ole vastu vaieldnud kohtuotsuse sellele osale, mis käsitles LTTE mõlema kohtuasja esimest väidet, et määrus nr 2580/2001 ei ole kohaldatav LTTE ja Sri Lanka valitsuse vahelisele konfliktile, sest seda relvastatud konflikti (ja seega ka selles kontekstis sooritatud tegusid) reguleerib üksnes rahvusvaheline humanitaarõigus. See küsimus on siiski üles tõstetud kohtuasjas C-158/14: A jt.

51. Nõukogu asetab oma kirjalikes seisukohtades suurt rõhku sellele, et LTTE ei ole vaidlustanud ühtegi siseriiklikku otsust, millele nõukogu tugines, ega nõukogu määrust, mille kaudu ta artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetelusse esialgu lisati ja siis jäeti. Saan asjast siiski aru nii, et nõukogu määruse kontroll hõlmab selle uurimist, kas nõukogu järgis kohaldatavaid liidu õigusnorme, sealhulgas ühises seisukohas 2001/931 sätestatud tingimusi, ja põhiõigusi. Nendes õigusnormides ei ole ette nähtud, et see kontroll oleneb sellest, kas asjaomane isik on kõigepealt vaidlustanud pädeva asutuse otsuse asjakohasel siseriiklikul tasandil.

52. Kohtuistungil küsiti nõukogult, kas apellatsioonkaebuse esimest väidet on vaja käsitleda. See väide puudutab kohustust esitada piiravate meetmete võtmise otsuse põhjendused. On tõsi, et kui Euroopa Kohus asub seisukohale, et vähemalt üks märgitud põhjendus on piisavalt täpne ja konkreetne, ei saa see, kui teised põhjendused seda ei ole, õigustada nimetatud otsuse tühistamist.⁴⁹ See tähendab, et kui Euroopa Kohus peaks käesolevas asjas (seoses apellatsioonkaebuse teise ja/või kolmanda väitega) otsustama, et Üldkohus eksis, ja tuvastama, et vaidlusaluste määruste aluseks oli õigesti võetud näiteks 2001. aasta Ühendkuningriigi keelustamisotsus ja et need olid piisavalt põhjendatud, ei oleks vaja kaaluda, kas kolmandate riikide otsustele tuginemist on piisavalt põhjendatud. Ent võttes arvesse esimese väite põhjustanud küsimuse süsteemset tähtsust ja selle olulisust teistes kohtuasjades, käsitlen esimest väidet hoolimata teiste apellatsioonkaebuse väidete põhjendatusest.

Apellatsioonkaebuse esimene väide

53. Apellatsioonkaebuse esimene väide puudutab seda, millises ulatuses on nõukogu kohustatud põhjendama kolmanda riigi asutuse otsusele tuginemist selleks, et tõendada põhjuseid organisatsiooni, nagu LTTE, jätmiseks artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu. See väide eeldab, et Üldkohtul oli õigus, kui ta tunnistas, et kui nõukogu on enne selle otsuse alusel meetmete võtmist hoolikalt kontrollinud, et selle kolmanda riigi asjakohaste õigusaktidega on tagatud kaitseõigused ja õigus tõhusale

47 Vt nt kohtuotsus, 21.12.2011, *Prantsusmaa vs. People's Mojahedin Organization of Iran* (C-27/09 P, EU:C:2011:853, punkt 72).

48 Kohtuotsus, 1.3.2016, *National Iranian Oil Company vs. nõukogu* (C-440/14 P, EU:C:2016:128, punkt 55).

49 Kohtuotsus, 28.11.2013, *nõukogu vs. Manufacturing Support & Procurement Kala Naft* (C-348/12 P, EU:C:2013:776; edaspidi „kohtuotsus Kala Naft”; punkt 72 ja seal viidatud kohtupraktika).

kohtulikule kaitsele samaväärselt nagu liidu õiguses, võib selline otsus kujutada endast pädeva asutuse otsust ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõike 4 tähenduses. See, kas nõukogu saab üldse tugineda kolmanda riigi asutuse otsusele ja kui, siis millistel tingimustel, ei ole käesolevas apellatsioonimenetluses Euroopa Kohtus arutusel.

54. Ühine seisukoht 2001/931 ei sisalda otsesõnalist põhjendamiskohustust. Selle kohustuse alus on mujal. Nii peab nõukogu vastavalt ELTL artiklile 296 selgelt ja üksikasjalikult põhjendama, millistel konkreetsetel põhjustel on rühmitus, nagu LTTE, jäetud artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu. Seda tehes tuleb anda piisavalt teavet, mis võimaldaks rühmitusel, keda asjassepuutuv akt riivab, mõista, miks ta on sellesse loetellu jäetud, ning liidu kohtutel seda otsust kontrollida.⁵⁰ See kohustus väljendab harta artiklis 47 sätestatud vastavat põhiõigust.⁵¹

55. Põhjendamiskohustus on oluline vorminõue. See seisab etteheidetava tegevuse tõendamise küsimusest eraldi. Viimatinimetatu on seotud akti sisulise õiguspärasuse küsimusega ning selle puhul tuleb kontrollida, kas selles aktis näidatud faktilised asjaolud vastavad tõele ja kas neid asjaolusid võib kvalifitseerida sellisteks, mis õigustavad asjaomase isiku suhtes piiravate meetmete kohaldamist.⁵²

56. Muu hulgas rahaliste vahendite külmutamise meetme kehtestamisel peab nõukogu selle akti põhjenduses „määratlema spetsiifilised ja konkreetsed põhjused, millest lähtudes nõukogu on oma kaalutusõigust kasutades asunud seisukohale, et huvitatud isiku suhtes tuleb selliseid meetmeid kohaldada“.⁵³ Samuti peab nõukogu „esita[ma] individuaalsed, spetsiifilised ja konkreetsed põhjused, miks pädevad asutused leiavad, et puudutatud isiku suhtes tuleb kohaldada piiravaid meetmeid“.⁵⁴ See, kas põhjendused peavad vastama teatavatele erinõuetele, oleneb iga juhtumi asjaoludest, iseäranis kõnealuse meetme sisust, antavate põhjenduse laadist ning huvist, mis võib olla akti adressaatidel või teistel isikutel, keda akt otseselt ja isiklikult puudutab, selgituste saamiseks. Põhjendustes ei tule tingimata käsitleda kõiki asjakohaseid faktilisi ja õiguslikke asjaolusid. Põhjus on selles, et põhjenduste piisavust tuleb hinnata mitte ainult nende sõnastust, vaid ka konteksti ja kõiki asjaomast valdkonda reguleerivaid õigusnorme silmas pidades.⁵⁵

57. Sellepärast on asjakohane uurida kõigepealt vaidlusaluse akti liiki ja võimalikke aluseid.

58. Isiku või rühmituse lisamisel või jätmisel artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu tuleb hinnata riski, et nad osalevad või võivad osaleda terroriaktides, mis on määratletud ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõikes 3. Vastavalt ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõikele 4 tuleb esialgne hinnang anda „asjakohases toimikus sisalduvate täpsete andmete või tõendite“ põhjal, millest nähtub, et pädev asutus on teinud asjaomaste isikute, rühmituste või üksuste suhtes otsuse. Artikli 1 lõike 4 tekst annab mõningaid suuniseid nende otsuste eseme kohta. Oluline on, et otsuse peab olema teinud pädev asutus, „olenemata“ sellest, kas see otsus käsitleb – ühest küljest – arvestatavate ja tõsiste tõendite või vihjete põhjal uurimise algatamist või süüdistuse esitamist seoses terroriakti, selle toimepaneku katse, selles osalemise või sellele kaasaaitamisega või – teisest küljest – terroriaktis, selle sooritamise katses, selles osalemises või sellele kaasaaitamises süüdimõistmist. Viimati nimetatud otsus peab ka igal juhul põhinema arvestatavatel ja usaldusväärsetel tõenditel.⁵⁶ Igal juhul peab nõukogu veenduma, et on

50 Vt nt kohtuotsus, 15.11.2012, nõukogu vs. Bamba (C-417/11 P, EU:C:2012:718; edaspidi „kohtuotsus nõukogu vs. Bamba“; punktid 49 ja 50 ning seal viidatud kohtupraktika). Euroopa Kohtu teostatava kontrolli eesmärgi kohta vt kohtuotsus, 18.7.2013, komisjon jt vs. Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P ja C-595/10 P, EU:C:2013:518; edaspidi „Kadi II kohtuotsus“; punkt 119 ja seal viidatud kohtupraktika).

51 Vt üldiselt Kadi II kohtuotsus, punkt 100 ja seal viidatud kohtupraktika. Vt samuti kohtuotsus nõukogu vs. Bamba, punkt 49 ja seal viidatud kohtupraktika.

52 Vt nt kohtuotsus nõukogu vs. Bamba, punkt 60 ja seal viidatud kohtupraktika.

53 Vt nt kohtuotsus nõukogu vs. Bamba, punkt 52.

54 Vt Kadi II kohtuotsus, punkt 116 ja seal viidatud kohtupraktika.

55 Vt nt kohtuotsus nõukogu vs. Bamba, punkt 53 ja seal viidatud kohtupraktika.

56 Vt samuti minu ettepanek, kohtuasi Prantsusmaa vs. People's Mojahedin Organization of Iran (C-27/09 P, EU:C:2011:482, punktid 198–201 ja 207).

olemas „arvestatava[d] ja usaldusväärse[d] tõendi[d] või vihje[d]“. ⁵⁷ See tähendab, et nõukogu ei pea teadma kõiki tõendeid, mille põhjal pädev asutus võttis vastu (haldus- või kohtu)otsuse, nagu seda on käesolevas asjas 2001. aasta Ühendkuningriigi keelustamisotsus. Nimelt ei saa nõukogu uuesti kontrollida pädeva asutuse otsuse aluseks olnud tõendite või vihjete arvestatavust või usaldusväärsust. Ent ta saab kontrollida ja peabki kontrollima, kas see otsus põhines tõenditel ja kas asjaomane asutus pidas neid tõendeid arvestatavateks ja usaldusväärseteks. Nõukogu ei saa ise neid tõendeid uurida. Ta peab (nii liikmesriikide kui ka kolmandate riikide) pädevate asutuste otsuseid kontrollides piirduma selle tuvastamisega, kas need otsused annavad liidu õiguse mõttes piisavalt alust kohaldada liidu piiravaid meetmeid.

59. Sellest tuleneb, et ainuüksi meetme sisu põhjal tuleb isiku või rühmituse artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu lisamise otsuse põhjendustes näidata vähemalt: 1) individuaalsed, spetsiifilised ja konkreetsed põhjused asuda seisukohale, et on olemas oht, et isik või rühmitus võib osaleda artikli 1 punktis 3 määratletud terroriaktides ja et seetõttu tuleb kohaldada piiravaid meetmeid, ⁵⁸ ning 2) nendes põhjendustes aluseks võetud pädevate asutuste otsused artikli 1 lõike 4 tähenduses. Mõlemad punktid mõjutavad meetme õiguspärasust. Kui mõlemat punkti ei näidata, ei saa asjaomane isik või rühmitus teada, millistel materiaalõiguslikel alustel ta loetellu lisati, ning Euroopa Kohus ei saa teostada kontrolli. Seetõttu ei nõustu ma nõukoguga, et põhjendustes tuleks piirduda teabega käitumise kohta, mille tõttu nõukogu LTTE loetellu lisis, isegi kui nõukogul on õigus, et põhjendamiskohustus seisab etteheidetava käitumise tõendamise küsimusest eraldi. ⁵⁹

60. Apellatsioonkaebuse esimene väide käsitleb teist punkti: kas kolmandate riikide pädevate asutuste otsustele tuginemisel piisab sellest, kui viidata üksnes pädeva asutuse otsusele artikli 1 lõike 4 teise lõigu tähenduses?

61. Minu arvates ei piisa.

62. Kui nõukogu tugineb liikmesriikide pädevate asutuste otsustele liidu õiguse piires, eeldatakse, et need asutused on kohustatud austama Euroopa Liidus kehtivaid põhiõigusi. Nii on kaitsestandardid ja kaitse tase – liidu õiguses – välja kujunenud ja alluvad Euroopa Kohtu kontrollile. Nende asutuste otsustele tuginedes saab nõukogu harilikult põhjendatult eeldada, et need otsused on tehtud kooskõlas kehtivate põhiõigustega, nende seas kaitseõigustega ja õigusega tõhusale kohtulikule kaitsele. Ent see eeldus ei ole absoluutne. Arvamuses 2/13 märkis Euroopa Kohus, et liikmesriikide vastastikuse usalduse põhimõtte kohaselt on iga liikmesriik kohustatud eelkõige vabadusel, turvalisusel ja õigusel rajaneva ala osas eeldama – *välja arvatud juhul, kui esineb erandlikke asjaolusid* –, et kõik ülejäänud liikmesriigid järgivad liidu õigust, sealhulgas liidu õiguses tunnustatud põhiõigusi. ⁶⁰ Teisisõnu on see vastastikuse usaldamise, ehkki mitte pimedada vastastikuse usaldamise põhimõte, tulgu mis tuleb.

63. Seesama kaalutlus peab kehtima ka käesolevas kohtuasjas. Niisiis, kui nõukogu arvates on tõendeid, millest nähtub tegelik oht, et pädeva asutuse otsus *ei ole* konkreetsel juhul vastu võetud neid õigusi järgides, ei tohi ta ühise seisukoha 2001/931 alusel piiravaid meetmeid võttes sellele otsusele ilma täpsema hindamiseta tugineda. Nagu märkisin oma ettepanekus kohtuasjas *Prantsusmaa vs. People's Mojahedin Organization of Iran*: „Kuna nõukogu enda otsuses rahaliste vahendite külmutamise kohta tuleb niisugustest õigustest kinni pidada selleks, et see otsus peaks edaspidi vastu vaidlustamisele

⁵⁷ Vt samuti minu ettepanek, kohtuasi *Prantsusmaa vs. People's Mojahedin Organization of Iran* (C-27/09 P, EU:C:2011:482, punkt 136).

⁵⁸ Vt üldiselt Kadi II kohtuotsus, punkt 116 ja seal viidatud kohtupraktika; kohtuotsus *nõukogu vs. Bamba*, punkt 52; ja kohtuotsus *Al-Aqsa*, punkt 142.

⁵⁹ Vt nt kohtuotsus *nõukogu vs. Bamba*, punkt 60 ja seal viidatud kohtupraktika.

⁶⁰ Euroopa Kohtu 18. detsembri 2014. aasta arvamus 2/13 (EU:C:2014:2454, punkt 191 ja seal viidatud kohtupraktika). Selle kohta, millised võiksid olla need erandlikud asjaolud, vt kohtuotsus, 5.4.2016, *Aranyosi* (C-404/15 ja C-659/15 PPU, EU:C:2016:198, punktid 88–104).

Euroopa Liidu kohtutes, näib mulle, et nõukogu peab enne oma otsuse vastuvõtmist olema kõnealuses küsimuses veendunud [selles osas, mis puudutab nende õiguste järgimist Euroopa Liidu tasandil].“⁶¹ Teistes (tavapärasemates) olukordades võib ta eeldada asjakohaste põhiõiguste järgimist ja seega tugineda sellele otsusele isiku või rühmituse kandmiseks artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu.

64. Sellest tuleneb, et *liikmesriigi* pädeva asutuse otsuseid puudutavas osas võib piisata sellest, kui nõukogu viitab oma põhjendustes otsusele, mille ta aluseks võttis, ja selgitab, miks see on pädeva asutuse otsus ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõike 4 teise lõigu tähenduses. Nende põhjenduste kaudu saab asjaomane isik või rühmitus seejärel teada, et nõukogu tegutses eeldusel, et kehtivaid põhiõigusi järgitakse ja ei ole erandlikke asjaolusid, mis takistaksid teda sellele eeldusele tuginemast. Kui nõukogul on tõendeid tegeliku ohu kohta, et põhiõigusi ei järgita, peab ta tõendama oma veendumuse, et põhiõigusi järgitakse, ja seda põhjendustes selgitama.

65. Olukord on teistsugune, kui nõukogu otsustab tugineda *kolmanda riigi* pädeva asutuse otsusele. Need asutused ei tegutses põhiõiguste kaitse seisukohast samades piirides nagu liikmesriigid, isegi kui nende seaduslik põhiõiguste kaitse võib olla liidu õiguses tagatuga vähemalt samaväärne. Nõukogu ise tunnistab oma kohustust veenduda, et kolmanda riigi asutuse otsus tehti olukorras, kus põhiõigused olid kaitstud vähemalt samaväärsel tasemel nagu liidu õiguses (mis reguleerib liikmesriikide asutuste samaväärseid otsuseid).

66. Peale üldise eelduse, et kolmandad riigid austavad rahvusvahelisest õigusest tulenevaid kohustusi (mille hulka võivad kuuluda inimõigustega seotud kohustused), ei ole muud alust eeldada, millisel tasemel on põhiõiguste kaitse kolmandas riigis tagatud ja kas see on „vähemalt samaväärne“ Euroopa Liidus ette nähtud kaitsega. Ehkki sellest võivad anda tunnistust kolmanda riigi jaoks siduvad rahvusvahelise õiguse (sealhulgas eeskätt Euroopa inimõiguste konventsiooni) normid, tuleb arvesse võtta ka siseriiklikku õigust. Nõukogu ülesanne on kontrollida, kas põhiõiguste kaitse tase on vähemalt samaväärne nagu liidu õiguses ja kas tõendid osutavad võimalusele, et kõnealune otsus ei pruugi olla vastu võetud asjakohast ja kehtivat kaitsestandardit järgides.

67. Minu arvates tähendab see, et nõukogul on kohustus uurida, 1) millised selle kolmanda riigi õiguse (sealhulgas siseriiklikku õigusesse kuuluvad rahvusvahelise õiguse) normid on kõnealuse otsuse suhtes kohaldatavad; 2) milliseid kaitsestandardeid ja -taset need normid võimaldavad (sealhulgas, kas see otsus on haldus- või kohtumenetluses kontrollitav, mis seega tagaks põhiõiguse tõhusale kohtulikule kaitsele) ja kas need on samaväärsed liidu õiguses tagatud kaitsega; ning 3) kas on tõendeid, mis viitavad võimalusele, et kõnealune otsus ei pruugi olla vastu võetud asjakohast ja kehtivat kaitsestandardit järgides. Erinevalt Üldkohtust aga ei näe ma vajadust selle järele, et nõukogu süstemaatiliselt kontrolliks, kas asjaomane kolmas riik jätab oma õigusaktid, millega on tagatud kaitseõigused ja õigus tõhusale kohtulikule kaitsele, praktikas kohaldamata. See ei ole vajalik ega ka piisav selleks, et tuvastada, kas konkreetsel juhul on nõukogu tuginemine konkreetsele pädeva asutuse otsusele põhjendatud.

68. Samuti ei nõustu ma nõukogu murega, et on oht sekkuda kolmanda riigi poliitilisse süsteemi, ega tema väitega, et niisugust ohtu saab ära hoida, kui lubada nõukogul esitada oma märkused selle riigi õigussüsteemi kohta hilisema kohtumenetluse käigus, eeskätt tema kirjalikes seisukohtades, mis kuuluvad Euroopa Kohtu põhikirja artikli 20 teise lõigu kohaldamisalasse.⁶² Saan aru nii, et nõukogu hinnang peab piirduma selle tuvastamisega, et kolmanda riigi ja liidu õigusnormid on omavahel samaväärsed ja et konkreetsel juhul on olemas tagatised. Tema ülesanne ei ole kontrollida kolmanda riigi vastavust kõikidele siduvatele rahvusvahelise õiguse normidele või teiste riikide siseriiklikele õigusnormidele. Pealegi tehakse kaalutlused, mille tulemusel nõukogu võib tugineda kolmanda riigi

61 Vt minu ettepanek, kohtuasi Prantsusmaa vs. People's Mojahedin Organization of Iran (C-27/09 P, EU:C:2011:482, punkt 202).

62 Seal on sätestatud: „Kirjalik menetlus koosneb avalduste, arvamuste, vastuväidete ning märkuste ja neile antud vastuste, aga ka kõigi kirjalike tõendite ja muude dokumentide või nende tõestatud koopiate edastamisest kohtumenetluse pooltele ja liidu institutsioonidele, kelle otsused on vaidlustatud.“

asutuse otsustele, asjaomasele isikule või rühmitusele teatavaks üksnes siis, kui nõukogu tuvastab samaväärsuse. Kui nõukogu hinnang on negatiivne, ei tohi ta kolmanda riigi asutuse otsusele tugineda ning ühtegi nõukogu hinnangu osa ei tehta asjaomasele isikule või rühmitusele teatavaks ega avalikustata.

69. Nendelsamadel põhjustel ei ole alust sellekski, et need põhjendused tehakse teatavaks üksnes Üldkohtu menetluses esitatavates kirjalikes seisukohtades. Igal juhul tähendab põhjendamiskohustus riivatud poole vastavat õigust saada põhjendus: selle õiguse tingimuseks ei saa seada nõukogu määruse eelnevat vaidlustamist liidu kohtus. Nimetatud õigus võimaldab asjaomasel isikul saada teada sisulised asjaolud, millel põhineb teda riivav meede, ja seega ka see meede vaidlustada, mitte vastupidi.⁶³

70. Kui see hinnang on positiivne, peab nõukogu seejärel põhjendama oma järeldust, et kolmanda riigi pädeva asutuse otsuse vastuvõtmisel on järgitud põhiõiguste kaitse standardeid, mis on samaväärsed nendega, mida liidu õiguses kohaldatakse liikmesriikide ametiasutuste otsustele. Seetõttu ei piisa üksnes sellele otsusele viitamisest.

71. See ei tähenda, nagu peaks nõukogu põhjendustes avaldama oma analüüsi tervikuna ning andma üldise ja täieliku hinnangu kolmanda riigi konstitutsiooni- ja karistusõiguse ja nendealase praktika kohta. Selle asemel peab ta selgelt teatavaks tegema, miks võib asuda seiskohale, et käesoleval juhul, mis puudutab konkreetset pädeva asutuse otsust, on kolmanda riigi õiguses nähtud ette samaväärne kaitse tase vähemalt seoses kaitseõigustega ja õigustega tõhusale kohtulikule kaitsele, ning teatama nende õiguste õiguslikud allikad, millele ta on tuginenud.

72. Samuti näib, et nõukogu eristab apellatsioonkaebuse esimest väidet põhjendades oma otsust isiku või rühmituse esmakordse loetellu lisamise kohta ja sellele järgnevaid otsuseid, millega ta jätab nad artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu. Käsitlen seda eristust üksikasjalikumalt seoses apellatsioonkaebuse teise väitega. Käesoleva arvamuse selles osas⁶⁴ nimetatud põhjustel olen seisukohal, et kui nõukogu tugineb isiku või rühmituse artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu jätmisel kolmanda riigi pädeva asutuse otsusele, peab ta sellele otsusele tuginemist piisavalt põhjendama.

73. Sellepärast ei leia ma vigu Üldkohtu põhjenduskäigus, millel põhineb tema järeldus, et nõukogu ei andnud hinnanguid India õigusaktides ette nähtud kaitseõiguste taseme ega kohtuliku kaitse taseme kohta ning et pelgast viitamisest seadusandlike aktide paragrahvidele ja korrapärasele läbivaatamisele India siseministri poolt ei piisa. Seda järeldust ei muuda minu seisukoht, et Üldkohus eksis, niivõrd kui ta märkis, et nõukogul on üldine kohustus uurida praktikas ja abstraktselt seda, kas kolmas riik kohaldab tõhusalt oma õigusakte, millega on tagatud kaitseõigused ja õigus tõhusale kohtulikule kaitsele.

74. Seetõttu tuleb esimene väide põhjendamatusse tõttu tagasi lükata.

Apellatsioonkaebuse teine väide

Sissejuhatus

75. Nõukogu apellatsioonkaebuse teine väide puudutab peamiselt aluseid, mis lubavad nõukogul jätta isiku või rühmituse artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu, ja nõuet need alused põhjendustes nimetada. See apellatsioonkaebuse väide põhineb sisuliselt kolmel argumendil: 1) Üldkohus eeldas ekslikult, et nõukogu peab korrapäraselt uuesti põhjendama, miks tuleb asjaomase isiku suhtes piiravad meetmed

⁶³ Vt nt Kadi II kohtuotsus, punkt 100 ja seal viidatud kohtupraktika.

⁶⁴ Vt eeskätt käesoleva ettepaneku punktid 86–96.

kehtima jätta; 2) Üldkohus järeldas ekslikult, et nõukogu ei või tugineda üldkasutatavatele materjalidele, mida ei ole inkorporeeritud pädeva asutuse otsusesse; ja 3) Üldkohus otsustas õigusvastaselt tühistada vaidlusaluse otsuse põhjendusel, et nõukogu ei või tugineda üldkasutatavatele materjalidele.

76. Käsitletlen neid argumente üksteise järel.

Kas nõukogu peab korrapäraselt uuesti põhjendama, miks jäävad piiravad meetmed rühmituse suhtes kehtima?

77. Olen nõukoguga nõus, et kui ta otsustab jätta asjaomase isiku või rühmituse artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu, ei ole ta selle isiku loetellu jätmiseks alati kohustatud uusi põhjendusi andma (pean selle all silmas uusi faktilisi asjaolusid, mida käsitleb kolmanda asutuse otsus, või niisuguse asutuse uut otsust seoses faktiliste asjaoludega, millele nõukogu on varem tuginenud). See võib olla nõutav vahel, kuid mitte tingimata alati.

78. Ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõike 4 kohaselt loetellu kandmine põhineb sellel, et pädev asutus „on asjaomaste isikute, rühmituste või üksuste suhtes teinud otsuse, olenemata sellest, kas see käsitleb arvestatavate ja usaldusväärsete tõendite või vihjete põhjal terroriakti uurimise algatamist, terroriakti eest vastutuselevõtmist, sellise akti toimepaneku katset, selles osalemist või sellele kaasaaitamist või mõnes sellises aktis süüdimõistmist“. Tõendid peavad koosnema täpsest teabest või materjalist.

79. Niisiis on esmakordse loetellu lisamise aluseks varasemaid faktilisi asjaolusid käsitlevad otsused. Siseriiklikule otsusele viitamise eesmärk on „[püüda] tagada, et nõukogu otsus võetaks vastu piisaval faktilisel alusel, mis võimaldab nõukogul tuvastada ohu olemasolu, et asjaomane isik jätkab takistavate meetmete võtmata jätmisel osalemist terroriaktides“.⁶⁵ Selle ülesanne on „tuvastada selliste arvestatavate ja usaldusväärsete tõendite või vihjete olemasolu asjaomase isiku seotuse kohta terroriaktidega, mida siseriiklikud ametiasutused peavad usaldatavaks“.⁶⁶ Seega kasutatakse esmakordse loetellu lisamise korral neid otsuseid selleks, et hinnata tulevast terroriaktide ohtu või terroriaktides osalemise ohtu.⁶⁷ Rahaliste vahendite külmutamine (terrori)aktide eest ei ole põhjendatud, kui selliste aktide toimepaneku ohtu enam ei ole.

80. Selle hinnangu põhjal on seejärel nõukogu otsustada, kuhu määrata selle ohu eest kaitstuse tase, ja hinnata, kas asjaomane isik või rühmitus kujutab endast sellist ohtu (isegi kui ta ei ole mõnda aega terroriakte toime pannud).⁶⁸ Sellega saab siis põhjendada ennetusmeetmete võtmist. Konkreetsel üksikjuhul peab ohuhinnang põhinema faktilistel asjaoludel ja teabel, mida sisaldavad pädevate asutuste otsused. Võttes arvesse kahetasandilist süsteemi, millel ühine seisukoht 2001/931 põhineb, on need otsused ainus alus, millega saab põhjendada isiku, üksuse või rühmituse loetellu kandmist. Nõukogu peab kontrollima, kas otsus ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõike 4 tähenduses on piisavalt täpne, 1) et teha kindlaks asjaomane isik või rühmitus ja 2) tuvastada võimalik seos (nagu on kirjeldatud selle ühise seisukoha artikli 1 lõikes 2) asjaomase isiku või rühmituse ning selle artikli 1 lõikes 3 määratletud terroriaktide vahel. Samuti peab nõukogu kaaluma nii otsuse kui ka selles käsitletavate faktiliste asjaolude ajastust, et teha kindlaks, kas need tõendavad olemasolevat (ja võib-olla tulevast) terrorismiohtu, mis põhjendaks piiravate meetmete võtmise.

⁶⁵ Kohtuotsus Al-Aqsa, punkt 81. Vt samuti punkt 68.

⁶⁶ Kohtuotsus Al-Aqsa, punkt 104.

⁶⁷ Vt samuti Üldkohtu otsus PMOI, punkt 110.

⁶⁸ Üldkohtu otsus PMOI, punkt 112. Samuti tuleneb sellest, et pädeva asutuse otsuse puudumist ei saa põhjendada sellega, et kuna isik või rühmitus on (juba) lisatud artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu, on vähem tõenäoline, et see isik või rühmitus paneb toime terroriakte ja leiaks pädevate asutuste otsustes nimetamist.

81. Sellest tuleneb, et kuigi nõukogul on kaalutlusõigus terrorismiohu hindamisel, kaitstuse taseme määramisel ja selle ohu piiramiseks vahendite valimisel, võib ta arvata isikuid, rühmitusi ja üksusi artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu üksnes siis, kui on piisavalt tõendatud, et nendel isikutel, rühmitustel ja üksustel ilmneb nõutav seos terroriaktide või terroristliku tegevusega. Seega kasutab ta kaalutlusõigust, uurides pädevate asutuste otsuseid ning faktilisi asjaolusid ja tõendeid, millel need põhinevad. Ühises seisukohas 2001/931 ei ole aga ette nähtud, et nõukogul on esmakordse loetellu lisamise otsust tehes volitused läbi viia juurdlust või muul viisil tuvastada faktilisi asjaolusid.⁶⁹ Seetõttu ei ole nõukogul kaalutlusõigust loetellu lisamise aluse valikul. Selle aluse peavad andma pädevate asutuste otsused.

82. Ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõikes 6 on sätestatud, et artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetelu vaadatakse korrapäraselt (vähemalt iga kuue kuu tagant) läbi. Selle läbivaatamise eesmärk on tagada, et isiku või rühmituse hoidmine loetelus on jätkuvalt põhjendatud. Seal ei ole täpsustatud, mis need põhjendused on ja millel need peavad põhinema.

83. Minu arvates peavad põhjendused (s.o põhjused) isiku või rühmituse esmakordseks loetellu lisamiseks ja seejärel loetelus hoidmiseks olema samad: isikud, üksused või rühmitused võivad jääda sellesse loetellu ainult niivõrd, kui on jätkuvalt olemas terroriaktide ja terroristliku tegevuse ning nende selles osalemise oht. Loetellu kandmise mehhanismi kahetasandiline süsteem on sama olenemata sellest, kui kauaks isik või rühmitus loetellu jääb. Teisisõnu ei saa pärast esmakordset loetellu lisamist eeldada, et loetelus olev isik või rühmitus vastab loetellu kandmise nõuetele, kui ja kuni ta taotleb enda loetelust kustutamist ja esitab selle taotluse põhjenduseks uusi faktilisi asjaolusid.

84. Nõukogul aga on täita hoopis järelevalve funktsioon. Tema ülesanne on kontrolli käigus kindlaks teha, kas loetelus hoidmine on faktiliste asjaolude ja tõendite põhjal jätkuvalt põhjendatud. Oma otsuses Al-Aqsa märkis Euroopa Kohus, et isiku või rühmituse loetellu jätmise küsimuse uurimisel on oluline, „kas pärast selle isiku nime kõnealusesse loetellu kandmist või loetelu viimast läbivaatamist on faktilised asjaolud muutunud nii, et nende alusel ei saa enam teha sama järeldust kõnealuse isiku osalemise kohta terroriaktides“.⁷⁰ Loeb niisiis see, kas on ilmnenud uusi faktilisi asjaolusid või tõendeid või muutunud selle isiku osalemine terrorismis (selle rahastamises).⁷¹ Mujal samas kohtuotsuses viitas Euroopa Kohus küsimusele, kas on tõendeid „selle kohta, et [...] oleks muutunud faktilised asjaolud või neile siseriiklike ametiasutuste poolt antud hinnang seoses apellandi osalemisega terroriaktide rahastamises“.⁷²

85. Need kohtuotsuse Al-Aqsa punktid keskenduvad minu hinnangul iseäranis sellele, millest tulenevalt võib nõukogu *kustutada* isiku või rühmituse artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetelust. Nii võib pädev asutus uusi faktilisi asjaolusid ja tõendeid arvesse võttes otsustada, et isik või rühmitus ei osale enam terrorismi rahastamises. Samuti võib nõukogu ise avastada faktilisi asjaolusid, mille tulemusel ta kaalub oma varasemat otsust uuesti ja võib isiku või rühmituse artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetelust kustutada.

86. Käesolevas asjas seisneb apellatsioonkaebuse teises väites püstitatud küsimus selles, kas nõukogu peab näitama (ja märkima põhjendustesse) uusi põhjusi isiku või rühmituse *hoidmiseks* artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetelus. Minu arvates ei saa ühelt poolt olla ranget ja kiiretoimelist reeglit, mis võimaldaks nõukogul jätta isiku või rühmituse artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu üksnes siis, kui pädevad asutused on teinud või nõukogule on teada otsuseid pärast esmakordset loetellu lisamist või eelmist loetellu jätmist. Teiselt poolt ei ole esmakordsed otsused, millest loetellu lisamisel lähtuti, alati piisavad.

⁶⁹ Kohtuotsus Al-Aqsa, punkt 69.

⁷⁰ Kohtuotsus Al-Aqsa, punkt 82.

⁷¹ Kohtuotsus Al-Aqsa, punkt 83.

⁷² Kohtuotsus Al-Aqsa, punkt 111; vt samuti punkt 90.

87. See, kas on nõutav pädeva asutuse uus otsus ja kas see on seega vaja põhjendustesse lisada, oleneb mitmest tegurist.

88. Kui nõukogu võtab artikli 1 lõike 6 alusel vastu otsuse *ilma* pädeva asutuse uuele otsusele tuginemata, peab ta olema veendunud, et varem aluseks võetud pädeva asutuse otsus, millele ta tugines isiku või rühmituse lisamiseks või jätmiseks artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu, on jätkuvalt piisav alus selle põhjendatuse tõendamiseks. Niisiis peab nõukogu pädeva asutuse varasema(te) otsus(t)e aluseks olnud faktiliste asjaolude ja tõendite põhjal (isegi kui need otsused on hiljem tunnistanud kehtetuks põhjustel, mis ei ole seotud nende faktiliste asjaoludega, millest nähtub osalemine terroriaktides või terroristlikus tegevuses⁷³) tõendama, et faktilised asjaolud ja tõendid, millel põhines(id) (esmakordne/esmakordsed või varasem(ad) pädeva asutuse otsus(ed), põhjendavad jätkuvalt tema hinnangut, et asjaomane isik või rühmitus kujutab endast terrorismiohtu ja seetõttu on ennetusmeetmete võtmine põhjendatud. Lihtsalt väljendudes: oht ja sellest tulenev vajadus ennetusmeetmete järele peab jätkuvalt olemas olema.

89. Kuna pädevate asutuste otsused on igal juhul seotud nende otsustele eelnenud faktiliste asjaoludega, tuleneb sellest, et mida pikem on periood ühelt poolt nende faktiliste asjaolude ja nende otsuste ning teiselt poolt uue otsuse vahel jätta isik või rühmitus artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu, seda rohkem on nõukogu kohustatud hoolikalt kindlaks tegema, kas temapoolse kontrolli ajal põhineb tema järeldus jätkuvalt sellel otsusel ja selle aluseks olevatel faktilistel asjaoludel.⁷⁴ Kui pädeva asutuse otsust on uuendatud või pikendatud, peab nõukogu kindlaks tegema, mille alusel seda tehti. Sellest tulenevalt ei saa nõukogu analüüs olla täiesti identne analüüsiga, mille ta sooritas siis, kui ta võttis vastu varasema artikli 1 lõike 6 kohase otsuse, mis põhines samal pädeva asutuse otsusel. Vähemalt on vaja arvesse võtta aja möödumist. See peab ka põhjendustes kajastuma.

90. Kui riivatud isik või rühmitus on esitanud nõukogule teavet vastuseks varasemale loetellu kandmise otsusele või järgmist loetellu kandmise otsust puudutavatele põhjendustele, peab nõukogu ka seda teavet arvesse võtma⁷⁵ ning selgitama uue loetellu kandmise otsuse põhjendustes, miks see teave tema hinnangut ei muuda.

91. Kui nõukogule on saadaval ja teada uus asjakohane pädeva asutuse otsus, peab nimetatud institutsioon kindlaks tegema, millistel faktilistel asjaoludel ja tõenditel see otsus põhines ja kas seda saab kasutada tõendamaks, et isiku või rühmituse hoidmine artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetelus on jätkuvalt põhjendatud. Selles suhtes on nõukogu kohustused (sealhulgas seoses tema põhjendustega) erinevad olenevalt sellest, kas siseriikliku otsusega on kõigest uuendatud või pikendatud varasemat pädeva asutuse otsust, millele nõukogu varem tugines, või on tegu täiesti uue otsusega, mille võib olla üldse teinud (võimalik, et teise) liikmesriigi teine pädev asutus ja mis põhineb muudel faktilistel asjaoludel ja tõenditel.

92. Olen juba selgitanud, millistel tingimustel võib minu arvates kanda isikuid või rühmitusi artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu kolmanda riigi pädeva asutuse otsuse põhjal.⁷⁶ Asun artikli 1 lõikel 6 põhinevate otsuste suhtes samale seisukohale. Kui eelnevad loetellu kandmise otsused juba põhinesid niisugustel kolmandate riikide otsustel ja nõukogu eelnevalt tõendas, et need tingimused on täidetud, ei pea nõukogu minu arvates kõiki neid faktilisi asjaolusid ja tõendeid uutes põhjendustes uuesti nimetama, kui ta jätkab tuginemist nende otsustele. Nõukogu peab hoopis selgitama, 1) miks need otsused isiku või rühmituse artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu jätmise otsustamise ajal jätkuvalt põhjendavad selle isiku või rühmituse loetelus hoidmist ja 2) miks ta on jätkuvalt veendunud, et nende otsuste vastuvõtmisel järgiti põhiõiguste kaitse standardeid, mis on vähemalt samaväärsed liidu õiguses liikmesriikide asutuste otsuste suhtes kohaldatavatega. Kui nõukogu tugineb sellesama

73 Nii oli see kohtuasjas Al-Aqsa, kohtuotsuse punktid 83–90.

74 Teistsugust liiki sanktsioonide kohta vt analoogia alusel Kadi II kohtuotsus, punkt 156.

75 Vt samuti minu ettepanek, kohtuasi Prantsusmaa vs. People's Mojahedin Organization of Iran (C-27/09 P, EU:C:2011:482, punkt 89).

76 Vt käesoleva ettepaneku punktid 60–73.

kolmanda riigi uuele otsusele, oleneb see, mil määral nõukogul tuleb uuesti nimetada asjakohased faktilised asjaolud ja tõendid, sellest, kuidas uus otsus varasemaga suhestub. Igal juhul aga peab nõukogu tõendama, et tingimused, mille kohaselt võib sellise otsuse põhjal isikuid või rühmitusi artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu kanda, on jätkuvalt täidetud.

93. Käesolevas asjas näis tõesti, nagu kohustaks Üldkohus (vaidlustatud kohtuotsuse punktides 175–177) nõukogu osutama hiljutisematele siseriiklikele otsustele ja viitama nende otsuste alustele, olemata enne uurinud, kas nõukogu on tõendanud, et LTTE hoidmine artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetelus on pädevate asutuste seniste otsuste alusel, millele ta oli varem tuginenud, jätkuvalt põhjendatud.

94. Ent kui tõlgendada neid punkte koostoimes vaidlustatud kohtuotsuse punktiga 196, saab selgeks, et Üldkohus tegi samuti kindlaks, et nõukogu on pelgalt viidanud pädevate asutuste esmakordsetele otsustele ja märkinud midagi lisamata, et need otsused on jätkuvalt jõus; ja et nõukogu ei tuginenud enda tuvastatud konkreetsete aktide osas (mis olid toime pandud *pärast* nende otsuste tegemist) pädevate asutuste otsustele. Nendel asjaoludel on selge, et tugineda tulnuks teistele ja hiljutisematele pädevate asutuste otsustele, mitte nõukogu viidatud esmakordsetele otsustele. Üldkohus nõustus, et hiljutisemaid otsuseid mainiti seoses rakendusmäärusega nr 790/2014, kuid järeldas, et nõukogu ei ole näidanud, kuidas nende otsustega on läbi vaadatud ja muutmata jäetud konkreetsete aktid, millele nõukogu viitas. Vaidlustatud kohtuotsuse punktis 204 märkis Üldkohus veelgi selgemalt, et nõukogu ei saanud põhjendada isiku või rühmituse jätmist artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu uute terroriaktide põhjal, kui pädev asutus ei ole neid akte uurinud ega teinud nende kohta otsust.

95. Nendel asjaoludel pean põhjendatuks Üldkohtu seisukohta, et kuna seoses nõukogu viidatud terroriaktide loeteluga ei olnud uut ega muud pädeva asutuse otsust, mis oleks andnud piisavalt alust LTTE loetellu kandmist põhjendatuks lugeda, ei oleks nõukogu tohtinud tugineda selle organisatsiooni väidetavate terroriaktide loetelule, kui need faktilised asjaolud ei ole pädevate asutuste otsustes tõendatud.

Kas nõukogu võib rühmituse artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu jätmisel tugineda üldkasutatavatele materjalidele?

96. Minu järeldusest, et kui nõukogu otsustas jätta LTTE artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu, ei oleks ta tohtinud tugineda väidetavate LTTE terroriaktide loetelule, kui need faktilised asjaolud ei ole pädevate asutuste otsustes tõendatud, tuleneb, et põhimõtteliselt ei tohi nõukogu (ka) tugineda üldkasutatavale teabele uute rünnakute kohta tõendamaks, et isiku, üksuse või rühmituse hoidmine artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetelus on põhjendatud.

97. Nõukogu teisest argumendist, millega ta põhjendab oma apellatsioonkaebuse teist väidet, püstitub küsimus, kas sellest põhimõttest on erandeid. Kas nõukogu võib isikut või rühmitust artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu jättes siiski tugineda alustele, mis põhinevad mujalt kui pädevate asutuste otsustest leitud faktilisel asjaoludel ja tõenditel?

98. Minu arvates ei või.

99. Üks nõukogu ühise seisukoha 2001/931 aluseks oleva kahetasandilise süsteemi põhitunnus on see, et nõukogu ise ei saa tuvastada faktilisi asjaolusid, mis seejärel annaksid alust liidu ennetusmeetmete võtmiseks isiku või rühmituse suhtes. Nõukogul ei ole selle tegemiseks ka vajalikku uurimispädevust.⁷⁷ Ta saab kanda isiku või rühmituse artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu üksnes siis, kui toimikust nähtub, et siseriiklik kohtuasutus või teatavatel tingimustel haldusasutus on teinud otsuse. Selle nõude

⁷⁷ Kohtuotsus Al-Aqsa, punkt 69.

eesmärk on tagada, et isik või rühmitus kantakse loetellu üksnes piisavalt kindlal faktilisel alusel.⁷⁸ Eeldus on see, et ühelt poolt tuvastatakse, kontrollitakse ja kinnitatakse nende asutuste otsustes siseriikliku õiguse kohaselt kaalukaid ja usaldusväärseid tõendeid või vihjeid selle kohta, et isik või rühmitus osaleb terroriaktides või terroristlikus tegevuses. Teiselt poolt on asjaomasel isikul või rühmitusel nende otsuste suhtes põhiõiguslikud kaitseõigused ja õigus tõhusale kohtulikule kaitsele.

100. See põhjenduskäik on minu arusaama järgi sama asjakohane seoses otsusega jätta isik või rühmitus artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu. Selle otsuse põhjendustel peab olema piisavalt kindel faktiline alus. Kui lubada nõukogul endal leida tõendeid või vihjeid (varasema või tulevase) osalemise kohta terroriaktides ja terroristlikus tegevuses, mida nõukogu arvas kuuluvat ühise seisukoha artikli 1 lõigete 2 ja 3 kohaldamisalasse, tähendaks see, et pädevate asutuste otsuse põhjal artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetelus hoitavaid isikuid või rühmitusi koheldakse teistmoodi kui neid, keda hoitakse selles loetelus nõukogu enda algatusel leitud faktiliste asjaolude alusel (isegi kui nõukogu mõningal määral tugines pädevate asutuste otsustele). Viimati nimetatud isikute ringil oleks siis nõukogu leitud faktiliste asjaolude osas vähem õigusi asja õiglasele arutamisele ja tõhusale kohtulikule kaitsele. Nõukogu poolt faktiliste asjaolude kohta tehtud järeldustele vastuvaidlemiseks saaksid nad pöörduda ainult liidu kohtutesse. Kahetasandilise süsteemi kohaselt on aga võimalik vastu vaielda nii siseriiklikul tasandil (pädeva asutuse otsusele) kui ka liidu tasandil (nõukogu otsusele loetellu kandmise kohta). Seega, kui nõukogu tugineb niisugusele teabele või materjalile otse, tähendaks see ohtu, et asjaomane isik või rühmitus ei saa kasutada oma põhiõigust pöörduda teda riivava otsuse kontrolli eesmärgil siseriiklikusse kohtusse (samal ajal kui pädeva asutuse otsuse olemasolul oleks sellel isikul või rühmitusel niisugune õigus). See kontroll jääks hoopis üksnes liidu kohtute teha. Niisiis ei saa nõukogu arvata isikut või rühmitust artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu põhjusel, et too ajakirjanduse sõnul „tegi seda“ või „väitis, et tegi seda“. Niisugune otsus ei saa vastata ühise seisukoha 2001/931 tingimustele. Samuti ei kooskõlastu see õigusriigi põhimõttega.

101. Võib vastu vaielda, et väide, et nõukogu ei tohi tugineda süüstavale teabele, mis on üldiselt vabalt saadaval, on liiga formalistlik ja jäik. Minu arvates ei saaks see vastuväide edukas olla.

102. Väärrib meenutamist, et loetellu kandmise tagajärjed on rängad. Rahalised ja muud finantsvahendid või majandusressursid külmutatakse. „Rahaliste vahendite, muude finantsvahendite ja majandusressursside külmutamine“ tähendab „toimingu[i]d, millega tõkestatakse igasugune rahaliste vahendite liigutamine, ülekandmine, muutmine, kasutamine või tehingud nendega, mis võiks kaasa tuua muudatusi nende mahus, suuruses, asukohas, omandilises kuuluvuses, valduses, iseloomus, otstarbes või muid muudatusi, mis võimaldaksid nende rahaliste vahendite kasutamist, sealhulgas portfelli haldamine“.⁷⁹ Artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetelus nimetatud isiku, üksuse või rühmituse jaoks lakkab tavapärase majanduselu olemast. Ei tundu põhjendamatu väita, et niisuguste tagajärgede korral peab järgitav kord olema range ning selles tuleb austada põhiõiguslikke kaitseõigusi ja õigust tõhusale kohtulikule kaitsele.

103. Samuti on keerukas kujutleda, kuidas täpselt kujundada erand põhimõttest, et nõukogu ei tohi tugineda üldkasutatavale teabele uute rünnakute kohta tõendamaks, et isiku, rühmituse või üksuse hoidmine artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetelus on põhjendatud. Kuhu tõmmata piir? Kas ühest „kindlast“ tõendist piisab või kui on vaja rohkem kui ühte eraldiseisvat tõendit, siis kui mitut? Kas rühmituse teadaoleva, nimelise kõneisiku (eeldusel, et selline isik on olemas) avaldusel, millega võetakse sõnaselgelt vastutus rünnaku eest, on vajalik tõendusväärtus? Kas sama tõendusväärtuse võiks omistada ka avaldusele, mille teeb keegi, kes väidab end kõnelevat asjaomase rühmituse nimel? Milline

⁷⁸ Kohtuotsus Al-Aqsa, punkt 68.

⁷⁹ Määruse nr 2580/2001 artikli 1 lõige 2.

oleks olukord, kui ajakirjanduse sõnul oli rünnaku toime pannud inimene (kes rünnakut toime pannes hukkus, mistõttu teda ei saa küsitleda) saanud asjaomaselt rühmituselt „inspiratsiooni“ või „vandunud sellele truudust“? Kas see asetab rühmitusele piisava vastutuse, et hoida tema nime artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetelus?

104. On muidugi paratamatu, et nõukogu saab tavapärase sündmuste käigu puhul teavet isikute või rühmituste (võimaliku) osaluse kohta terroriaktides ja terroristlikus tegevuses. See teave võib pärineda avalikust või eraallikast. Lojaalse koostöö põhimõte, millel rajaneb ühises seisukohas 2001/931 ette nähtud kahetasandiline süsteem, kohustab nõukogu andma liikmesriikidele teavet ja tõendeid, mis talle teatavaks saavad ja mis tema hinnangul võivad olla pädevate asutuste jaoks olulised. Tõepoolest ei sisalda ühine seisukoht 2001/931 sellisena nõuet, et kui liikmesriigid saavad nõukogult niisugust teavet, peavad nad viivitamata astuma vajalikud sammud selleks, et pädev asutus teeks uue formaalse otsuse seoses nõukogust tulnud teabes käsitletavate faktiliste asjaolude ja isikutega. Samas kohustaks lojaalse koostöö põhimõte – nagu mina sellest aru saan – liikmesriike asjakohaselt reageerima nõukogu palvele edastatud teavet hinnata. On ilmne, et nõukogul oleks iga kuue kuu tagant kontrolli läbi viies sellistel juhtudel vaja arvestada piisava ajaga liikmesriigilt või liikmesriikidelt vastuse palumiseks ja saamiseks seoses edastatud teabega. See näib olevat vastuvõetav hind selle eest, et tagatakse põhiõiguslikud kaitseõigused ja õigus tõhusale kohtulikule kaitsele.

105. Kui nõukogul oleks lubatud tugineda põhjendustele, mis rajanevad mujalt, mitte pädevate asutuste otsustest leitud faktilistel asjaoludel ja tõenditel, kahtleksin selleski, kuidas niisugune menetlus praktikas toimiks.

106. Oletagem, et nõukogul on usaldusväärsest või originaallikast (olenemata sellest, kas see allikas on avalik või mitte) pärit materjal, milles väidetavalt sisaldub või on jäädvustatud asjaomase isiku või rühmituse avaldus, millega on võetud omaks (varasem või tulevane) osalus terroriaktides või terroristlikus tegevuses, mis nõukogu arvates kuulub ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõigete 2 ja 3 kohaldamisalasse. Nõukogu saaks selle materjali põhjal teha mitte rohkem kui esialgse järelduse, et tal on piisavalt kindel faktiline alus otsustamiseks, et selle isiku või rühmituse hoidmine artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetelus on jätkuvalt põhjendatud (olenemata võimalikest pädevate asutuste otsustest). Siis peaks nõukogu hõlmama selle teabe ja need tõendid põhjendustesse, mis saadetakse riivatud isikule, enne kui võetakse vastu otsus ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõike 6 tähenduses.⁸⁰ Kas praktikas on tõenäoline, et see isik otsesõnu nõustub (talle kahjulike) faktiliste asjaoludega, mille ette nõukogu on ta seadnud? Ometi oleks see ainus alus, mille põhjal nõukogu saaks õiguspäraselt kas 1) tugineda pädeva asutuse (varasema või uue) otsuse puududes nendele faktilistele asjaoludele või 2) ühendada need faktilised asjaolud pädeva asutuse varasema otsusega, millele ta juba varem tugines. Tunnistan mõningast skepsist seoses sellega, kas asjaomane isik või rühmitus võiks olla vähimalgi määral huvitatud nõukogule nii mugava otsese kinnituse andmisest.

107. Seetõttu ei saa ma nõustuda lubava reeglga, mis võimaldaks nõukogul isiku või rühmituse artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetelus hoidmiseks tugineda üldteada „faktilistele asjaoludele“ ja ajakirjanduses või internetis leiduvatele tõenditele nende kohta. Faktilise asjaolu üldtuntus ja seda puudutavate tõendite üldine kättesaadavus ei anna sellistena piisavalt alust nõustuda erandiga üldreeglist, et nõukogu peab tuginema pädevate asutuste otsustele. Lõpuks tahaksin toonitada, et minu seisukoht kehtib üksnes nende otsuste suhtes, millega nõukogu *jätab* isiku või rühmituse artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu. Samad piirangud ei kehti nõukogu suhtes siis, kui ta otsustab isiku või rühmituse sellest loetelust *kustutada*.

108. Sellepärast lükkan tagasi ka apellatsioonkaebuse teise väite põhjenduseks esitatud teise argumendi.

⁸⁰ Kadi II kohtuotsus, punkt 113 ja seal viidatud kohtupraktika.

Kas vaidlusaluste meetmete tühistamine Üldkohtus oli põhjendatud?

109. Apellatsioonkaebuse teise väite põhjenduseks esitatud viimases argumendis märgib nõukogu sisuliselt, et kui ta ei saaks tugineda üldkasutatavale materjalile, oleks tulnud järeldada, et faktiline olukord ei ole muutunud ja et seetõttu saab ta jätta LTTE loetellu. Kui see paika peab, tuleneb sellest, et Üldkohus ei oleks pidanud vaidlusaluseid määrusi tühistama muu hulgas põhjusel, et ta keeldus heaks kiitmast nõukogu tuginemist üldkasutatavale materjalile.

110. Ma ei ole nõus.

111. Esiteks tühistas Üldkohus vaidlusalused määrused LTTEd puudutavas osas, sest nõukogu rikkus *niisugust* ühise seisukoha 2001/931 artiklit 1 *kui ka* põhjendamiskohustust.

112. Teiseks ei nõustu ma nõukogu argumendi loogikaga, et kuna ajakirjanduses dokumenteeritud hiljutisemaid akte ei saa arvesse võtta, tuleneb sellest, et faktiline olukord ei ole muutunud, ja seega oli võimalik jätta LTTE artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu. Olen juba selgitanud, miks minu arvates ei ole alust eeldada, et isiku või rühmituse jätmine loetellu on põhjendatud, kuni faktiline olukord muutub sedavõrd, et on olemas (positiivsed) põhjused selle isiku või rühmituse loetelust kustutamiseks. Aja möödudes muutub faktiline olukord igal juhul. Isegi kui pädev asutus ei ole teinud teist ega uuemat otsust (mis käsitleb muid faktilisi asjaolusid), peab nõukogu ikkagi kontrollima, kas selles otsuses, millele ta varem tugines, sisalduvate faktiliste asjaolude ja tõendite põhjal on jätkuvalt olemas terroriaktides osalemise oht ja loetellu jätmine on seega põhjendatud. See tähendab ka, et käesoleval juhul oli nõukogul vaja selgitada, miks 2001. aasta Ühendkuningriigi keelustamisotsus oli jätkuvalt piisav alus tema otsuseks, ning Üldkohus oleks pidanud seda argumenti käsitlema. Nõukogu apellatsioonkaebuse kolmas väide käsitleb Üldkohtu järeldusi seoses 2001. aasta Ühendkuningriigi keelustamisotsusega.

Järeldus

113. Seetõttu lükkan apellatsioonkaebuse teise väite põhjendamatusse tõttu tagasi.

Apellatsioonkaebuse kolmas väide

114. Nõukogu *apellatsioonkaebuse kolmas väide* on see, et Üldkohus eksis, kui ta ei järeldanud, et LTTE loetellu jätmine sai põhineda 2001. aasta Ühendkuningriigi keelustamisotsusel. Üldkohtus väitis nõukogu, et sellest otsusest endast piisas.

115. Siin on nõukogu esimene argument see, et Üldkohus oli varasemates kohtuasjades juba lugenud sama otsuse pädeva asutuse otsuseks ühise seisukoha 2001/931 artikli 1 lõike 4 tähenduses.⁸¹ See peab paika (ja näib, et sellele ei ole ka vastu vaieldud) ning tõepoolest tugines Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 120 otsesõnu sellele kohtupraktikale, tunnistades, et see otsus on pädeva asutuse otsus. Vaidlustatud kohtuotsuse punktid 205 ja 206, millele nõukogu selles argumendis tugineb, puudutavad õigupoolest Üldkohtu seisukohta seoses sellega, et nõukogu tugines oma otsuses jätta LTTE artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu aktidele, mille kohta *ei* olnud pädeva asutuse otsust.

116. Nõukogu teine argument on see, et Üldkohus eksis vaidlustatud kohtuotsuse punktides 206–208, kui ta järeldas, et nõukogu ei saanud tugineda 2001. aasta Ühendkuningriigi keelustamisotsusele, kui tal ei olnud võimalik tutvuda faktiliste asjaolude ja määrangutega, millel see otsus põhines. Minu arvates Üldkohus niisugust järeldust ei teinud. Viidatud punktides käsitles Üldkohus nõukogu ja komisjoni argumenti selle kohta, miks vaidlusaluste määruste põhjendustes ei ole viidatud konkreetsetele

⁸¹ Eeskätt Üldkohtu otsus PMOI, punkt 144.

pädevate asutuste otsustele, millega vaadati läbi ja kinnitati akte, millele nõukogu nende põhjenduste alguses tugines (s.o Üldkohtu sõnul rida vägivallaakte, mille nõukogu ajakirjandusest ja veebist leidis ja LTTE-le süüks pani). Nimetatud institutsioonid väitsid, et LTTE sai ja tal oleks tulnudki piiravad meetmed siseriikliku õiguse tasandil vaidlustada. Üldkohus lükkas need argumendid tagasi, sest: 1) kui nõukogu võtab omaenda otsuse faktiliseks aluseks terroriaktid, peab ta selle otsuse põhjendustes viitama pädevate siseriiklike asutuste otsustele, milles on neid terroriakte uuritud ja need tõendatuks loetud;⁸² 2) need argumendid kinnitasid, et nõukogu on tegelikult tuginenud ajakirjandusest ja veebist leitud teabele;⁸³ ja 3) need argumendid viitasid, et siseriiklikud otsused, millele nõukogu tugines, ei pruugi üldse põhineda ühelgi konkreetsetel terroriaktidel, kui asjaomane isik ei ole seda vaidlustanud.⁸⁴ Vastupidi nõukogu väidetele ei viita need punktid (ja kindlasti mitte punkt 206) sellele, nagu oleks Üldkohus kohustanud nõukogu arutama kõiki asjaolusid, millele siseminister LTTEd keelustades tugines.

117. Sellesamas kontekstis tuleb käsitada ka nõukogu argumente selle kohta, kas niisugune isik nagu LTTE on kohustatud taotlema kontrolli siseriiklikes kohtutes. Need argumendid aga ei ole olulised seoses nõukogu apellatsioonkaebuse kolmanda väitega, mis puudutab sisuliselt seda, et Üldkohus ei lugenud vaidlusaluseid määrusi sellegipoolest kehtivateks, kuna need põhinesid 2001. aasta Ühendkuningriigi keelustamisotsusel.

118. Nõukogu apellatsioonkaebuse kolmas väide tähendab kaudselt, et olles nõustunud LTTE esimese väitega üksnes India ametiasutusi puudutavas osas ja mitte nõustunud nõukogu tuginemisega aktidele, mille kohta ei olnud pädevate asutuste otsuseid, oleks Üldkohus ikkagi pidanud järeldama, et 2001. aasta Ühendkuningriigi keelustamisotsus kujutab endast piisavat alust vaidlusalustele määrustele. Sellest tuleneks, et puudujäägid muudes põhjendustes ei oleks saanud õigustada nende määruste tühistamist.

119. Üldkohtu järeldustes, mis puudutavad vaidlusalustes määrustes viidatud siseriiklike asutuste otsuseid (seega ka 2001. aasta Ühendkuningriigi keelustamisotsust), on püütud sisuliselt vastata küsimusele, kas aktid, mida nõukogu heitis LTTE-le ette vaidlusaluste määruste põhjenduste esimeses ja teises lõigus – mis Üldkohtu hinnangul kujutasid endast faktilisi põhjendusi ja olid nõukogu hinnangus määravad⁸⁵ –, olid nende otsuste ese. On täiesti ilmne, et need ei saanud seda olla, sest need otsused olid tehtud enne etteheidetavaid akte.⁸⁶

120. Nõustudes, et nõukogu on viidanud rakendusmääruste nr 83/2011 kuni 125/2014 põhjendustes esmakordsetele siseriiklikele otsustele (sealhulgas 2001. aasta Ühendkuningriigi keelustamisotsusele), tuvastas Üldkohus siiski, et nõukogu on kõigest märkinud, et need otsused on jätkuvalt jõus.⁸⁷

121. Üldkohus ei teinud sellest sõnaselgeid järeldusi. Niisiis, ehkki nõukogu eksib väitega, et Üldkohus rikkus õigusnormi, kui ta järeldas, et 2001. aasta Ühendkuningriigi keelustamisotsus ei saanud või ei saanud enam olla kehtiv pädeva asutuse otsus, ei ole sama selge, kas Üldkohus jättis tegelikult käsitlemata küsimuse (mis oli selgelt talle esitatud, kui lähtuda LTTE argumentidest tema neljanda, viienda ja kuuenda väite põhjenduseks koostoimes teise väitega), kas nõukogu võttis vaidlusaluste määruste aluseks mitte niivõrd pädevate asutuste otsused kui nõukogu poolt otse LTTE-le süüks pandud aktide loetelu.⁸⁸

⁸² Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 206.

⁸³ Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 207.

⁸⁴ Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 208.

⁸⁵ Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 202.

⁸⁶ Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 195.

⁸⁷ Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 196.

⁸⁸ Vaidlustatud kohtuotsuse punkt 155.

122. Võib-olla on võimalik lükata apellatsioonkaebuse kolmas väide tagasi põhjendusel, et kuna Üldkohus tühistas vaidlusalused määrused, pidi ta kaudselt järeldama, et kui jätta kõrvale India otsus ja mitmesugused esmakordse otsuse vastuvõtmisele järgnenud aktid, mida nõukogu LTTE-le süüks pani, viitamata seejuures pädevate asutuste otsustele, ei saanud 2001. aasta Ühendkuningriigi keelustamisotsus olla iseseisev ega piisav alus vaidlusalustele määrustele.

123. Minu arvates aga oleks niisugune vaidlustatud kohtuotsuse tõlgendus liiga lai. Nõustun nõukoguga, et kui Üldkohus järeldas, et mõned esitatud põhjendused ei saa õigustada LTTE loetellu kandmise otsust, mistõttu tuleks see tühistada, pidi ta seejärel sõnaselgelt käsitlema muid põhjendusi ja kontrollima, kas ükski nendest põhjendustest on ise piisav, et seda otsust toetada.⁸⁹ Üksnes siis, kui ka need teised põhjendused ei oleks olnud piisavalt täpsed ja konkreetsed, et kujutada endast alust loetellu kandmiseks, oleks saanud vaidlusalused määrused tühistada. Üldkohus aga ei teinud selliseid järeldusi. Sisuliselt piirdus Üldkohtu põhjenduskäik ühe faktilise asjaolu tuvastamisega, nimelt sellega, et nõukogu on pelgalt viidanud varasematele siseriiklikele otsustele ja märkinud, et need on jätkuvalt jõus. Sel põhjusel tuleb apellatsioonkaebuse kolmanda väitega nõustuda ja Üldkohtu otsus tühistada.

124. Õnneks võimaldab menetluse seis käesolevas asjas Euroopa Kohtul teha selles küsimuses Euroopa Kohtu põhikirja artikli 61 esimese lõigu teise lause kohaselt lõpliku kohtuotsuse. Seoses viienda ja kuuenda väitega märkis LTTE, et vaidlusaluste määruste põhjendused ei ole täielikud: need ei võimalda tal tõhusalt oma kaitset korraldada ega kohtul neid määrusi kontrollida.

125. Olen mujal käesolevas ettepanekus selgitanud oma seisukohta, et Üldkohus järeldas õigesti, et nõukogu ei saanud LTTE-d artikli 2 lõikes 3 ette nähtud loetellu jättes tugineda (oma põhjendustes) 1) kolmandate riikide ametiasutuste otsustele, põhjendamata seejuures oma järeldust, et nende otsuste vastuvõtmisel on järgitud põhiõiguste kaitse standardeid, mis on samaväärsed liidu õiguses liikmesriikide ametiasutuste otsuste suhtes kohaldatavatega, ega 2) mitmesugustele uutele aktidele, mida ei ole pädevate asutuste otsustes hinnatud ega tõendatud. Seega jääb küsimus, kas piisas sellest, kui nõukogu vaidlusaluste määruste põhjendustes märkis, et pädevate asutuste esmakordsed otsused, nende seas 2001. aasta Ühendkuningriigi keelustamisotsus on jätkuvalt jõus või et pädev asutus on otsuse teinud.

126. Põhjustel, mida olen juba selgitanud,⁹⁰ olen seisukohal, et sellest ei piisanud. Seetõttu järeldan, et vaidlusalused meetmed tuleb sel alusel tühistada. Nendel asjaoludel ei ole Euroopa Kohtul vaja uurida ülejäänud väiteid, mida LTTE esimeses astmes esitas.

Ettepanek

127. Kõiki neid kaalutlusi arvesse võttes teen Euroopa Kohtule ettepaneku:

- rahuldada Euroopa Liidu Nõukogu apellatsioonkaebus;
- tühistada Üldkohtu otsus liidetud kohtuasjades T-208/11 ja T-508/11;
- tühistada nõukogu 31. jaanuari 2011. aasta rakendusmäärus (EL) nr 83/2011; 18. juuli 2011. aasta rakendusmäärus (EL) nr 687/2011; 22. detsembri 2011. aasta rakendusmäärus (EL) nr 1375/2011; 25. juuni 2012. aasta rakendusmäärus (EL) nr 542/2012; 10. detsembri 2012. aasta rakendusmäärus (EL) nr 1169/2012; 25. juuli 2013. aasta rakendusmäärus (EL) nr 714/2013; 10. veebruari 2014. aasta rakendusmäärus (EL) nr 125/2014; ja 22. juuli 2014. aasta rakendusmäärus (EL) nr 790/2014, millega rakendatakse määruse (EÜ) nr 2580/2001 (teatavate isikute ja üksuste vastu suunatud

⁸⁹ Kohtuotsus Kala Naft, punkt 72 ja seal viidatud kohtupraktika.

⁹⁰ Vt käesoleva ettepaneku punktid 77–91.

eripiirangute kohta terrorismivastaseks võitluseks) artikli 2 lõiget 3 ning tunnistatakse kehtetuks rakendusmäärused (EL) nr 610/2010, 83/2011, 687/2011, 1375/2011, 542/2012, 1169/2012, 714/2013 ja 125/2014, niivõrd, kui need meetmed puudutasid Liberation Tigers of Tamil Eelamit;

- Euroopa Kohtu kodukorra artikli 138 lõike 3 ja artikli 184 lõike 1 kohaselt jätta nõukogu kohtukulud tema enda kanda ja mõista temalt välja kaks kolmandikku Liberation Tigers of Tamil Eelami kohtukuludest käesolevas apellatsioonimenetluses;
- Euroopa Kohtu kodukorra artikli 138 lõike 3 ja artikli 184 lõike 1 kohaselt jätta Liberation Tigers of Tamil Eelami ülejäänud kohtukulud käesolevas apellatsioonimenetluses tema enda kanda;
- Euroopa Kohtu kodukorra artikli 138 lõike 1 ja artikli 184 lõike 1 kohaselt jätta nõukogu esimese kohtuastme kohtukulud tema enda kanda ja mõista temalt välja Liberation Tigers of Tamil Eelami esimese kohtuastme kohtukulud; ning
- Euroopa Kohtu kodukorra artikli 140 lõike 1 ja artikli 184 lõike 1 kohaselt jätta Prantsusmaa, Madalmaade ja Ühendkuningriigi valitsuste ning Euroopa Komisjoni kohtukulud nende endi kanda.