



## Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (peto vijeće)

20. lipnja 2019.\*

„Zahtjev za prethodnu odluku – Zajednička vanjska i sigurnosna politika – Borba protiv terorizma – Mjere ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata – Zamrzavanje financijskih sredstava – Zajedničko stajalište 2001/931/ZVSP – Članak 1. stavci 4. i 6. – Uredba (EZ) br. 2580/2001 – Članak 2. stavak 3. – Odluka Vijeća kojom se organizacija zadržava na popisu osoba, skupina i subjekata uključenih u teroristička djela – Valjanost”

U predmetu C-458/15,

povodom zahtjeva za prethodnu odluku na temelju članka 267. UFEU-a, koji je uputio Landgericht Saarbrücken (Zemaljski sud u Saarbrückenu, Njemačka), odlukom od 21. kolovoza 2015., koju je Sud zaprimio 28. kolovoza 2015., u kaznenom postupku protiv

**K. P.-a,**

SUD (peto vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik Suda, u svojstvu predsjednika petog vijeća, F. Biltgen (izvjestitelj), i C. Vajda, suci,

nezavisna odvjetnica: E. Sharpston,

tajnik: D. Dittert, načelnik odjela

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 12. rujna 2018.,

uzimajući u obzir očitovanja koja su podnijeli:

- za K. P.-a, A. Golzem i A. Nagler, *Rechtsanwälte*,
- za Vijeće Europske unije, B. Driessen i J.-P. Hix, u svojstvu agenata,
- za Europsku komisiju, T. Ramopoulos i F. Erlbacher, u svojstvu agenata,

saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 24. siječnja 2019.,

donosi sljedeću

\* Jezik postupka: njemački

## Presudu

### 1 Zahtjev za prethodnu odluku odnosi se na valjanost:

- Odluke Vijeća 2007/445/EZ od 28. lipnja 2007. o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe (EZ) br. 2580/2001 o posebnim mjerama ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata s ciljem borbe protiv terorizma i o stavljanju izvan snage Odluka 2006/379/EZ i 2006/1008/EZ (SL 2007., L 169, str. 58.);
- Odluke Vijeća 2007/868/EZ od 20. prosinca 2007. o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe (EZ) br. 2580/2001 o posebnim mjerama ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata s ciljem borbe protiv terorizma i o stavljanju izvan snage Odluke 2007/445/EZ (SL 2007., L 340., str. 100.);
- Odluke Vijeća 2008/583/EZ od 15. srpnja 2008. o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe (EZ) br. 2580/2001 o posebnim mjerama ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata s ciljem borbe protiv terorizma i o stavljanju izvan snage Odluke 2007/868/EZ (SL 2008., L 188, str. 21.);
- Odluke Vijeća 2009/62/EZ od 26. siječnja 2009. o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe (EZ) br. 2580/2001 o posebnim mjerama ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata s ciljem borbe protiv terorizma i o stavljanju izvan snage Odluke 2008/583/EZ (SL 2009., L 23, str. 25.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 4., str. 46.) i
- Uredbe Vijeća (EZ) br. 501/2009 od 15. lipnja 2009. o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe (EZ) br. 2580/2001 o posebnim mjerama ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata s ciljem borbe protiv terorizma i o stavljanju izvan snage Odluke 2009/62/EZ (SL 2009., L 151, str. 14.)

u dijelu u kojem su tim aktima Oslobođilački tigrovi tamilskog Eelama (u daljnjem tekstu: LTTE) zadržani na popisu predviđenom člankom 2. stavkom 3. Uredbe Vijeća (EZ) br. 2580/2001 od 27. prosinca 2001. o posebnim mjerama ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata s ciljem borbe protiv terorizma (SL 2001., L 344, str. 70.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 1., str. 5.).

### 2 Zahtjev je upućen u okviru kaznenog postupka koji je pokrenut protiv K. P.-a zbog navodnog stavljanja sredstava na raspolaganje u korist LTTE-a tijekom razdoblja od 11. kolovoza 2007. do 27. studenoga 2009.

## Pravni okvir

### *Međunarodno pravo*

- 3 Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda donijelo je 28. rujna 2001. Rezoluciju 1373 (2001) koja sadržava strategije za borbu protiv terorizma svim sredstvima, a posebno protiv njegova financiranja. Točkom 1. podtočkom (c) te rezolucije određuje se, među ostalim, da sve države moraju bez odgađanja zamrznuti financijska sredstva i ostalu financijsku imovinu ili gospodarske izvore osoba koje počine ili pokušaju počinuti teroristička djela ili koje sudjeluju u terorističkim djelima ili pomažu u njihovu izvršenju, subjekata u vlasništvu tih osoba ili pod njihovom kontrolom te osoba i subjekata koji djeluju u ime ili prema uputama tih osoba i subjekata.
- 4 Navedenom rezolucijom nije predviđen popis osoba na koje treba primijeniti te mjere ograničavanja.

## *Pravo Unije*

### *Zajedničko stajalište 2001/931/ZVSP*

5 Vijeće Europske unije je 27. prosinca 2001. radi provedbe Rezolucije 1373(2001) Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda donijelo Zajedničko stajalište 2001/931/ZVSP o primjeni posebnih mjera u borbi protiv terorizma (SL 2001., L 344, str. 93.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 1., str. 1.).

6 U članku 1. tog zajedničkog stajališta propisuje se:

„1. Ovo Zajedničko stajalište primjenjuje se sukladno odredbama sljedećih članaka na osobe, skupine i subjekte navedene u Prilogu, a koje su uključene u teroristička djela.

[...]

4. Popis u Prilogu sastavlja se na temelju točnih podataka ili materijala iz odgovarajuće dokumentacije koja ukazuje na to da je odluku u vezi s tim osobama, skupinama i subjektima donijelo nadležno tijelo, bez obzira je li ta odluka donesena u vezi s pokretanjem istrage ili kaznenog progona za terorističko djelo, za pokušaj počinjenja, sudjelovanje, ili pomaganje pri počinjenju takvog djela, na temelju ozbiljnih i vjerodostojnih dokaza ili indicija, ili na temelju osuda za takva djela. Popisu se mogu dodati osobe, skupine i subjekti za koje je Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda identificiralo da su povezani s terorizmom i protiv kojih je odredilo sankcije.

U smislu ovog stavka, ‚nadležno tijelo‘ jest pravosudno tijelo ili, tamo gdje pravosudna tijela nisu nadležna za područje u smislu ovoga članka, ekvivalentno tijelo nadležno za ovo područje.

[...]

6. Imena osoba i subjekata navedenih na popisu redovito se revidiraju, a najmanje jednom u šest mjeseci, kako bi se osiguralo postojanje razloga zadržavanja imena na popisu.”

7 Zajedničko stajalište 2001/931. u prilogu sadržava „[p]rvi popis osoba, skupina i subjekata navedenih u članku 1. [...]” na kojem se nije nalazio LTTE. Taj prilog bio je predmet višestrukih revizija.

8 LTTE je prvi put uvršten na taj popis Zajedničkim stajalištem Vijeća 2006/380/ZVSP od 29. svibnja 2006. o ažuriranju Zajedničkog stajališta 2001/931 i o stavljanju izvan snage Zajedničkog stajališta 2006/231/ZVSP (SL 2006., L 144, str. 25.).

### *Uredba br. 2580/2001*

9 Uzevši u obzir da je uredba bila potrebna kako bi se na razini Europske unije mogle provesti mjere opisane u Zajedničkom stajalištu 2001/931. Vijeće je donijelo Uredbu br. 2580/2001.

10 Člankom 2. te uredbe predviđa se:

„1. Osim iznimaka dopuštenih u skladu s člancima 5. i 6.:

(a) sva financijska sredstva, ostala financijska imovina i gospodarski izvori koji pripadaju, ili koje ima u vlasništvu ili drži neka fizička ili pravna osoba, skupina ili subjekt navedeni u popisu iz stavka 3. ovog članka se zamrzavaju;

(b) nikakva financijska sredstva, ostala financijska imovina ili gospodarski izvori nisu dostupni, neposredno ili posredno, u korist neke fizičke ili pravne osobe, skupine ili subjekta uključenog u popis iz stavka 3. ovog članka.

2. Osim iznimaka dopuštenih u skladu s člancima 5. i 6., zabranjeno je pružanje financijskih usluga nekoj fizičkoj ili pravnoj osobi, skupini ili subjektu navedenom u popisu iz stavka 3. ovog članka ili u njihovu korist.

3. Odlučujući jednoglasno, Vijeće utvrđuje, ispituje i mijenja popis osoba, skupina i subjekata na koje se ova Uredba odnosi, u skladu s odredbama članka 1. stavaka 4., 5. i 6. Zajedničkog stajališta 2001/931/ZVSP; popis obuhvaća:

- i. fizičke osobe koje počine bilo koje terorističko djelo, ili ga pokušaju počinuti, ili u njemu sudjeluju, ili pomažu u njegovu počinjenju;
- ii. pravne osobe, skupine ili subjekte koji počine bilo koje terorističko djelo, ili ga pokušaju počinuti, ili u njemu sudjeluju, ili pomažu u njegovu počinjenju;
- iii. pravne osobe, skupine ili subjekte koji su u vlasništvu ili pod nadzorom jedne ili više fizičkih ili pravnih osoba, skupine ili subjekta iz točaka i. i ii.; ili
- iv. fizičke ili pravne osobe, skupine ili subjekti koji djeluju u ime ili po nalogu jedne ili više fizičkih ili pravnih osoba, skupina ili subjekata iz točaka i. i ii.”

11 Istog tog 27. prosinca 2001. Vijeće je donijelo Odluku 2001/927/EZ kojom se utvrđuje popis predviđen člankom 2. stavkom 3. Uredbe br. 2580/2001 (SL 2001., L 344, str. 83.). LTTE se nije nalazio na tom popisu.

*Akti koji se odnose na uvrštenje LTTE-a na popis predviđen člankom 2. stavkom 3. Uredbe br. 2580/2001*

12 Odlukom 2006/379/EZ od 29. svibnja 2006. o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001 i stavljanju izvan snage Odluke 2005/930/EZ (SL 2006., L 144, str. 21.) Vijeće je prvi put na popis predviđen člankom 2. stavkom 3. Uredbe br. 2580/2001 uvrstilo LTTE.

13 Uvrštenje LTTE-a na taj popis zadržano je Odlukom Vijeća 2006/1008/EZ od 21. prosinca 2006. kojom se provodi članak 2. stavak 3. Uredbe br. 2580/2001 (SL 2006., L 379, str. 123.), potom aktima Vijeća o kojima je riječ u glavnom postupku, odnosno Odlukama 2007/445, 2007/868, 2008/583 i 2009/62 te Uredbom br. 501/2009. LTTE-u je priopćeno obrazloženje svakog od tih akata nakon njihova donošenja.

### ***Njemačko pravo***

14 Člankom 34. Außenwirtschaftsgesetza (Zakon o vanjskoj trgovini i plaćanjima; u daljnjem tekstu: AWG), u svojoj verziji primjenjivoj između 8. travnja 2006. i 23. travnja 2009., određivalo se:

„[...]”

(4) Kaznit će se kaznom oduzimanja slobode od šest mjeseci do pet godina, svaka osoba koja

[...]”

2. povrijedi izravno primjenjivu zabranu, objavljenu u *Bundesanzeigeru*, izvoza, prodaje, opskrbe, stavljanja na raspolaganje, prijenosa, usluga, ulaganja, potpore ili zaobilaženja navedene zabrane, koja je propisana u zakonodavnom aktu Europskih zajednica namijenjenom provedbi gospodarske sankcije koju je donijelo Vijeće Europske unije u području zajedničke vanjske i sigurnosne politike.

[...]

(6) Kaznit će se kaznom oduzimanja slobode od najmanje dvije godine svaka osoba koja

[...]

2. počini djelo iz stavaka 1., 2. ili 4. u obavljanju profesionalne djelatnosti ili kao član zločinačkog udruženja koje se udružilo radi kontinuiranog činjenja takvih djela, uz sudjelovanje drugog člana zločinačkog udruženja.

[...]”

15 Članak 34. AWG-a je, u svojoj verziji primjenjivoj između 24. travnja 2009. i 11. studenoga 2010., glasio ovako:

„[...]

(4) Kaznit će se kaznom oduzimanja slobode od šest mjeseci do pet godina svaka osoba koja

[...]

2. povrijedi izravno primjenjivu zabranu, objavljenu u *Bundesanzeigeru*, izvoza, uvoza, provoza, prijevoza, prodaje, opskrbe, stavljanja na raspolaganje, prijenosa, usluga, ulaganja, potpore ili zaobilaženja navedene zabrane, koja je propisana u zakonodavnom aktu Europskih zajednica namijenjenom provedbi gospodarske sankcije koju je donijelo Vijeće Europske unije u području zajedničke vanjske i sigurnosne politike.

[...]

(6) Kaznit će se kaznom oduzimanja slobode od najmanje dvije godine svaka osoba koja

[...]

2. počini djelo iz stavaka 1., 2. ili 4. u obavljanju profesionalne djelatnosti ili kao član zločinačkog udruženja koje se udružilo radi kontinuiranog činjenja takvih djela, uz sudjelovanje drugog člana zločinačkog udruženja.

[...]”

16 Nakon izmjene AWG-a te se odredbe sada u biti nalaze u članku 18. stavcima 1. i 8. tog zakona.

### Glavni postupak i prethodno pitanje

17 U okviru istražnog postupka koji se odnosi na treće osobe, izvršen je pretres K. P.-ova doma. Među oduzetim predmetima nalazile su se potvrde o izvršenim financijskim donacijama u korist LTTE-a i promidžbeni leci u vezi s prosvjedom koji je LTTE organizirao.

- 18 Osumnjičen da je regionalni organizator Tamilskog koordinacijskog odbora u Saarlandu (savezna zemlja Saarland, Njemačka), K. P.-a je Staatsanwaltschaft Saarbrücken (Državno odvjetništvo u Saarbrückenu) optužio da je počinio, kao član zločinačkog udruženja, 43 kažnjiva djela u idealnom stjecaju iz članka 34. stavka 4. točke 2. i članka 34. stavka 6. točke 2. AWG-a. Naime, zainteresirana osoba je navodno prikupila, od 11. kolovoza 2007. do 27. studenoga 2009., od Tamilaca koji žive u Njemačkoj donacije u visini od 69 385 eura i prenijela ih je Tamilskom koordinacijskom odboru u Oberhausenu (Njemačka) radi financiranja oružane borbe protiv središnje vlade u Šri Lanci.
- 19 Tijekom rasprave 1. srpnja 2015. pred sudom koji je uputio zahtjev, K. P. je istaknuo da je uvrštenje LTTE-a na popis predviđen člankom 2. stavkom 3. Uredbe br. 2580/2001 nevaljano i, slijedom toga, ne može biti pravna osnova za kaznenu osudu za razdoblje o kojem je riječ u glavnom postupku.
- 20 U tom pogledu, K. P. se, s jedne strane, pozvao na presudu od 29. lipnja 2010., E i F (C-550/09, EU:C:2010:382) u kojoj je Sud zaključio da je uvrštenje jedne druge organizacije na taj popis nevaljano (Devrimci Halk Kurtulus Partisi-Cephesi) i, s druge strane, na presudu Općeg suda Europske unije od 16. listopada 2014., LTTE/Vijeće (T-208/11 i T-508/11, EU:T:2014:885), u kojoj je on proglasio poništenje provedbenih uredbi koje je Vijeće donijelo u razdoblju od 2011. do 2014. u dijelu u kojem su LTTE bili zadržali na navedenom popisu. Prema mišljenju K. P.-a isti razlozi poništenja mogu se primijeniti na odluke i uredbe Vijeća o kojima je riječ u glavnom postupku.
- 21 Sud koji je uputio zahtjev iznosi da kaznene odredbe AWG-a, za određivanje elemenata kaznenog djela, upućuju na druge pravne odredbe, poput odluka Vijeća o provedbi ekonomskih sankcija u području zajedničke vanjske i sigurnosne politike.
- 22 Stoga sud koji je uputio zahtjev smatra da treba provjeriti, u odnosu na glavni postupak, je li uvrštenje LTTE-a na popis predviđen člankom 2. stavkom 3. Uredbe br. 2580/2001 valjano za razdoblje od 11. kolovoza 2007. do 27. studenoga 2009.
- 23 Naime, s obzirom na razloge iznesene u presudi od 16. listopada 2014., LTTE/Vijeće (T-208/11 i T-508/11, EU:T:2014:885), moglo bi se posumnjati je li takvo uvrštenje provedeno uz poštovanje traženih pretpostavki, s obzirom na to da je pojašnjeno da je razdoblje o kojem je riječ u glavnom postupku ranije od onih o kojima je riječ u postupcima u kojima je ta presuda donesena.
- 24 Kad bi uvrštenje LTTE-a na taj isti popis trebalo biti proglašeno nevaljanom, nestala bi zabrana stavljanja na raspolaganje predviđena u članku 2. stavku 1. točki (b) Uredbe br. 2580/2001.
- 25 Sud koji je uputio zahtjev dodaje da je zahtjev za prethodnu odluku dopušten, s obzirom na to da se odluke i uredba o kojima je riječ izravno ne odnose na K. P.-a, u smislu članka 263. UFEU-a i da, prema njegovu mišljenju, tužba za poništenje zainteresirane osobe protiv tih odluka nije dopuštena.
- 26 U tim je okolnostima Landgericht Saarbrücken (Zemaljski sud u Saarbrückenu, Njemačka) odlučio prekinuti postupak i uputiti Sudu sljedeće prethodno pitanje:

„Je li nevaljano uvrštenje [LTTE-a] na popis predviđen člankom 2. stavkom 3. Uredbe [br. 2580/2001] za razdoblje od 11. kolovoza 2007. do uključivo 27. studenoga 2009., osobito na temelju odluka Vijeća

- od 28. lipnja 2007. ([2007/445]),
- od 20. prosinca 2007. ([2007/868], u ispravljenoj verziji od tog datuma),
- od 15. srpnja 2008. ([2008/583]),
- od 26. siječnja 2009. ([2009/62])

te na temelju Uredbe [br. 501/2009]?”

### **O prethodnom pitanju**

- 27 Svojim prethodnim pitanjem sud koji je uputio zahtjev pita jesu li akti Vijeća o kojima je riječ u glavnom postupku valjani u dijelu u kojem su zadržali uvrštenje LTTE-a na popis predviđen člankom 2. stavkom 3. Uredbe br. 2580/2001.
- 28 On osobito želi saznati može li se, protiv akata Vijeća o kojima je riječ u glavnom postupku, tužitelj jednako tako pozvati na razloge zbog kojih je Opći sud u presudi od 16. listopada 2014., LTTE/Vijeće (T-208/11 i T-508/11, EU:T:2014:885) – čiju je izreku potvrdio Sud u presudi od 26. srpnja 2017., Vijeće/LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583) – poništio akte Vijeća kojima je LTTE zadržan na tom popisu tijekom razdoblja od 2011. do 2014.

### ***Dopuštenost zahtjeva za prethodnu odluku***

- 29 U skladu s ustaljenom sudskom praksom, nacionalni je sud dužan ocijeniti je li odluka o pitanju o valjanosti akta institucije Europske unije, koje je pred njim postavljeno, potrebna za donošenje presude i, prema tome, postaviti zahtjev Sudu da odluči o tom pitanju (vidjeti u tom smislu presude od 8. srpnja 2010., Afton Chemical, C-343/09, EU:C:2010:419, t. 13. te od 4. svibnja 2016., Philip Morris Brands i dr., C-547/14, EU:C:2016:325, t. 31.).
- 30 U tom pogledu, valja podsjetiti da sve stranke mogu pred sudom pred kojim se vodi postupak isticati nezakonitost odredbi akata Unije koje su temelj odluke ili akta nacionalnog prava donesenog protiv njih, što može dovesti do tog da navedeni sud, koji nije nadležan sam utvrditi takvu nevaljanost, o tome Sudu uputi prethodno pitanje (vidjeti u tom smislu presudu od 29. lipnja 2010., E i F, C-550/09, EU:C:2010:382, t. 45.).
- 31 Međutim, priznanje tog prava pretpostavlja da ta stranka nije imala pravo, na temelju članka 263. UFEU-a, podnijeti izravnu tužbu protiv tih odredaba čije posljedice trpi, a nije u mogućnosti tražiti njihovo poništenje (presuda od 29. lipnja 2010., E i F, C-550/09, EU:C:2010:382, t. 46.).
- 32 U ovom slučaju i s obzirom na to da je uvrštenje LTTE-a na popis predviđen člankom 2. stavkom 3. Uredbe br. 2580/2001, tijekom razdoblja od 11. kolovoza 2007. do 27. studenoga 2009., doprinijelo, na temelju članka 34. stavka 4. AWG-a, potvrđivanju optužnice protiv K. P.-a, sud koji je uputio zahtjev pravilno podsjeća da mu ne bi bilo dopušteno podnijeti izravnu tužbu protiv akata Vijeća o kojima je riječ u glavnom postupku.
- 33 Naime, K. P. nije osobno uvršten na popis predviđen člankom 2. stavkom 3. Uredbe br. 2580/2001, s obzirom na to da se to uvrštenje odnosi na LTTE kao organizaciju. Štoviše, kao što je to nezavisna odvjetnica istaknula u točki 30. svojeg mišljenja, iz elemenata spisa kojima Sud raspolaze proizlazi da je K. P. imao ulogu regionalnog organizatora Tamilskog koordinacijskog odbora, dio stroge hijerarhije pod nadzorom organizatora za lokalne okruge i drugih nacionalnih organizatora za Njemačku. S obzirom na položaj koji je zainteresirana osoba tako, u skladu s tim elementima, imala u toj hijerarhiji, nema sumnje da K. P.-u nije mogla biti dodijeljena ovlast da kao LTTE-ov zastupnik pred sudom Unije podnese tužbu za poništenje akata o kojima je riječ u glavnom postupku. Jednako tako, očito se ne može smatrati da se ti akti osobno odnose na njega, u smislu članka 263. stavka 4. UFEU-a, s obzirom na to da nisu upravljani protiv njega zbog određenih obilježja koja su za njega specifična ili činjenične situacije koja ga razlikuje od svih drugih osoba (vidjeti u tom smislu presudu od 18. siječnja 2007., PKK i KNK/Vijeće, C-229/05 P, EU:C:2007:32, t. 72. do 74.).
- 34 Iz navedenog slijedi da je prethodno pitanje dopušteno.

## *O meritumu prethodnog pitanja*

### *O opsegu ispitivanja valjanosti*

- 35 Iz duha suradnje, kojim se mora voditi funkcioniranje zahtjeva za prethodnu odluku, proizlazi da je neophodno da nacionalni sud u svojoj odluci o upućivanju zahtjeva navede precizne razloge zbog kojih smatra da je odgovor na njegova pitanja u vezi s tumačenjem ili valjanošću određenih odredaba prava Unije nužan za rješenje spora (presuda od 4. svibnja 2016., Philip Morris Brands i dr., C-547/14, EU:C:2016:325, t. 47.).
- 36 Stoga je važno da nacionalni sud posebno navede točne razloge koji su ga naveli na postavljanje pitanja o valjanosti određenih odredaba prava Unije i da izloži razloge nevaljanosti koji mu se, posljedično, čine da bi mogli biti prihvaćeni. Takav zahtjev također proizlazi iz članka 94. točke (c) Poslovnika Suda (presuda od 4. svibnja 2016., Philip Morris Brands i dr., C-547/14, EU:C:2016:325, t. 48. i navedena sudska praksa).
- 37 Podaci dostavljeni u odlukama kojima se upućuje prethodno pitanje ne služe samo tomu da omoguće Sudu davanje korisnih odgovora, već također da omoguće vladama država članica kao i drugim zainteresiranim osobama podnošenje očitovanja sukladno članku 23. Statuta Suda Europske unije. Stoga je na Sudu da pazi na to da se ta mogućnost zaštiti, vodeći računa o činjenici da se na temelju tog članka zainteresiranim osobama priopćavaju samo odluke kojima se upućuje prethodno pitanje zajedno s prijevodom na službeni jezik svake države članice, ali bez nacionalnog spisa koji je sud koji je uputio zahtjev eventualno poslao Sudu (presuda od 4. svibnja 2016., Philip Morris Brands i dr., C-547/14, EU:C:2016:325, t. 49. i navedena sudska praksa).
- 38 Iz prethodnog proizlazi da, u okviru pitanja valjanosti prava Unije, Sud mora ispitati valjanost takve odredbe u pogledu razloga nevaljanosti navedenih u odluci kojom se upućuje prethodno pitanje.
- 39 U ovom slučaju, sud koji je uputio zahtjev pita se o valjanosti pet akata Vijeća kojima je zadržano uvrštenje LTTE-a na popisu predviđenom člankom 2. stavkom 3. Uredbe br. 2580/2001, odnosno odluka 2007/445, 2007/868, 2008/583 i 2009/62 te Uredbe br. 501/2009.
- 40 Osim toga, sud koji je uputio zahtjev poziva se izričito na razloge kojima se vodio Opći sud u presudi od 16. listopada 2014., LTTE/Vijeće (T-208/11 i T-508/11, EU:T:2014:885), kojom je poništio uvrštenje LTTE-a na navedeni popis tijekom razdoblja od 2011. do 2014., koje poništenje je Sud potvrdio presudom od 26. srpnja 2017., Vijeće/LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583).
- 41 U svojem zahtjevu za održavanje rasprave, K. P. je ipak istaknuo da je Sud jednako tako dužan, u okviru ovog predmeta, ocijeniti valjanost odluke Vijeća na temelju koje je provedeno prvotno uvrštenje LTTE-a na popis predviđen člankom 2. stavkom 3. Uredbe br. 2580/2001, u ovom slučaju Odluke 2006/379. Naime, kao što to proizlazi iz točke 51. presude od 26. srpnja 2017., Vijeće/LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583), zadržavanje osobe, skupine ili subjekta na tom popisu, u biti, predstavlja samo produljenje prvotnog uvrštenja. Usto, sud koji je uputio zahtjev izričito je uputio na presudu od 29. lipnja 2010., E i F (C-550/09, EU:C:2010:382, t. 55.), u kojoj je Sud poništio uvrštenje subjekta na navedeni popis jer ni odluka na temelju koje je provedeno uvrštenje tog subjekta na isti popis, ni naknadne odluke kojima je to uvrštenje zadržano nisu sadržavale dostatno obrazloženje pravnih pretpostavki za primjenu Uredbe br. 2580/2001.
- 42 Međutim, s jedne strane, za razliku od predmeta u kojem je donesena presuda od 29. lipnja 2010., E i F (C-550/09, EU:C:2010:382), u kojem nijedna od odluka o kojima je bila riječ nije sadržavala obrazloženje, iz točke 13. ove presude proizlazi da svi akti o kojima je riječ u glavnom postupku sadržavaju obrazloženje prema kojem je, prema mišljenju Vijeća, i dalje opravdano zadržavanje LTTE-a na popisu predviđenom člankom 2. stavkom 3. Uredbe br. 2580/2001.



- 43 S druge strane, utvrđenje iz točke 51. presude od 26. srpnja 2017., Vijeće/LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583), prema kojem zadržavanje osobe, skupine ili subjekta na popisu predviđenom člankom 2. stavkom 3. Uredbe br. 2580/2001, u biti, predstavlja produljenje prvotnog uvrštenja treba tumačiti u okviru provjere postoji li i dalje rizik da je ta osoba, ta skupina ili taj subjekt uključen u terorističke aktivnosti, s obzirom na to da je jedino relevantno pitanje kako bi se ocijenila svrsishodnost takvog zadržavanja, u pravilu, je li se, od uvrštenja o kojem je riječ ili od prethodne revizije faktična situacija tako promijenila da se više ne može izvesti isti zaključak u odnosu na taj rizik (vidjeti u tom smislu presudu od 26. srpnja 2017., Vijeće/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, t. 46.).
- 44 Naime, prvotna odluka o uvrštenju osobe, skupine ili subjekta na popis predviđen člankom 2. stavkom 3. Uredbe br. 2580/2001 i naknadni akt kojim se zadržava to uvrštenje dvije su različite pravne mjere, koje su donesene na različitim pravnim osnovama, s obzirom na to da se prva temelji na članku 1. stavku 4. Zajedničkog stajališta 2001/931 i pretpostavlja postojanje nacionalne odluke nadležnog tijela, a druga na članku 1. stavku 6. tog zajedničkog stajališta i za nju se ne traži postojanje takve nacionalne odluke. To se razlikovanje objašnjava činjenicom da zadržavanje osobe, skupine ili subjekta na navedenom popisu ne predstavlja samo produljenje prvotnog uvrštenja, već i pretpostavlja da i dalje postoji rizik da su te osobe, skupine ili subjekti uključeni u terorističke aktivnosti, kao što je to prvotno utvrdilo Vijeće (vidjeti u tom smislu, presudu od 26. srpnja 2017., Vijeće/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, t. 59. do 61.).
- 45 U tim okolnostima, i s obzirom na to da sud koji je uputio zahtjev nije izričito postavio zahtjev u tom smislu, ovaj zahtjev za prethodnu odluku koji se odnosi na valjanost akata Vijeća kojima se nalaže zadržavanje uvrštenja LTTE-a na popis predviđen člankom 2. stavkom 3. Uredbe br. 2580/2001 tijekom dotičnog razdoblja ne uključuje obvezu Suda da ispita valjanost odluke kojom se nalaže prvo uvrštenje.
- 46 Osim toga, proširenjem nadzora valjanosti na akte koji nisu obuhvaćeni zahtjevom za prethodnu odluku mogla bi se, kao što je to istaknula nezavisna odvjetnica u točki 36. svojeg mišljenja, uskratiti zainteresiranim strankama mogućnost da podnesu očitovanja u skladu s člankom 23. Statuta Suda Europske unije i povrijediti njihova prava na obranu.

*O valjanosti akata o kojima je riječ u glavnom postupku*

- 47 Kao što to proizlazi iz točke 28. ove presude, Sud mora ispitati valjanost akata i uredbe Vijeća o kojima je riječ u glavnom postupku vodeći računa o poništenju odluka kojima se nalaže zadržavanje LTTE-a tijekom razdoblja od 2011. do 2014., koje je Opći sud proglasio u presudi od 16. listopada 2014., LTTE/Vijeće (T-208/11 i T-508/11, EU:T:2014:885) i koje je Sud potvrdio u presudi od 26. srpnja 2017., Vijeće/LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583).
- 48 U tom pogledu, valja naglasiti da, kada se pred sudom Unije osporava valjanost odluke kojom se nalaže zadržavanje osobe, skupine ili subjekta na popisu predviđenom člankom 2. stavkom 3. Uredbe br. 2580/2001, taj je sud dužan provjeriti, osobito, je li poštovana obveza obrazlaganja iz članka 296. UFEU a, s jedne strane, pa, slijedom toga, jesu li navedeni razlozi dovoljno precizni i konkretni, kao i, s druge strane, jesu li ti razlozi potkrijepljeni (vidjeti u tom smislu presudu od 26. srpnja 2017., Vijeće/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, t. 70.). Valja pojasniti da se u ovom slučaju pitanja suda koji je uputio zahtjev odnose samo na to je li Vijeće poštovalo svoju obvezu obrazlaganja u odnosu na akte o kojima je riječ u glavnom postupku.
- 49 U tom kontekstu, valja također podsjetiti da iz takvog obrazloženja mora jasno i nedvosmisleno proizlaziti tijek rasuđivanja institucije, autora akta, kako bi se zainteresiranim osobama omogućilo da se upoznaju s razlozima mjere koja je donesena kako bi ocijenile njezinu osnovanost, a sudu Unije da izvrši nadzor odluke (vidjeti u tom smislu presude od 15. studenoga 2012., Al-Aqsa/Vijeće i

Nizozemska/Al-Aqsa, C-539/10 P i C-550/10 P, EU:C:2012:711, t. 138.; od 29. lipnja 2010., E i F, C-550/09, EU:C:2010:382, t. 54. te od 26. srpnja 2017., Vijeće/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, t. 29.).

- 50 Kad je riječ o pretpostavkama pod kojima Vijeće, u okviru revizije uvrštenja osobe, skupine ili subjekta na popis predviđen člankom 2. stavkom 3. Uredbe br. 2580/2001, može odlučiti zadržati to uvrštenje, valja istaknuti, kao što se već u točki 44. ove presude podsjeća, da članak 1. Zajedničkog stajališta 2001/931 razlikuje, s jedne strane, prvotno uvrštenje osobe, skupine ili subjekta na navedeni popis, o kojem je riječ u njegovu stavku 4., i, s druge strane, zadržavanje na tom popisu osobe, skupine ili subjekta koji su već uvršteni na taj popis, o kojem je riječ u njegovu stavku 6. (vidjeti u tom smislu presudu od 26. srpnja 2017., Vijeće/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, t. 58.).
- 51 Iako se u odnosu na odluku o prvotnom uvrštenju na popis predviđen člankom 2. stavkom 3. Uredbe br. 2580/2001 zahtijeva od Vijeća da to uvrštenje utemelji na točnim podatcima ili dokazima iz spisa koji ukazuju na to da je odluku donijelo nadležno tijelo, nasuprot tomu, kad je riječ o naknadnim odlukama o zadržavanju na tom popisu, ta institucija mora zabilježiti elemente na temelju kojih je moguće dokazati da je provjerila je li se, od prvotnog uvrštenja ili od zadnje revizije, činjenično stanje promijenilo do te mjere da više ne vrijedi isti zaključak o uključenosti dotične osobe, skupine ili subjekta u terorističke aktivnosti (vidjeti, u tom smislu, presudu od 26. srpnja 2017., Vijeće/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, t. 45. i 46. te navedenu sudsku praksu).
- 52 U okviru provjere postoji li i dalje rizik od uključenosti dotične osobe, skupine ili subjekta u terorističke aktivnosti, valja osobito uzeti u obzir, osim naknadnog ishoda nacionalne odluke koja je poslužila kao temelj prvotnog uvrštenja dotične osobe, skupine ili subjekta na popis predviđen člankom 2. stavkom 3. Uredbe br. 2580/2001, najnovije činjenične elemente koji dokazuju daljnje postojanje navedenog rizika (vidjeti u tom smislu presude od 18. srpnja 2013., Komisija i dr./C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 156. te od 26. srpnja 2017., Vijeće/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, t. 52. i 54.).
- 53 U ovom slučaju, iz obrazloženja akata o kojima je riječ u glavnom postupku proizlazi da je Vijeće zadržavanje uvrštenja LTTE-a na popisu predviđenom člankom 2. stavkom 3. Uredbe br. 2580/2001 utemeljilo, među ostalim, na dvjema odlukama koje su donijela nadležna tijela Ujedinjene Kraljevine tijekom 2001. godine i koje su poslužile kao temelj prvotnom uvrštenju LTTE-a na taj popis te na dvanaest djela koja su obuhvaćena pojmom „terorističko djelo” u smislu članka 1. stavka 3. Zajedničkog stajališta 2001/931, koja su im se mogli pripisati.
- 54 Posljedično i kao što je to istaknula nezavisna odvjetnica u točkama 51. do 53. svojeg mišljenja, to je obrazloženje LTTE-u omogućilo da sazna posebne i stvarne razloge zbog kojih je Vijeće smatralo da treba zadržati uvrštenje njegova naziva na navedenom popisu.
- 55 Kad je riječ o tome jesu li ti razlozi dovoljni da bi se dokazalo da i dalje postoji rizik uključenosti LTTE-a u teroristička djela, treba podsjetiti da je u presudi od 26. srpnja 2017., Vijeće/LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583), u kojoj se radilo o zakonitosti akata kojima je zadržano uvrštenje LTTE-a na popis predviđen člankom 2. stavkom 3. Uredbe br. 2580/2001 tijekom razdoblja od 2011. do 2014., Sud ponajprije istaknuo da je protek vremena između donošenja, tijekom 2001. godine, odluka Ujedinjene Kraljevine koje su poslužile kao temelj za prvotno uvrštenje na taj popis i donošenja akata, kojima je to uvrštenje zadržano tijekom razdoblja od 2011. do 2014., značajan. Sud je potom utvrdio, kao što je to proizlazilo iz obrazloženja tih akata, da je LTTE doživio vojni poraz koji je u svibnju 2009. objavila vlada Šri Lanke, a koji je znatno oslabio tu organizaciju. Sud je iz toga zaključio da je Vijeće bilo dužno utemeljiti zadržavanje LTTE-a na navedenom popisu na najnovijim elementima koji dokazuju da i dalje postoji rizik uključenosti LTTE-a u terorističke aktivnosti (vidjeti u tom smislu presudu od 26. srpnja 2017., Vijeće/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, t. 55.).

- 56 U tom pogledu, valja utvrditi da je, kao prvo, u ovom slučaju proteklo manje značajno razdoblje između donošenja nacionalnih odluka koje su poslužile kao temelj prvotnog uvrštenja LTTE-a na popis predviđen člankom 2. stavkom 3. Uredbe br. 2580/2001 i donošenja akata o kojima je riječ u glavnom postupku.
- 57 Kao što je to istaknula nezavisna odvjetnica u točki 60. svojeg mišljenja, između datuma posljednjeg terorističkog djela na koje se poziva Vijeće u svojim različitim obrazloženjima, odnosno 16. listopada 2006. i prvog akta o kojem je riječ u glavnom postupku, odnosno Odluke 2007/445 od 28. lipnja 2007. proteklo je nešto više od osam mjeseci. Usto, prošlo je manje od dvije godine između prvog i posljednjeg akta o kojem je riječ u glavnom postupku, odnosno Uredbe br. 501/2009. donesene 15. lipnja 2009. Stoga, ne možemo smatrati da su teroristička djela počinjena rijekom 2006. godine, u vezi s nacionalnim odlukama nadležnih tijela Ujedinjene Kraljevine donesenim tijekom 2001. godine, činjenični elementi koji su previše udaljeni kako bi se opravdalo obnavljanje uvrštenja LTTE-a na popis predviđen člankom 2. stavkom 3. Uredbe br. 2580/2001 donošenjem akata o kojima je riječ u glavnom postupku.
- 58 Kao drugo, kad je riječ o bitnoj promjeni okolnosti, Sud je već presudio da je vojni poraz koji je LTTE doživio u svibnju 2009. predstavljao znatnu promjenu okolnosti koja može dovesti u pitanje daljnje postojanje rizika uključenosti LTTE-a u terorističke aktivnosti i da je Vijeće moralo navesti. u obrazloženjima odluka donesenih tijekom razdoblja od 2011. do 2014. kojima se obnavlja uvrštenja LTTE-a na popis predviđen člankom 2. stavkom 3. Uredbe br. 2580/2001, elemente koji mogu opravdati njegovu ocjenu u skladu s kojom je namjera LTTE-a, unatoč spomenutom vojnom porazu, vjerojatno bila nastaviti s terorističkim napadima na Šri Lanki (vidjeti u tom smislu presudu od 26. srpnja 2017., Vijeće/LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, t. 79.).
- 59 Međutim, u ovom slučaju, premda je do vojnog poraza došlo 15. svibnja 2009., valja istaknuti da Uredba br. 501/2009, koja je donesena 15. lipnja 2009. i koja među aktima o kojima je riječ u glavnom postupku tako predstavlja jedini akt koji je donesen nakon tog poraza, ne spominje ni taj događaj ni *a fortiori* razloge zbog kojih je bilo nužno da LTTE, unatoč porazu, bude zadržan na navedenom popisu.
- 60 Točno je, kao što to ističe nezavisna odvjetnica u točki 61. svojeg mišljenja, šestomjesečno razdoblje nakon čijeg isteka uvrštenje osobe, skupine ili subjekta treba preispitati u skladu s člankom 1. stavkom 6. Zajedničkog stajališta 2001/931 kratak je rok, tako da uključivo činjenica da unutar određenog razdoblja nije bilo terorističkog djela, odnosno da je došlo do vojnog poraza koji se dogodio u mjesecu koji prethodi kraju tog razdoblja, obnavljanje uvrštenja za novo razdoblje može se smatrati mudrom mjerom.
- 61 Naime, s obzirom na diskrecijsku ovlast kojom raspolaže Vijeće u okviru preventivnih mjera radi sprečavanja terorističkih aktivnosti i jamčenja ravnoteže između održanja međunarodnog mira i sigurnosti i zaštite temeljnih prava i sloboda dotične osobe, treba Vijeću priznati pravo da zadrži dotičnu osobu, skupinu ili subjekt na popisu predviđenom člankom 2. stavkom 3. Uredbe br. 2580/2001, čak i nakon nedavnog prestanka samih terorističke aktivnosti, ako to okolnosti opravdavaju.
- 62 Međutim u ovom slučaju, čak i uz pretpostavku da je Vijeće smatralo da je preuranjeno, bez obzira na vojni poraz do kojeg je došlo, povući LTTE s popisa, to ne znači da, u skladu s obvezom obrazlaganja koju ima, nije bio dužan to obrazložiti. Nepostojanje bilo kakvog objašnjenja u tom pogledu, kao što je to istaknula nezavisna odvjetnica u točki 66. svojeg mišljenja dakle predstavlja nepravilnost na temelju članka 296. UFEU-a koja uzrokuje nevaljanost Uredbe br. 501/2009.
- 63 Iz svega prethodno navedenog proizlazi da ispitivanje prethodnog pitanja nije otkrilo nijedan element koji bi mogao utjecati na valjanost Odluka 2007/445, 2007/868, 2008/583 i 2009/62. Nasuprot tomu, Uredba br. 501/2009 nevaljana je u dijelu u kojem je njom LTTE zadržan na popisu predviđenom člankom 2. stavkom 3. Uredbe br. 2580/2001.

## Troškovi

<sup>64</sup> Budući da ovaj postupak ima značaj prethodnog pitanja za stranke glavnog postupka pred sudom koji je uputio zahtjev, na tom je sudu da odluči o troškovima postupka. Troškovi podnošenja očitovanja Sudu, koji nisu troškovi spomenutih stranaka, ne nadoknađuju se.

Slijedom navedenog, Sud (peto vijeće) odlučuje:

### 1. Razmatranje prethodnog pitanja nije otkrilo nijedan element koji bi utjecao na valjanost:

- Odluke Vijeća 2007/445/EZ od 28. lipnja 2007. o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe (EZ) br. 2580/2001 o posebnim mjerama ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata s ciljem borbe protiv terorizma i o stavljanju izvan snage Odluka 2006/379/EZ i 2006/1008/EZ;
- Odluke Vijeća 2007/868/EZ od 20. prosinca 2007. o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe (EZ) br. 2580/2001 o posebnim mjerama ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata s ciljem borbe protiv terorizma i o stavljanju izvan snage Odluke 2007/445/EZ;
- Odluke Vijeća 2008/583/EZ od 15. srpnja 2008. o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe (EZ) br. 2580/2001 o posebnim mjerama ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata s ciljem borbe protiv terorizma i o stavljanju izvan snage Odluke 2007/868/EZ, i
- Odluke Vijeća 2009/62/EZ od 26. siječnja 2009. o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe (EZ) br. 2580/2001 o posebnim mjerama ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata s ciljem borbe protiv terorizma i o stavljanju izvan snage Odluke 2008/583/EZ.

2. Uredba Vijeća (EZ) br. 501/2009 od 15. lipnja 2009. o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe (EZ) br. 2580/2001 o posebnim mjerama ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata s ciljem borbe protiv terorizma i o stavljanju izvan snage Odluke 2009/62/EZ nevaljana je u dijelu u kojem su njome Oslobođilački tigrovi tamilskog Eelama zadržani na popisu predviđenom člankom 2. stavkom 3. Uredbe Vijeća (EZ) br. 2580/2001 od 27. prosinca 2001. o posebnim mjerama ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata s ciljem borbe protiv terorizma.

Potpisi