Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
ELEANOR SHARPSTON
przedstawiona w dniu 22 września 2016 r.[1]

Sprawa C-79/15 P

Rada Unii Europejskiej
przeciwko

Hamasowi

Odwołanie – Środki ograniczające mające na celu zapobieganie terroryzmowi – Pozostawienie osób, grup i podmiotów w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 – Wspólne stanowisko 2001/931/WPZiB – Artykuł 1 ust. 4 i 6 – Postępowanie – Znaczenie pojęcia „właściwej władzy” – Wartość informacji dostępnych publicznie – Prawo do obrony – Obowiązek uzasadnienia

1. Rada Unii Europejskiej wniosła odwołanie od wyroku Sądu w sprawie T-400/10[2] (zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”), w którym Sąd stwierdził nieważność szeregu decyzji i środków wykonawczych Rady w zakresie, w jakim, w celu zwalczania terroryzmu, na mocy tych aktów nazwy organizacji Hamas oraz jej odłamu Hamas-Izz al-Din al-Kassem zostały umieszczone w wykazie osób, grup i podmiotów, którym zakazano lub na rzecz których zakazano świadczenia usług finansowych. Sąd stwierdził nieważność tych decyzji i środków ze względów związanych między innymi z niewystarczającym uzasadnieniem owych aktów oraz powodami, dla których Rada postanowiła pozostawić Hamas oraz jego odłam Hamas-Izz al-Din al-Kassem w przedmiotowym wykazie.

2. Rada twierdzi, że wydając zaskarżony wyrok, Sąd naruszył prawo poprzez:

– ocenę wykorzystania przez Radę publicznie dostępnych informacji do celów okresowej kontroli przyjętych środków;

– niestwierdzenie, że decyzja właściwych władz Stanów Zjednoczonych Ameryki („USA”) stanowi wystarczającą podstawę dla umieszczenia Hamasu w wykazie osób, grup i podmiotów, którym zakazano lub na rzecz których zakazano świadczenia usług finansowych; oraz

– niestwierdzenie, że decyzja właściwych władz Zjednoczonego Królestwa stanowi wystarczającą podstawę dla umieszczenia Hamasu w wykazie osób, grup i podmiotów, którym zakazano lub na rzecz których zakazano świadczenia usług finansowych.

1 Język oryginału: angielski.

2 Wyrok z dnia 17 grudnia 2014 r., Hamas/Rada, T-400/10, EU:T:2014:1095.

Ramy prawne

3. Ogólne ramy prawne opisane w pkt 3–12 mojej opinii w sprawie C-599/14 P, Rada/LTTE, przedstawionej w tym samym dniu, co opinia w sprawie niniejszego odwołania, są istotne również na gruncie niniejszej sprawy. Nie będę ich więc tutaj powtarzać.

4. Rada pierwotnie umieściła „Hamas-Izz al-Din al-Kassem (terrorystyczne skrzydło Hamasu)" w wykazie ujętym w odpowiednich załącznikach do wspólnego stanowiska 2001/931/WPZiB[3] i decyzji Rady 2001/927/WE[4]. Nazwa tej grupy nadal widnieje w wykazie. Od dnia 12 września 2003 r. grupą umieszczoną w wykazach jest „Hamas oraz jego odłam Hamas-Izz al-Din al-Kassem)". W chwili wniesienia skargi do Sądu nazwa wspomnianej grupy („Hamas oraz jego odłam Hamas-Izz al-Din al-Kassem") nadal widniała w wykazie na mocy decyzji Rady 2010/386/WPZiB[5] oraz rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 610/2010[6] (zwanych dalej „aktami Rady z lipca 2010 r.").

5. W dniu 13 lipca 2010 r. Rada opublikowała zawiadomienie (zwane dalej „zawiadomieniem z lipca 2010 r.") dla osób, grup i podmiotów umieszczonych w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 2580/2001[7] (zwanym dalej „wykazem przewidzianym w art. 2 ust. 3")[8]. W zawiadomieniu z lipca 2010 r. Rada poinformowała osoby, grupy i podmioty wskazane w rozporządzeniu nr 610/2010, że jej zdaniem powody umieszczenia ich w wykazie nadal są aktualne, w związku z czym podjęła decyzję o pozostawieniu ich w tym wykazie. Rada wskazała też, że odnośne osoby, grupy i podmioty mogą zwrócić się do Rady o ujawnienie powodów, dla których postanowiła pozostawić je w wykazie (o ile wcześniej nie otrzymały takiego uzasadnienia). Poinformowała je również o przysługującym im prawie do przedłożenia Radzie w dowolnym terminie wniosku, wraz z dowodami, o ponowne rozpatrzenie decyzji o umieszczeniu i pozostawieniu ich w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3.

6. Następnie, nazwa organizacji Hamas została pozostawiona w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3 na mocy następujących aktów:

– decyzji Rady 2011/70/WPZiB[9] i rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 83/2011[10] (zwanych dalej „aktami Rady ze stycznia 2011 r."), wraz z zawiadomieniem opublikowanym w dniu 2 lutego 2011 r.[11]. (zwanym dalej „zawiadomieniem z lutego 2011 r."). Rada przesłała Hamasowi uzasadnienie powodów pozostawienia go w wykazie pismem z dnia 2 lutego 2011 r., doręczonym Hamasowi w dniu 7 lutego 2011 r. (zwanym dalej „pismem z dnia 2 lutego 2011 r.");

3 Wspólne stanowisko Rady z dnia 27 grudnia 2001 r. w sprawie zastosowania szczególnych środków w celu zwalczania terroryzmu (Dz.U. 2001, L 344, s. 93), ze zmianami.

4 Decyzja z dnia 27 grudnia 2001 r. ustalająca wykaz przewidziany w art. 2 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 2580/2001 w sprawie szczególnych środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom w celu zwalczania terroryzmu (Dz.U. 2001, L 344, s. 83) [tłumaczenie nieoficjalne].

5 Decyzja z dnia 12 lipca 2010 r. aktualizująca wykaz osób, grup i podmiotów objętych art. 2, 3 i 4 wspólnego stanowiska 2001/931 (Dz.U. 2010, L 178, s. 28).

6 Rozporządzenie wykonawcze z dnia 12 lipca 2010 r. wykonujące art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 i uchylające rozporządzenie wykonawcze (UE) nr 1285/2009 (Dz.U. 2010, L 178, s. 1). Interpretacji i ważności wspomnianego rozporządzenia dotyczy także sprawa C-158/14, A i in., w której opinię przedstawię w dniu 29 września 2016 r.

7 Rozporządzenie z dnia 27 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu (Dz.U. 2001, L 344, s. 70), ze zmianami.

8 Dz.U. 2010, C 188, s. 13.

9 Decyzja z dnia 31 stycznia 2011 r. dotycząca aktualizacji wykazu osób, grup i podmiotów objętych art. 2, 3 i 4 wspólnego stanowiska 2001/931/WPZiB (Dz.U. 2011, L 28, s. 57).

10 Rozporządzenie wykonawcze z dnia 31 stycznia 2011 r. dotyczące wdrożenia art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001 oraz uchylenia rozporządzenia wykonawczego nr 610/2010 (Dz.U. 2011, L 28, s. 14).

11 Zawiadomienie dla osób, grup i podmiotów umieszczonych w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001 (Dz.U. 2011, C 33, s. 14).

– decyzji Rady 2011/430/WPZiB [12] i rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 687/2011 [13] (zwanych dalej „aktami Rady ze stycznia 2011 r.”), wraz z zawiadomieniem opublikowanym w dniu 19 lipca 2011 r. [14]. (zwanym dalej „zawiadomieniem z lipca 2011 r.”) i uzasadnieniem przesłanym przez Radę w piśmie z dnia 19 lipca 2011 r.;

– decyzji Rady 2011/872/WPZiB [15] i rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 1375/2011 [16] (zwanych dalej „aktami Rady z grudnia 2011 r.”), wraz z zawiadomieniem opublikowanym w dniu 23 grudnia 2011 r. [17]. (zwanym dalej „zawiadomieniem z grudnia 2011 r.”);

– decyzji Rady 2012/333/WPZiB [18] i rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 542/2012 [19] (zwanych dalej „aktami Rady z czerwca 2012 r.”), wraz z zawiadomieniem opublikowanym w dniu 26 czerwca 2012 r. [20]. (zwanym dalej „zawiadomienie z czerwca 2012 r.”);

– decyzji Rady 2012/765/WPZiB [21] i rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 1169/2012 [22] (zwanych dalej „aktami Rady z grudnia 2012 r.”), wraz z zawiadomieniem opublikowanym w dniu 11 grudnia 2012 r. [23]. (zwanym dalej „zawiadomieniem z grudnia 2012 r.”);

– decyzji Rady 2013/395/WPZiB [24] rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 714/2013 [25] (zwanych dalej „aktami Rady z lipca 2013 r.”);

– decyzji Rady 2014/72/WPZiB [26] rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 125/2014 [27] (zwanych dalej „aktami Rady z lutego 2014 r.”); oraz

12 Decyzja z dnia 18 lipca 2011 r. dotycząca aktualizacji wykazu osób, grup i podmiotów objętych art. 2, 3 i 4 wspólnego stanowiska 2001/931 (Dz.U. 2011, L 188, s. 47).

13 Rozporządzenie wykonawcze z dnia 18 lipca 2011 r. dotyczące wdrożenia art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001 oraz uchylenia rozporządzeń wykonawczych nr 610/2010 i nr 83/2011 (Dz.U. 2011, L 188, s. 2).

14 Zawiadomienie dla osób, grup i podmiotów umieszczonych w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001 (Dz.U. 2011, C 212, s. 20).

15 Decyzja z dnia 22 grudnia 2011 r. dotycząca aktualizacji wykazu osób, grup i podmiotów objętych art. 2, 3 i 4 wspólnego stanowiska 2001/931 i uchylenia decyzji 2011/430 (Dz.U. 2011, L 343, s. 54).

16 Rozporządzenie wykonawcze Rady z dnia 22 grudnia 2011 r. dotyczące wykonania art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001 oraz uchylenia rozporządzenia wykonawczego nr 687/2011 (Dz.U. 2011, L 343, s. 10).

17 Zawiadomienie dla osób, grup i podmiotów umieszczonych w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001 (Dz.U. 2011, C 377, s. 17).

18 Decyzja z dnia 25 czerwca 2012 r. dotycząca aktualizacji wykazu osób, grup i podmiotów objętych art. 2, 3 i 4 wspólnego stanowiska 2001/931 i uchylenia decyzji 2011/872 (Dz.U. 2012, L 165, s. 72).

19 Rozporządzenie wykonawcze z dnia 25 czerwca 2012 r. dotyczące wykonania art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001 oraz uchylenia rozporządzenia wykonawczego nr 1375/2011 (Dz.U. 2012, L 165, s. 12).

20 Zawiadomienie dla osób, grup i podmiotów umieszczonych w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001 (Dz.U. 2012, C 186, s. 1).

21 Decyzja z dnia 10 grudnia 2012 r. dotycząca aktualizacji wykazu osób, grup i podmiotów objętych art. 2, 3 i 4 wspólnego stanowiska 2001/931 i uchylenia decyzji 2012/333 (Dz.U. 2012, L 337, s. 50).

22 Rozporządzenie wykonawcze Rady z dnia 10 grudnia 2012 r. dotyczące wykonania art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001 oraz uchylenia rozporządzenia wykonawczego nr 542/2012 (Dz.U. 2012, L 337, s. 2).

23 Zawiadomienie dla osób, grup i podmiotów umieszczonych w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001 (Dz.U. 2012, C 380, s. 6).

24 Decyzja z dnia 25 lipca 2013 r. dotycząca aktualizacji i zmiany wykazu osób, grup i podmiotów objętych art. 2, 3 i 4 wspólnego stanowiska 2001/931 i uchylenia decyzji 2012/765 (Dz.U. 2013, L 201, s. 57).

25 Rozporządzenie wykonawcze z dnia 25 lipca 2013 r. dotyczące wykonania art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001 oraz uchylenia rozporządzenia wykonawczego nr 1169/2012 (Dz.U. 2013, L 201, s. 10).

26 Decyzja z dnia 10 lutego 2014 r. dotycząca aktualizacji i zmiany wykazu osób, grup i podmiotów objętych art. 2, 3 i 4 wspólnego stanowiska 2001/931 i uchylenia decyzji 2013/395 (Dz.U. 2014, L 40, s. 56).

27 Rozporządzenie wykonawcze z dnia 10 lutego 2014 r. dotyczące wykonania art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001 oraz uchylenia rozporządzenia wykonawczego nr 714/2013 (Dz.U. 2014, L 40, s. 9).

– decyzji Rady 2014/483/WPZiB [28] rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 790/2014 [29] (zwanych dalej „aktami Rady z lipca 2014 r.”);

7. Sąd przytoczył treść uzasadnienia aktów Rady wydanych w okresie od lipca 2011 r. do lipca 2014 r. w następujący sposób:

„94. Uzasadnienia […] aktów Rady [wydanych w okresie] od lipca 2011 r. do lipca 2014 r. zaczynają się akapitem, w którym Rada określa skarżącego jako »grupę zaangażowaną w akty terrorystyczne, która od 1988 r. systematycznie dokonywała i przyznawała się do zamachów na cele izraelskie, w szczególności uprowadzeń, ataków na cywilów za pomocą broni białej i palnej oraz samobójczych ataków bombowych w transporcie zbiorowym i w miejscach publicznych«. Rada twierdzi, że »Hamas organizował zamachy zarówno po izraelskiej stronie ‘zielonej linii’, jak i na terytoriach okupowanych« i że »w marcu 2005 r. Hamas proklamował ‘tahdia’ (wyciszenie), które skutkowało spadkiem jego aktywności«. Rada wskazuje dalej, że »jednakże w dniu 21 września 2005 r. komórka Hamasu uprowadziła, a następnie zabiła Izraelczyka. Na nagraniu wideo Hamas potwierdza, iż uprowadził tego człowieka, aby podjąć próbę wynegocjowania uwolnienia więźniów palestyńskich przetrzymywanych przez Izrael«. Rada twierdzi, że »bojownicy Hamasu brali udział w ostrzale rakietowym południowego Izraela ze Strefy Gazy [i że] w przeszłości w celu dokonywania zamachów na cywilów w Izraelu Hamas rekrutował kamikadze, oferując swoją pomoc ich rodzinom«. Rada wskazuje, że »w czerwcu 2006 r. Hamas oraz jego odłam Hamas-Izz al-Din al-Kassem był wmieszany w operację, która doprowadziła do uprowadzenia żołnierza izraelskiego Gilada Szalita« (akapit pierwszy uzasadnień […] aktów Rady [wydanych w okresie] od lipca 2011 r. do lipca 2014 r.). Począwszy od uzasadnienia […] rozporządzenia wykonawczego nr 1375/2011 […] Rada wskazuje, że »w dniu 11 października 2011 r. [żołnierz Gilad Szalit] został uwolniony przez Hamas w ramach wymiany więźniów z Izraelem po przetrzymywaniu go przez pięć lat«.

95. Następnie Rada przedstawia wykaz »działań terrorystycznych«, które według niej Hamas niedawno prowadził, począwszy od stycznia 2010 r. (akapit drugi uzasadnień […] aktów Rady [wydanych w okresie] od lipca 2011 r. do lipca 2014 r.).

96. Rada, uznawszy, że »akty te są objęte art. 1 ust. 3 [lit.] a)–g) wspólnego stanowiska 2001/931 i zostały dokonane w zamiarze osiągnięcia celów wymienionych w art. 1 ust. 3 [ppkt] (i)–(iii) wspomnianego wspólnego stanowiska« oraz że »Hamas (oraz jego odłam Hamas-Izz al-Din al-Kassem) jest objęty art. 2 ust. 3 [ppkt] (ii) rozporządzenia nr 2580/2001« (akapity trzeci i czwarty uzasadnień […] aktów Rady [wydanych w okresie] od lipca 2011 r. do lipca 2014 r.), przywołuje decyzje, które władze amerykańskie i władze Zjednoczonego Królestwa – jak wynika z przytoczonego uzasadnienia […] i z akt sprawy – wydały w 2001 r. wobec skarżącego (akapity od piątego do siódmego uzasadnień […] aktów Rady [wydanych w okresie] od lipca 2011 r. do lipca 2014 r.). W uzasadnieniu […] rozporządzenia wykonawczego nr 790/2014 […] Rada przywołuje po raz pierwszy decyzję amerykańską z dnia 18 czerwca 2012 r.

97. Te przywołane przez Radę decyzje obejmują, po pierwsze, decyzję Secretary of State for the Home Department (ministra spraw wewnętrznych Zjednoczonego Królestwa) z dnia 29 marca 2001 r., a po drugie, decyzje rządu Stanów Zjednoczonych wydane na podstawie sekcji 219 US Immigration and Nationality Act (ustawy Stanów Zjednoczonych o imigracji i obywatelstwie, zwanej dalej »INA«) i zarządzenie wykonawcze 13224.

28 Decyzja z dnia 22 lipca 2014 r. dotycząca aktualizacji i zmiany wykazu osób, grup i podmiotów objętych art. 2, 3 i 4 wspólnego stanowiska 2001/931 i uchylenia decyzji 2014/72 (Dz.U. 2014, L 217, s. 35).

29 Rozporządzenie wykonawcze z dnia 22 lipca 2014 r. dotyczące wykonania art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001 oraz uchylenia rozporządzenia wykonawczego nr 125/2014 (Dz.U. 2014, L 217, s. 1).

98. Co się tyczy tych decyzji, Rada czyni odniesienie do okoliczności, że jeśli chodzi o decyzję Zjednoczonego Królestwa, podlega ona regularnemu przeglądowi wewnętrznej komisji rządowej, a jeśli chodzi o decyzje amerykańskie, mogą one być poddane kontroli administracyjnej i sądowej.

99. Rada wnioskuje z tych względów, że »[d]ecyzje podjęte wobec Hamasu oraz jego odłamu Hamas-Izz al-Din al-Kassem zostały zatem wydane przez właściwe władze w rozumieniu art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931" (akapit ósmy uzasadnień […] aktów Rady [wydanych w okresie] od lipca 2011 r. do lipca 2014 r.).

100 Wreszcie Rada »stwierdza, że wyżej wymienione decyzje […] nadal obowiązują, i […] uważa, że powody, które uzasadniały umieszczenie Hamasu oraz jego odłamu Hamas-Izz al-Din al-Kassem w wykazie [dotyczącym zamrożenia funduszy], pozostają w mocy« (akapit dziewiąty uzasadnień […] aktów Rady [wydanych w okresie] od lipca 2011 r. do lipca 2014 r.). Rada wnioskuje na tej podstawie, że skarżący nadal powinien być ujęty w tym wykazie (akapit dziesiąty uzasadnień […] aktów Rady [wydanych w okresie] od lipca 2011 r. do lipca 2014 r.)".

Zwięzłe przedstawienie postępowania przed sądem pierwszej instancji i zaskarżonego wyroku

8. W dniu 12 września 2010 r. Hamas wniósł skargę do Sądu, kwestionując w istocie fakt umieszczenia go w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3. Wnosił w niej o stwierdzenie nieważności zawiadomienia z lipca r. 2010 i aktów Rady z 2010 r. w zakresie, w jakim dotyczyły one Hamasu, oraz zwracał się do Sądu o obciążenie Rady kosztami. Następnie Hamas wniósł o dostosowanie żądań, tak aby objęły one również akty Rady od stycznia 2011 r. do lipca 2014 r. Sąd potraktował zatem skargę Hamasu jako wniosek o stwierdzenie nieważności zawiadomienia z lipca 2010 oraz aktów Rady wydanych w okresie od lipca 2010 do lipca 2014 r. (łącznie zwanych dalej „zaskarżonymi aktami"), w zakresie, w jakim dotyczą one Hamasu, a także o obciążenie Rady kosztami. Sąd uznał, że nie zmienił się przedmiot skargi Hamasu w odniesieniu do zaskarżonych aktów poprzedzających akty Rady z lipca 2014 r.[30]. Oddalił jednak skargę Hamasu jako niedopuszczalną w zakresie, w jakim wnoszono w niej o stwierdzenie nieważności zawiadomienia z lipca 2010 r.: wspomniane zawiadomienie nie było aktem zaskarżalnym w rozumieniu art. 263 TFUE[31].

9. Rada zwróciła się do Sądu o oddalenie skargi oraz o obciążenie skarżącego kosztami. Komisja wzięła udział w sprawie w charakterze interwenienta popierającego żądania Rady.

10. Na poparcie skargi o stwierdzenie nieważności aktów Rady z lipca 2010 r. i stycznia 2011 r. Hamas podniósł cztery zarzuty. Dotyczyły one, odpowiednio, naruszenia prawa do obrony, oczywistego błędu w ocenie, naruszenia prawa własności oraz naruszenia obowiązku uzasadnienia.

11. Na poparcie skargi o stwierdzenie nieważności aktów Rady wydanych w okresie od lipca 2011 r. do lipca 2014 r. Hamas podniósł osiem zarzutów. Zarzuty te dotyczyły m.in. domniemanego naruszenia art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931 (zarzut pierwszy); niedostatecznego uwzględnienia rozwoju sytuacji „ze względu na upływ czasu" (zarzut czwarty), zasady nieingerencji (zarzut piąty), naruszenia obowiązku uzasadnienia (zarzut szósty) oraz naruszenia prawa Hamasu do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej (zarzut siódmy).

12. Sąd rozpatrzył *zarzuty czwarty i szósty* zmierzające do stwierdzenia nieważności aktów Rady wydanych w okresie od lipca 2011 r. do lipca 2014 r. *łącznie*.

30 Punkt 60 zaskarżonego wyroku.

31 Punkt 76 zaskarżonego wyroku.

13. Sąd w pierwszej kolejności przedstawił ogólne uwagi i orzecznictwo (dotyczące procesu kontroli, obowiązku uzasadnienia na mocy art. 296 TFUE, zakresu uznania, jakim dysponuje Rada, oraz podstawy prawnej i faktycznej decyzji wydanej na podstawie art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931), w kontekście których zamierzał ocenić wskazane przez Radę powody przyjęcia aktów wydanych w okresie od lipca 2011 r. do lipca 2014 r.[32]. Po przedstawieniu treści uzasadnień wspomnianych aktów[33] Sąd stwierdził, że chociaż wykaz czynów dokonanych z użyciem przemocy w okresie po 2004 r. (w szczególności w okresie 2010–2011) sporządzony przez Komisję odegrał decydującą rolę w ocenie celowości dalszego zamrożenia środków finansowych Hamasu, to żaden ze wspomnianych czynów nie był badany w decyzjach wydanych w Zjednoczonym Królestwie i Stanach Zjednoczonych w 2001 r., do których odniesiono się w uzasadnieniach[34]. Czyny te nie mogły być bowiem rozpatrywane we wspomnianych decyzjach ze względu na czas, w których miały miejsce[35]. Ponadto o ile w uzasadnieniach stwierdzono, że wspomniane decyzje krajowe pozostają obowiązujące, o tyle uzasadnienia te nie zawierają żadnego odniesienia nowszych decyzji krajowych ani do powodów wydania takich decyzji (z wyjątkiem uzasadnienia aktów Rady z lipca 2014 r., w których po raz pierwszy wspomniano decyzję amerykańską z lipca 2012 r.)[36]. W odniesieniu do decyzji amerykańskiej z lipca 2012 r. Sąd stwierdził, że Rada nie przedstawiła żadnych dowodów umożliwiających powiązanie rzeczywistych powodów wydania wspomnianej decyzji z wykazem czynów dokonanych z użyciem przemocy zawartym w uzasadnieniu aktów Rady z lipca 2014 r.[37]. Sąd odrzucił również jako niedopuszczalne inne krajowe decyzje przytoczone na rozprawie (których nie wymieniono w uzasadnieniu aktów Rady z lipca 2014 r. przyjętych po rozprawie)[38].

14. Odnośnie do stwierdzenia Rady, że wystarczyło zapoznać się z doniesieniami prasowymi, by stwierdzić, iż Hamas systematycznie przyznawał się do aktów terrorystycznych, Sąd uznał, że wspomniane stwierdzenie, w połączeniu z brakiem jakichkolwiek odniesień do decyzji właściwych władz późniejszych aniżeli przypisywane Hamasowi czyny i odnoszących się do tych czynów, świadczy wyraźnie o tym, że Rada oparła przypisywanie czynów terrorystycznych Hamasowi (uwzględniając okres po 2004 r.) na podstawie informacji uzyskanych z doniesień prasowych, nie na ocenach zawartych w decyzjach właściwych władz, lecz na informacjach uzyskanych przez nią z prasy[39]. Sąd wyciągnął zatem wniosek, że Rada nie spełniła wymogów wspólnego stanowiska 2001/931, zgodnie z którym podstawa faktyczna decyzji Unii o zamrożeniu środków finansowych musi opierać się na materiale rzeczywiście zbadanym i przywołanym w decyzjach właściwych władz krajowych w rozumieniu wspólnego stanowiska[40]. Zdaniem Sądu tok rozumowania Rady był następujący: Rada rozpoczęła od ocen – będących w rzeczywistości jej ocenami – określając Hamas mianem „grupy terrorystycznej" i przypisując mu szereg czynów dokonanych z użyciem przemocy, opierając się na doniesieniach prasowych i internetowych; następnie stwierdziła ona, że czyny przypisywane Hamasowi objęte są zakresem definicji aktów terrorystycznych i że Hamas jest grupą terrorystyczną w rozumieniu wspólnego stanowiska 2001/931; dopiero *po* tych stwierdzeniach Rada przywołała decyzje władz krajowych, które są jednak wcześniejsze aniżeli przypisywane mu czyny (w każdym razie w odniesieniu do aktów Rady wydanych w okresie od lipca 2011 r. do lipca 2014 r.)[41]. Zdaniem Sądu Rada nie opierała się już na faktach, które w pierwszej kolejności zostały poddane ocenie przez władze krajowe. Zamiast tego Rada przejęła rolę właściwej władzy w rozumieniu art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931[42].

32 Punkt 84–92 zaskarżonego wyroku.
33 Zobacz pkt 7 powyżej.
34 Punkt 101 zaskarżonego wyroku.
35 Punkt 102 zaskarżonego wyroku.
36 Punkt 103 zaskarżonego wyroku.
37 Punkt 106 zaskarżonego wyroku.
38 Punkt 107 zaskarżonego wyroku.
39 Punkt 109 zaskarżonego wyroku.
40 Punkty 110 i 112 zaskarżonego wyroku.
41 Punkty 113–119 zaskarżonego wyroku.
42 Punkt 121 zaskarżonego wyroku. Zobacz także pkt 125.

15. Rada postąpiła zatem w sposób niezgodny z dwupoziomowym systemem kompetencji ustanowionym przez wspólne stanowisko 2001/931. Rada może wprawdzie, w danym wypadku i w ramach szerokiego zakresu uznania, zdecydować o pozostawieniu osoby lub grupy w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3 w sytuacji braku zmian stanu faktycznego, niemniej jednak każdy nowy akt terrorystyczny, który Rada dodaje do swojego uzasadnienia przy okazji kontroli, musi we wspomnianym systemie zostać zbadany przez właściwą władzę i stanowić przedmiot jej decyzji [43].

16. Sąd odrzucił także argument Rady i Komisji, że nie zamieszczając jakichkolwiek odniesień do decyzji właściwych władz kierowała się przeświadczeniem, że Hamas mógł i powinien był zaskarżyć środki ograniczające zastosowane wobec niego na szczeblu krajowym [44]. Stwierdził, że argument Rady potwierdza jego ustalenie, zgodnie z którym Rada oparła się na informacjach uzyskanych z doniesień prasowych i internetowych [45].

17. Sąd nie zgodził się z twierdzeniem Rady, że w każdym razie w ramach rozpatrywanej skargi Hamas nie wydaje się kwestionować (w skardze) swojego zaangażowania w terroryzm. Zdaniem Sądu Rada nie może zastępować przed Sądem uzasadnienia zawartego w aktach wydanych w okresie od lipca 2011 r. do lipca 2014 r., ograniczając je do kilku okoliczności faktycznych, które (zdaniem Rady) Hamas przyznał przed Sądem. Jednocześnie Sąd nie może podjąć się oceny, do której przeprowadzenia właściwa jest tylko Rada [46].

18. Na podstawie tych rozważań Sąd uznał, że przyjmując akty wydane w okresie od lipca 2011 r. do lipca 2014 r., Rada naruszyła art. 1 wspólnego stanowiska 2001/931, a także obowiązek uzasadnienia [47]. W związku z tym stwierdziła nieważność aktów Rady wydanych w okresie od lipca 2011 r. do lipca 2014 r., jak również aktów Rady z lipca 2010 r. i stycznia 2011 r. Odnośnie do tej drugiej kategorii aktów, Sąd uznał za bezsporne, że również one nie zawierają odniesienia do decyzji właściwych władz krajowych dotyczących czynów przypisywanych skarżącemu. Wobec tego również one dotknięte są naruszeniem obowiązku uzasadnienia [48].

Żądania i zarzuty w postępowaniu odwoławczym

19. Rada, wspierana przez Komisję i rząd francuski, wnosi do Trybunału o uchylenie zaskarżonego wyroku, wydanie wyroków kończących postępowanie w kwestiach będących przedmiotem odwołania oraz o obciążenie Hamasu kosztami Rady poniesionymi w pierwszej instancji, jak też w ramach niniejszego odwołania. Hamas wnosi do Trybunału o oddalenie odwołania oraz o obciążenie Rady kosztami poniesionymi przez Hamas zarówno w pierwszej instancji, jak i w postępowaniu odwoławczym.

20. Na rozprawie w dniu 3 maja 2016 r. te same strony przedstawiły uwagi ustne.

21. *W pierwszym zarzucie odwołania* Rada podnosi, że Sąd naruszył prawo, oceniając wykorzystanie przez Radę publicznie dostępnych informacji do celów kontroli na mocy art. 1 ust. 6 wspólnego stanowiska 2001/931.

43 Punkty 126 i 127 zaskarżonego wyroku.

44 Punkt 128 zaskarżonego wyroku.

45 Punkty 129–131 i 141 zaskarżonego wyroku.

46 Punkty 138–140 zaskarżonego wyroku.

47 Punkt 137 zaskarżonego wyroku.

48 Punkt 141 zaskarżonego wyroku.

22. *Po pierwsze*, Sąd niesłusznie uznał, że Rada musi regularnie przedstawiać nowe powody uzasadniające konieczność dalszego stosowania środków ograniczających wobec danej osoby lub danej grupy. Zasada ta jest sprzeczna z wyrokiem Trybunału w sprawach Al-Aqsa/Rada i Niderlandy/Al-Aqsa [49], a także z wyrokami Sądu w sprawach People's Mojahedin Organization of Iran/Rada [50] oraz Al-Aqsa/Rada [51]. W pierwszym z powołanych przypadków od Rady nie wymagano modyfikacji uzasadnienia przez okres prawie sześciu lat. Wynika z tego, że Trybunał dopuścił (w sposób dorozumiany) możliwość pozostawienia osoby lub grupy w wykazie w tamtym okresie, o ile właściwe władze nie przekazały nowych informacji, które mogłyby przemawiać za usunięciem ich z wykazu. Podobnie jak w przypadku Stichting Al-Aqsa, zakaz działalności Hamasu w Zjednoczonym Królestwie skrajnie utrudnił tej organizacji popełnianie nowych aktów terrorystycznych, które skutkowałyby nowymi decyzjami w rozumieniu art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931. To samo dotyczy decyzji amerykańskich. Ponadto gdyby Hamas zaskarżył nałożony na niego zakaz działalności lub gdyby decyzje te zostały poddane kontroli z urzędu, skutkowałoby to wydaniem nowych decyzji.

23. *Po drugie*, Sąd popełnił błąd, odrzucając możliwość wykorzystania przez Radę informacji dostępnych publicznie. Jego orzeczenie jest również sprzeczne z wcześniejszym orzecznictwem, zgodnie z którym decyzja właściwej władzy może nie być wystarczająca dla zdecydowania o pozostawieniu osoby lub grupy w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3 [52]. Nawet w braku jakichkolwiek dalszych decyzji właściwej władzy, Rada miała prawo pozostawić Hamas w tym wykazie. W niniejszej sprawie publicznie dostępne informacje, na których oparła się Komisja, wykorzystano tylko do tego celu (mimo tego, że Rada mogła pozostawić skarżącego w wykazie na podstawie istniejących decyzji właściwych władz). Jest to zgodne z wyrokiem Trybunału w sprawach Al-Aqsa/Rada i Niderlandy/Al-Aqsa [53]. Tak więc zmiana stanu faktycznego może wynikać ze zmiany statusu prawnego pierwotnej decyzji przewidzianej w art. 1 ust. 4 lub nowych informacji o działaniach grupy ujętej w wykazie. W okolicznościach, w których nie stwierdzono nieważności pierwotnej decyzji przewidzianej w art. 1 ust. 4 ani jej nie cofnięto, istotnym pytaniem w kontekście kontroli jest to, czy istniał powód uzasadniający usunięcie z wykazu, nie zaś czy istniał powód uzasadniający pozostawienie w wykazie danej osoby lub grupy. Rozumowanie Sądu prowadzi również do absurdalnego wniosku, że z jednej strony decyzja Rady o pozostawieniu Hamasu w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3 byłaby ważna, gdyby Rada po prostu oparła się na pierwotnym wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3 i nie odnosiła się do dodatkowych informacji, a z drugiej strony było publicznie wiadome, że Hamas dopuścił się kolejnych ataków terrorystycznych (którą to okoliczność potwierdził Hamas w pierwotnej skardze do Sądu).

24. *Po trzecie*, Sąd błędnie stwierdził, że Rada dokonała własnych ustaleń do celów prowadzonej przez siebie kontroli, opierając się na publicznie dostępnych informacjach. Stwierdzenie to kłóci się z wyrokiem Trybunału w sprawach Al-Aqsa/Rada i Niderlandy/Al-Aqsa. Pojawia się także pytanie, jak ma postępować Rada w okolicznościach, w których dowiaduje się o czynach mających ewidentnie „terrorystyczny" charakter, za które osoba lub grypa umieszczone w wykazie publicznie przyjmuje odpowiedzialność. W takich okolicznościach dwupoziomowy system nie wymaga wszczynania postępowania na szczeblu krajowym.

49 Wyrok z dnia 15 listopada 2012 r., Al-Aqsa/Rada i Niderlandy/Al-Aqsa, C-539/10 P i C-550/10 P, EU:C:2012:711 (zwany dalej „wyrokiem w sprawie Al-Aqsa"), pkt 145 i 146.

50 Wyrok z dnia 23 października 2008 r., People's Mojahedin Organization of Iran/Rada, T-256/07, EU:T:2008:461 (zwany dalej „wyrokiem Sądu w sprawie PMOI"), pkt 109 i 112.

51 Wyrok z dnia 9 września 2010 r., Al-Aqsa/Rada, T-348/07, EU:T:2010:373.

52 Sąd oparł się na swoim wyroku w sprawie PMOI, pkt 81.

53 Wyrok w sprawie Al-Aqsa, pkt 82.

25. *Po czwarte*, Sąd niesłusznie stwierdził nieważność zaskarżonych aktów ze względu na okoliczność, że Rada powołała się na informacje dostępne publicznie. Informacje takie były istotne dla podjęcia decyzji o tym, czy należy usunąć Hamas z wykazu przewidzianego w art. 2 ust. 3. W braku okoliczności uzasadniających usunięcie Hamasu z wykazu, Rada miała prawo pozostawić w nim wspomnianą organizację.

26. Odpowiedź Hamasu na pierwszy zarzut odwołania jest następująca.

27. *Po pierwsze*, Hamas nie zgadza się z Radą, że Sąd wymagał, aby decyzje w rozumieniu art. 1 ust. 6 wspólnego stanowiska 2001/931 opierały się na nowych powodach lub decyzjach właściwych władz. Sąd nalegał bowiem, aby powody uzasadniające wydanie zaskarżonych aktów były oparte na faktach poddanych ocenie przez właściwe władze. Ponadto Rada nie mogła oprzeć się na poprzednich decyzjach właściwych władz, nie poddając ocenie okoliczności leżących u podstaw wspomnianych decyzji. Poza tym nie można zarzucać Hamasowi, że nie kwestionował czynów przypisywanych mu przez Radę przed sądami krajowymi, jako że nie wydano wobec niego żadnych nowych decyzji, które mógłby zaskarżyć.

28. *Po drugie*, Hamas podnosi, że obowiązek uzasadnienia i konieczność przedstawienia wystarczającej podstawy faktycznej mają zastosowanie również do decyzji, w drodze których Rada pozostawia osobę lub grupę w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3. Przeprowadzając kontrolę, Rada nie może zakładać, że osoba lub grupa powinny pozostać w wykazie. W przedmiotowej sprawie Rada oparła się na swoich pierwotnych decyzjach o umieszczeniu Hamasu w wykazie (których Hamas nie zaskarżył). Niemniej jednak w czasie, gdy Hamas po raz pierwszy został umieszczony w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3, nie było jeszcze możliwe zakwestionowanie tych decyzji przed Sądem, poprzez powołanie się na okoliczność, że Rada nie przedstawiła wystarczającego uzasadnienia tych decyzji. W rzeczywistości Rada nigdy nie przedstawiła precyzyjnych informacji ani części akt wskazujących, że w odniesieniu do Hamasu wydane zostały decyzje w rozumieniu art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931. Rada nie poinformowała też Hamasu o okolicznościach uzasadniających umieszczenie go w wykazie. Oznacza to również, że sądy Unii nie mogą teraz zweryfikować, czy okoliczności prowadzące do pierwotnego umieszczenia przez Radę Hamasu w wykazie były wystarczająco wiarygodne oraz czy zostały poddane ocenie przez właściwą władzę.

29. Rada nie ma też racji, twierdząc, że gdyby nie włączyła do uzasadnienia wykazu nowszych okoliczności i dodatkowych informacji, jej decyzja i tak byłaby ważna, ponieważ opierała się na pierwotnych decyzjach właściwych władz. W ten sposób zakłada się, że usprawiedliwione byłoby oparcie się przez Radę wyłącznie na informacjach wskazanych w tych decyzjach. Choć Rada powołała się– zarówno w zaskarżonych aktach, jak i w trakcie postępowania przed Trybunałem – na szereg ataków terrorystycznych, których miał dopuścić się Hamas, nie przedstawiła ona żadnych dowodów na poparcie tych faktów. W tym zakresie Rada nie może również polegać na doniesieniach prasowych.

30. *Po trzecie*, Hamas zauważa, że Rada wydaje się krytykować Sąd za wyciągnięcie (logicznego) wniosku, że Rada sama przypisała Hamasowi pewne czyny. Rada niesłusznie utrzymuje, że nie może być żadnych wątpliwości co do terrorystycznego charakteru działalności Hamasu. Działając zgodnie ze wspólnym stanowiskiem 2001/931, Rada nie jest podmiotem właściwym do charakteryzowania czynów w ten sposób. Podniesiony przez Radę argument, że nie może ona zwrócić się do organu sądowego o dokonanie oceny nowych okoliczności jest nieistotny, gdyż Sąd nie nałożył na Radę takiego wymogu. Sąd nie wymagał także od Rady wystąpienia do władz Zjednoczonego Królestwa ani Stanów Zjednoczonych o ponowny zakaz działalności Hamasu. Sąd nalegał jedynie, aby w sytuacji, gdy Rada opiera się na nowych okolicznościach, okoliczności takie były poddane ocenie przez właściwą władzę.

31. *Po czwarte*, Hamas za niewystarczające uważa stwierdzenie Rady, że pierwotne decyzje krajowe nadal obowiązują. Ocena Rady, czy Hamas nadal można uznać za organizację terrorystyczną musi być dokonywana w sposób zgodny ze wspólnym stanowiskiem 2001/931. Chociaż w uzasadnieniu rozporządzenia wykonawczego nr 790/2014 Rada odwołała się do decyzji amerykańskiej z dnia 18 lipca 2012 r., Sąd słusznie stwierdził, że nic nie wskazuje na to, aby rozumowanie leżące u podstaw tej decyzji miało związek z czynami przywołanymi przez Radę. W zakresie, w jakim Rada polegała wyłącznie na pierwotnych decyzjach, zaskarżone akty były niewystarczająco uzasadnione.

32. W *drugim zarzucie odwołania* Rada podnosi, że Sąd popełnił błąd, nie stwierdzając, że decyzje władz amerykańskich stanowią wystarczającą podstawę dla umieszczenia Hamasu w wykazie.

33. *Po pierwsze*, decyzja organu administracyjnego może być decyzją w rozumieniu art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931. Potwierdził to Trybunał w wyroku w sprawach Al-Aqsa/Rada i Niderlandy/Al-Aqsa [54], a także Sąd w wyroku w sprawie People's Mojahedin Organization of Iran/Rada [55].

34. *Po drugie*, na mocy wspólnego stanowiska 2001/931, okoliczności faktyczne stanowiące podstawę dla decyzji krajowej ustalić ma właściwa władza krajowa. W przypadku gdy taka decyzja nie jest orzeczeniem wydanym przez organ sądowy, ochronę sądową gwarantuje się, oferując danej osobie lub grupie możliwość zaskarżenia decyzji przed krajowymi sądami i trybunałami. Sąd niesłusznie wymagał, aby Rada znała wszystkie okoliczności faktyczne, na podstawie których sekretarz stanu USA umieścił Hamas w wykazie. Artykuł 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931 nie wymaga poinformowania Rady o tych okolicznościach. Rada nie może też wchodzić w rolę właściwej władzy. Gdyby zgodzić się ze stanowiskiem Sądu, w przypadku gdy osoba lub grupa zaskarża decyzję o umieszczeniu w wykazie przed sądami Unii (innymi niż sądy krajowe), do sądów Unii należałaby ocena powodów umieszczenia danej osoby lub podmiotu w wykazie. Ponadto nierealistyczny jest wymóg, aby informacje leżące u podstaw decyzji o zakazie działalności na szczeblu krajowym stanowiły podstawę faktyczną decyzji Rady o zastosowaniu środków ograniczających. Wreszcie, gdyby organ amerykański dokonał kontroli decyzji w odpowiedni sposób, Rada musiałaby to wziąć pod uwagę.

35. *Po trzecie*, w przedmiotowej sprawie prawo amerykańskie przewiduje procedury zaskarżenia decyzji o umieszczeniu Hamasu w wykazie jako organizacji terrorystycznej.

36. *Po czwarte*, Hamas nigdy nie kwestionował faktu umieszczenia go w wykazie przez władze amerykańskie.

37. *Po piąte*, zaakceptowanie stanowiska Sądu oznaczałoby odejście od wyroku Sądu w sprawie People's Mojahedin Organization of Iran/Rada [56], w tym stwierdzenia, że „[…] Rada postępuje w sposób racjonalny i ostrożny, gdy […] decyzja właściwego krajowego organu administracyjnego, na której została oparta wspólnotowa decyzja o zamrożeniu środków finansowych, mogła zostać zaskarżona do sądu na podstawie prawa krajowego [oraz] co do zasady odmawia [w związku z tym] zajęcia stanowiska w sprawie zasadności argumentów co do istoty sprawy przedstawionych przez skarżącą na poparcie takiej skargi przed otrzymaniem informacji o wyniku postępowania. W przeciwnym bowiem razie istniałoby ryzyko sprzeczności pomiędzy oceną kwestii faktycznych i prawnych dokonaną przez Radę jako instytucję polityczną lub administracyjną, a oceną dokonaną przez właściwy sąd krajowy lub właściwą władzę krajową" [57]. Zaakceptowanie stanowiska Sądu oznaczałoby również, że osoba lub grupa mogliby celowo uniemożliwić umieszczenie ich w wykazie

54 Wyrok w sprawie Al-Aqsa, pkt 70 i 71.

55 Wyrok Sądu w sprawie PMOI, pkt 144.

56 Wyrok Sądu w sprawie PMOI, pkt 144–147.

57 Wyrok Sądu w sprawie PMOI, pkt 147.

poprzez niezaskarżenie decyzji właściwych władz przed krajowymi sądami i trybunałami oraz że organ administracyjny miałby decydujący głos w zakresie okoliczności (faktycznych) uwzględnionych w aktach sprawy. Takie rozwiązanie rodziłoby również ryzyko tzw. „turystyki sądowej" (forum shopping).

38. Hamas podnosi, że drugi zarzut odwołania jest niedopuszczalny, ponieważ Sąd nie dokonał żadnych ustaleń odnośnie do tego, czy decyzje amerykańskie stanowiły wystarczającą podstawę dla umieszczenia Hamasu w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3. Sąd stwierdził, że zamiast tego Rada przypisała Hamasowi określone czyny na podstawie informacji pozyskanych z prasy, nie zaś na podstawie decyzji właściwych władz. Posiłkowo Hamas podnosi, że drugi zarzut jest niedopuszczalny Hamasu w zakresie, w jakim kwestionuje ustalenia dokonane przez Sąd.

39. W dalszej kolejności Hamas posiłkowo podnosi, że decyzje amerykańskie nie zostały wydane przez właściwe władze w rozumieniu wspólnego stanowiska 2001/931 i że nie mogły one stanowić wystarczającej podstawy dla umieszczenia Hamasu w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3. W tym zakresie Hamas wskazuje, że odnośne władze amerykańskie ustanowiły jedynie wykaz organizacji terrorystycznych, w odniesieniu do których należy zastosować środki ograniczające. Takie decyzje nie spełniają warunków art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931 (z wyjątkiem decyzji o umieszczeniu w wykazie wydanych przez Radę Bezpieczeństwa ONZ). Ponadto, w szczególności w odniesieniu do decyzji władz państw trzecich, Hamas podkreśla, że między Radą a państwami członkowskimi Unii obowiązuje zasada lojalnej współpracy. Hamas nalega na konieczność zweryfikowania, czy państwo trzecie dąży do osiągnięcia tych samych celów co Unia Europejska oraz czy oferuje te same gwarancje co właściwe władze państw członkowskich. Hamas podważa argumentację Rady odnośnie do poziomu ochrony zapewnianego przez prawo do obrony, obowiązek uzasadnienia i prawo do skutecznej ochrony sądowej w amerykańskim systemie prawnym.

40. Hamas podnosi, że Rada niesłusznie twierdzi, jakoby Sąd naruszył prawo, stwierdzając, iż Rada nie mogła oprzeć się na decyzji amerykańskiej, nie znając okoliczności i ocen leżących u podstaw takiej decyzji. Utrwalone orzecznictwo stanowi, że nie jest wystarczające, aby Rada polegała na decyzji właściwej władzy. Rada musi wyjaśnić, dlaczego uważa, że dana grupa jest grupą terrorystyczną, oraz przedstawić okoliczności potwierdzające, że taka kwalifikacja pozostaje aktualna w czasie kontroli.

41. W *trzecim zarzucie odwołania* Rada podnosi, że Sąd popełnił błąd, nie dochodząc do wniosku, że UK Proscription Order (decyzja Zjednoczonego Królestwa o zakazie działalności) stanowi wystarczającą podstawę dla umieszczenia Hamasu w wykazie. Nawet jeżeli Rada nie mogła oprzeć się na decyzjach amerykańskich, Sąd miał obowiązek sprawdzenia, czy decyzja Zjednoczonego Królestwa o zakazie działalności z 2001 r. stanowiła wystarczającą i ważną podstawę dla pozostawienia Hamasu w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3. Podczas gdy sąd uznał, że decyzja Zjednoczonego Królestwa o zakazie działalności z 2001 r. nadal obowiązuje, w sposób dorozumiany zajął on stanowisko, że decyzja ta została uchylona bądź stała się nieaktualna. Sąd uznał już wcześniej, że decyzja Zjednoczonego Królestwa o zakazie działalności z 2001 r. stanowi decyzję właściwej władzy w rozumieniu art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931. Ponadto Rada słusznie powołała się na decyzję Zjednoczonego Królestwa o zakazie działalności z 2001 r., przy czym nie było konieczne, aby znała okoliczności i oceny leżące u podstaw jej wydania.

42. Hamas podnosi, że trzeci zarzut odwołania jest niedopuszczalny w zakresie, w jakim Sąd nie stwierdził, że decyzja Zjednoczonego Królestwa o zakazie działalności z 2001 r. nie stanowi wystarczającej podstawy dla umieszczenia Hamasu w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3 oraz, posiłkowo, w zakresie, w jakim wspomniany zarzut kwestionuje ustalenia dokonane przez Sąd. W dalszej kolejności posiłkowo Hamas podnosi, że decyzja Zjednoczonego Królestwa o zakazie działalności z 2001 r. nie została wydana przez właściwe władze w rozumieniu wspólnego stanowiska

2001/931 i że nie mogła ona stanowić wystarczającej podstawy dla umieszczenia Hamasu w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3. Dodaje, że podczas gdy decyzja amerykańska odnosiła się do samego Hamasu, decyzja Zjednoczonego Królestwa o zakazie działalności z 2001 r. odnosiła się tylko do Brygad Al-Kassem.

Ocena

Uwagi wstępne

43. Kwestie poruszone w niniejszym odwołaniu oraz w sprawie C-599/14 P, Rada/LTTE w dużej mierze pokrywają się. Obie opinie należy czytać łącznie. W stosownych miejscach, oceniając zarzuty Rady w odwołaniu w niniejszej sprawie, zamieszczam odesłania do mojej opinii w sprawie Rada/LTTE.

44. Podobnie jak odwołanie w tamtej sprawie, niniejsze odwołanie w istocie wzywa Trybunał do (ponownego) zbadania struktury mechanizmu, za pomocą którego środki ograniczające, które Unia przyjęła na mocy wspólnego stanowiska 2001/931 i rozporządzenia nr 2580/2001, są utrzymywane w mocy, a także roli, jaką w owej strukturze odgrywają państwa członkowskie i państwa trzecie.

45. W ramach wspomnianego systemu można dokonać rozróżnienia między: (i) decyzji o pierwotnym umieszczeniem osoby, podmiotu lub grupy w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3 a (ii) decyzją o pozostawieniu ich w tym wykazie. W odniesieniu do pierwszego rodzaju decyzji we wspólnym stanowisku 2001/931 określona została procedura, którą Rada ma stosować, i materiały, na których musi się oprzeć. W odniesieniu do drugiego rodzaju decyzji żadne takie reguły nie zostały określone. Przedmiotem skargi Hamasu przed Sądem, a także niniejszego odwołania, jest ów drugi rodzaj decyzji.

46. Artykuł 1 ust. 6 wspólnego stanowiska 2001/931 ustanawia tylko wymóg regularnej kontroli osób i grup umieszczonych w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3 w celu weryfikacji, czy istnieją podstawy dla pozostawienia ich w nim. Podstawowe kwestie w niniejszym odwołaniu dotyczą tego, w jaki sposób Rada może ustalić, że takie podstawy istnieją, oraz jakie informacje Rada musi przekazać odnośnym osobom lub grupom.

47. Z art. 1 ust. 6 wspólnego stanowiska 2001/931 wynika, że w razie braku podstaw dla pozostawienia osoby lub grupy w wykazie, Rada musi je z tego wykazu usunąć [58]. W tym względzie jest bezsporne, że Hamas nie przedłożył Radzie uwag ani dowodów mających przełożenie na powody umieszczenie go w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3 bądź, ewentualnie, skutkujących usunięciem go z niego. W kontekście innego rodzaju środka ograniczającego Trybunał stwierdził, że w przypadku przedłożenia takich uwag i dowodów oraz uwzględnienia ich przy zmianie uzasadnienia umieszczenia osoby w decyzji wydanej w ramach WPZiB, zmiana taka musi pojawić się także w rozporządzeniu przyjętym na mocy TFUE [59].

48. W swoich pismach procesowych Rada szczególny nacisk kładzie na okoliczność, że Hamas nigdy nie zaskarżył decyzji krajowych, na których opierała się Rada, ani rozporządzeń Rady, na mocy których został najpierw umieszczony w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3, a następnie w nim pozostawiony. W moim rozumieniu jednakże kontrola rozporządzenia Rady wiąże się z oceną, czy Rada przestrzegała właściwych uregulowań prawa Unii, w tym warunków określonych we wspólnym stanowisku 2001/931, a także praw podstawowych. Wspomniane przepisy w żaden sposób nie uzależniają kontroli od tego, czy dana strona najpierw zaskarżyła decyzję właściwej władzy na właściwym forum krajowym.

58 Wyrok z dnia 21 grudnia 2011 r., Francja/People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, pkt 72.
59 Wyrok z dnia 1 marca 2016 r., National Iranian Oil Company/Rada, C-440/14 P, EU:C:2016:128, pkt 55.

Pierwszy zarzut odwołania

Wprowadzenie

49. Pierwszy zarzut odwołania Rady dotyczy w istocie tego, czy może ona opierać się, w kontekście kontroli dokonywanej na mocy art. 1 ust. 6 wspólnego stanowiska 2001/931, na informacjach dostępnych publicznie.

50. Zarzut ten bazuje na czterech argumentach: (i) Sąd niesłusznie wymagał od Rady regularnego przedstawiania nowych powodów uzasadniających konieczność objęcia zainteresowanej strony środkami ograniczającymi; (ii) Sąd niesłusznie zakwestionował wykorzystanie przez Radę informacji dostępnych publicznie; (iii) Sąd niesłusznie stwierdził, że Rada dokonała własnych ustaleń do celów dokonywanej przez siebie kontroli w rozumieniu art. 1 ust. 6 wspólnego stanowiska 2001/931, opierając na informacjach dostępnych publicznie; oraz (iv) Sąd niesłusznie stwierdził nieważność zaskarżonych aktów, uzasadniając to powołaniem się Rady na informacje dostępne publicznie.

51. Moim zdaniem argumenty drugi i trzeci są w istocie tym samym argumentem. W związku z tym rozpatrzę je łącznie.

Czy Rada musi regularnie przedstawiać nowe powody uzasadniające dalsze stosowanie środków ograniczających wobec danej grupy?

52. Pierwszy argument Rady przedstawiony na poparcie pierwszego zarzutu jej odwołania w niniejszej sprawie odpowiada pierwszemu argumentowi przedstawionemu przez nią na poparcie drugiego zarzutu jej odwołania w sprawie Rada/LTTE.

53. Moje rozważania dotyczące wspomnianego zarzutu zawarte w mojej opinii w tamtej sprawie zachowują aktualność w rozpatrywanym przypadku [60]. Moim zdaniem nie może istnieć, z jednej strony, sztywna zasada dająca Radę możliwość pozostawienia osoby lub grupy w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3 jedynie w przypadku, gdy właściwe władze wydały decyzje lub takie decyzje stały się znane Radzie po pierwotnym lub poprzednim umieszczeniu w wykazie. Z drugiej strony, pierwotna decyzja wykorzystana jako podstawa do pierwotnego umieszczenia w wykazie nie zawsze będzie wystarczająca w kontekście kontroli. W przypadku gdy Rada przyjmuje decyzję na podstawie art. 1 ust. 6, nie opierając się na nowej decyzji właściwej władzy, musi mieć pewność, że decyzja właściwej władzy, na której oparła się poprzednio, przyjmując pierwotną albo kolejną decyzję o pozostawieniu osoby lub grupy w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3, nadal stanowi wystarczającą podstawę dla stwierdzenia zasadności takiego postępowania.

54. Tak więc opierając się na okolicznościach i dowodach leżących u podstaw wcześniejszych decyzji właściwej władzy (nawet jeżeli takie decyzje uchylono z powodów niemających związku ze wspomnianymi okolicznościami i dowodami świadczącymi o zaangażowaniu w akty i działania terrorystyczne [61]), Rada musi wykazać, że okoliczności i dowody, na których była oparta (pierwotna lub wcześniejsza) decyzja właściwej władzy, nadal uzasadniają ocenę, że dana osoba lub grupa stwarzają zagrożenie terrorystyczne oraz że, w związku z tym, zastosowanie środków ograniczających jest uzasadnione. Ponieważ decyzje właściwych władz siłą rzeczy odnoszą się do okoliczności poprzedzających ich wydanie, wynika z tego, że im więcej czasu upłynęło między zaistnieniem tych okoliczności a wydaniem wcześniejszej decyzji z jednej strony, a wydaniem przez Radę nowej decyzji

60 Zobacz pkt 77–92 mojej opinii w sprawie C-599/14 P.

61 Tak było w przypadku wyroku w sprawie Al-Aqsa, pkt 83–90.

o pozostawieniu osoby lub grupy w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3 z drugiej strony, tym większy ciąży na Radzie obowiązek rzetelnej weryfikacji, czy w czasie dokonywanej kontroli wyciągnięty przez nią wniosek pozostaje w sposób aktualny oparty na tamtej decyzji i okolicznościach leżących u jej podstaw [62].

55. W przypadku gdy wcześniejsza decyzja właściwej władzy została odnowiona bądź przedłużona, Rada musi zweryfikować, jakie były tego podstawy. Jak z tego wynika, przeprowadzona przez Radę analiza nie może być całkowicie identyczna z analizą przeprowadzoną w związku z wydaniem wcześniejszej decyzji przewidzianej w art. 1 ust. 6 na podstawie tej samej decyzji właściwej władzy. Konieczne jest co najmniej uwzględnienie czynnika czasu. Musi to znaleźć odzwierciedlenie również w uzasadnieniu.

56. W moim rozumieniu zaskarżonego wyroku Sąd *nie* stwierdził, że Rada musi regularnie przedstawiać nowe powody uzasadniające pozostawienie danej osoby lub danej grupy w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3. Także ja tego nie sugeruję. Sąd natomiast zakwestionował przedstawienie przez Radę listy czynów dokonanych z użyciem przemocy, która wydawała się mieć kluczowe znaczenie dla podjętej przez Radę decyzji o pozostawieniu Hamasu w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3, bez wyjaśniania w zaskarżonych aktach, na jakiej podstawie Rada uznała te czyny za stwierdzone i zbadane w decyzjach właściwych władz. Zdaniem sądu ewidentnie nie mogło to dotyczyć decyzji brytyjskich i amerykańskich z 2001 r., na które Rada powołała się w uzasadnieniu. Wynika to jasno z pkt 101–112 oraz pkt 119 i 127 zaskarżonego wyroku. W pkt 133 zaskarżonego wyroku podsumowano stanowisko Sądu – nie znalazł on w uzasadnieniu żadnych odniesień do jakichkolwiek decyzji właściwej władzy odnoszących się do okoliczności faktycznych powołanych przez Radę przeciwko skarżącemu.

57. Moim zdaniem Sąd miał słuszność uznając, że, ponieważ nie została wydana nowa ani inna decyzja właściwej władzy, która stanowiłaby wystarczającą podstawę dla stwierdzenia zasadności pozostawienia Hamasu w wykazie, Rada nie mogła oprzeć się na wykazie ataków terrorystycznych, które organizacja ta miała przeprowadzić, skoro okoliczności te nie zostały stwierdzone w decyzjach właściwych władz.

58. Pragnę dodać, że Rada nie może również polegać na okoliczności, że ze względu na zakaz działalności dana grupa napotyka trudności z przeprowadzaniem nowych ataków terrorystycznych, przez co wydanie przez właściwe władze nowych decyzji dotyczących takiej grupy staje się mniej oczywiste. Skuteczność zakazu działalności danej grypy nie zwalnia Rady z obowiązku zapewnienia, że osoba lub grupa zostały pozostawione w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3 na podstawie decyzji właściwych władz. Ponadto decyzja właściwej władzy, która uzasadniała pierwotne umieszczenie w wykazie, nadal może być istotna w odniesieniu do kolejnych decyzji o umieszczeniu w wykazie, o ile Rada stwierdzi, że (i wyjaśni dlaczego) decyzja taka nadal stanowi wystarczającą podstawę dla uznania, że występuje ryzyko uzasadniające zastosowanie środków ograniczających [63].

59. Z tego względu pierwszy argument Rady winien zostać oddalony.

62 W odniesieniu do innego rodzaju sankcji, zob. analogiczny wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P oraz C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 156.

63 Zobacz pkt 77–92 mojej opinii w sprawie C-599/14 P.

Czy decydując o pozostawieniu danej grupy w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3 Rada może polegać na ogólnodostępnych materiałach?

60. Argumenty drugi i trzeci, które Rada przedstawiła na poparcie pierwszego zarzutu jej odwołania w znacznej części odpowiadają drugiemu argumentowi przedstawionemu przez nią na poparcie drugiego zarzutu jej odwołania w sprawie Rada/LTTE. W mojej opinii w tamtej sprawie doszłam do wniosku (z powodów tam przedstawionych [64]), że Rada nie może, decydując o pozostawieniu osoby lub grupy w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3, opierać się na powodach mających oparcie w okolicznościach i dowodach znalezionych gdziekolwiek indziej niż w decyzjach właściwych władz. Powyższy wniosek i rozumowanie zachowują aktualność na gruncie niniejszej sprawy.

61. Z tego względu nie stwierdzam błędu w interpretacji wspólnego stanowiska 2001/931 przedstawionej przez Sąd w pkt 110 zaskarżonego wyroku, zgodnie z którym podstawa faktyczna decyzji o zamrożeniu funduszy w przypadku terroryzmu nie może obejmować informacji uzyskanych przez Radę z doniesień prasowych i internetowych. Sąd słusznie zauważył w pkt 121 zaskarżonego wyroku, że pozwolenie Radzie na takie postępowanie oznaczałoby, że instytucja ta odgrywa rolę właściwej władzy w rozumieniu art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931. Jak jednak wyjaśnił Sąd w pkt 127 zaskarżonego wyroku, w ramach dwupoziomowego systemu każdy nowy atak terrorystyczny, który Rada dodaje do uzasadnienia, musi zostać zbadany przez właściwą władzę i stanowić przedmiot jej decyzji.

62. Z tego względu argumenty drugi i trzeci winny zostać oddalone.

Czy Sąd słusznie stwierdził nieważność zaskarżonych aktów?

63. Czwarty argument przedstawiony przez Radę na poparcie pierwszego zarzutu jej odwołania odpowiada trzeciemu argumentowi przedstawionemu przez nią na poparcie drugiego zarzutu oraz drugiemu argumentowi na poparcie trzeciego zarzutu jej odwołania w sprawie Rada/LTTE.

64. W mojej opinii w tamtej sprawie [65] odrzuciłam rozumowanie, na którym opierał się argument Rady, że skoro nie można brać pod uwagę nowszych ataków udokumentowanych w prasie, to nie zaszły zmiany w stanie faktycznym i w związku z tym LTTE można pozostawić w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3. Wyjaśniłam, że w przypadku gdy nie istnieje inna lub nowsza decyzja właściwej władzy (dotycząca innych okoliczności), Rada i tak musi skontrolować, czy w świetle okoliczności i dowodów uwzględnionych w decyzji, na której się poprzednio oparła, nadal występuje ryzyko zaangażowania w akty terrorystyczne, a zatem podstawa dla umieszczenia w wykazie. Z tego wynikało również, że Rada powinna była wyjaśnić, dlaczego decyzja Zjednoczonego Królestwa o zakazie działalności z 2001 r. nadal stanowiła wystarczającą podstawę dla jej decyzji o pozostawieniu LTTE w wykazie oraz że Sąd powinien był odnieść się do tego argumentu. Ustalenia Sądu dotyczące tego, czy Rada postąpiła w ten sposób, były przedmiotem trzeciego zarzutu odwołania Rady w niniejszej sprawie.

65. W niniejszej sprawie zajmuję to samo stanowisko.

66. Po pierwsze, Sąd stwierdził nieważność zaskarżonych aktów Rady wydanych w okresie od lipca 2011 r. do lipca 2014 r., ponieważ uznał, że Rada naruszyła art. 1 wspólnego stanowiska 2001/931 oraz obowiązek uzasadnienia [66].

64 Zobacz pkt 96–107 mojej opinii w sprawie C-599/14 P.

65 Zobacz pkt 109–112 mojej opinii w sprawie C-599/14 P.

66 Zobacz pkt 137 i 141 zaskarżonego wyroku.

67. Po drugie, ze stwierdzenia, że Rada nie mogła opierać się na okolicznościach, które sama ustaliła, nie wynika w sposób konieczny, że Rada nie mogła jednak zdecydować o pozostawieniu Hamasu w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3 bez dokonywania dalszej oceny. Jak wyjaśniłam, w przypadku gdy nie istnieje inna lub nowsza decyzja właściwej władzy (dotycząca innych okoliczności), Rada i tak musi skontrolować, czy w świetle okoliczności i dowodów uwzględnionych w decyzji, na której się poprzednio oparła, *nadal występuje ryzyko zaangażowania w akty terrorystyczne*, a zatem podstawa do umieszczenia w wykazie[67]. Wynika z tego również, że Rada powinna była wyjaśnić, dlaczego decyzje krajowe z 2001 r. wydane w Zjednoczonym Królestwie i Stanach Zjednoczonych nadal stanowiły wystarczającą podstawę dla jej decyzji oraz że Sąd powinien był odnieść się do tego argumentu. Tak samo jak w sprawie Rada/LTTE, ustalenia Sądu dotyczące tego, czy Rada postąpiła w ten sposób, są przedmiotem trzeciego zarzutu odwołania Rady.

68. Z tego względu argument czwarty winien zostać oddalony.

Drugi zarzut odwołania

69. W drugim zarzucie odwołania Rada podnosi, że Sąd popełnił błąd, nie stwierdzając, że decyzje władz amerykańskich stanowią wystarczającą podstawę dla umieszczenia Hamasu w wykazie.

70. Inaczej niż w wyroku zaskarżonym w sprawie Rada/LTTE, Sąd nie dokonał w niniejszej sprawie ustaleń dotyczących tego, czy decyzja państwa trzeciego może stanowić decyzję właściwej władzy w rozumieniu art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931 oraz, jeśli tak, to pod jakimi warunkami.

71. Moim zdaniem przedstawione na poparcie tego zarzutu odwołania argumenty pierwszy, trzeci i czwarty należy zatem odrzucić jako nieistotne dla sprawy: Sąd po prostu nie dokonał ustaleń, które według Rady były niesłuszne. Sąd nie dokonał bowiem ustalenia dotyczącego tego, czy decyzja amerykańskiego organu administracyjnego może stanowić decyzję w rozumieniu art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931 (argument pierwszy). Wynika to jasno z łącznej lektury pkt 99 i 101 zaskarżonego wyroku. Nie dokonał także ustaleń dotyczących tego, czy oparcie się na takiej decyzji powinno być uzależnione od okoliczności, czy umieszczona w wykazie grupa mogła zaskarżyć i rzeczywiście zaskarżyła, zgodnie z prawem amerykańskim, decyzję o umieszczeniu jej w wykazie organizacji terrorystycznych (argumenty trzeci i czwarty).

72. Rada podnosi również, że Sąd niesłusznie wymagał, aby znała ona wszystkie okoliczności faktyczne, na podstawie których sekretarz stanu USA umieścił Hamas w wykazie (argument drugi). W tym zakresie Rada powołuje się na pkt 129–132 zaskarżonego wyroku. Nie odczytuję zaskarżonego wyroku w taki sposób. W pkt 129 Sąd powtórzył, że objęcie osoby lub grupy środkami ograniczającymi musi mieć oparcie w stanie faktycznym określonym w decyzjach właściwych władz. Jest to zgodne z celem zapewnienia, aby każdą osobę lub grupy umieszczony w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3, umieszczano w nim w oparciu o wystarczająco stwierdzony stan faktyczny[68]. W pkt 130 Sąd stwierdził, że wymóg ten ma zastosowanie niezależnie od zachowania danej osoby czy grupy. Skupił się także na potrzebie uwzględnienia w uzasadnieniu decyzji właściwych władz krajowych, które faktycznie oceniły i zakwalifikowały jako takie akty terrorystyczne, które Rada traktuje jako podstawę faktyczną własnych decyzji. Jest to zgodne z ciążącym na Radzie wymogiem weryfikacji, czy decyzja właściwej władzy jest wystarczająco precyzyjna, aby można było (i) zidentyfikować daną osobę lub grupę oraz (ii) stwierdzić ewentualne powiązanie (opisane w art. 1 ust. 2 wspólnego stanowiska

67 Zobacz w szczególności pkt 88 mojej opinii w sprawie C-599/14 P.

68 Zobacz także moja opinia w sprawie C-599/14 P, pkt 99 i przytoczone tam orzecznictwo.

2001/931) między daną osobą lub grupą a aktami terrorystycznymi zdefiniowanymi w art. 1 ust. 3 wspomnianego wspólnego stanowiska[69]. Punkty 131 i 132 dotyczą, odpowiednio, wcześniejszego ustalenia przez Sąd, że Rada w rzeczywistości opierała się na informacjach, które sama pozyskała, a także zakresu kontroli sądowej.

73. W świetle powyższego stwierdzam, że wspomniane punkty w żaden sposób nie wspierają poglądu, jakoby Sąd wymagał od Rady znajomości wszystkich okoliczności faktycznych, na podstawie których wydała decyzję właściwa władza w państwie trzecim. W rzeczywistości, jak jasno wynika z lektury wspomnianych punktów łącznie z pozostałymi częściami zaskarżonego wyroku (w szczególności z pkt 103, 106 i 110), Sąd jedynie (i słusznie) stwierdził, że Rada nie może opierać się na decyzji właściwej władzy, nie znając rzeczywistych powodów wydania takiej decyzji. Jak wskazał Sąd w pkt 114 zaskarżonego wyroku, Rada musi oprzeć swoją ocenę na stanie faktycznym, na który składają się decyzje wydane przez właściwe władze, które wzięły pod uwagę konkretne fakty i zadziałały w oparciu o nie, zanim zweryfikuje, czy fakty te wypełniają znamiona „aktów terrorystycznych", a odnośna grupa jest „grupą" w rozumieniu definicji wspólnego stanowiska 2001/931.

74. Wreszcie, moim zdaniem, piąty argument Rady nie może uzasadniać drugiego zarzutu jej odwołania, zgodnie z którym Sąd popełnił błąd, nie stwierdzając, że decyzje władz amerykańskich stanowią wystarczającą podstawę dla umieszczenia Hamasu w wykazie. Argument ten dotyczy ewentualnych konsekwencji logiki przyjętej przez Sąd. Jak już jednak wyjaśniłam, Rada błędnie zrozumiała odpowiednią część zaskarżonego wyroku.

75. W każdym razie okoliczność, że decyzja właściwej władzy, na której oparła się Rada, nie została zaskarżona przed sądem krajowym, nie zwalnia Rady z obowiązku zweryfikowania, czy, w odniesieniu do jej powołania się na taką decyzję, spełniono odnośne warunki wynikające z art. 1 ust. 4 i 6 wspólnego stanowiska 2001/931, a także z obowiązku przedstawienia odpowiedniego uzasadnienia.

76. W związku powyższym odrzucam argumenty przedstawione na poparcie drugiego zarzutu odwołania.

Trzeci zarzut odwołania

77. Trzeci zarzut odwołania Rady dotyczy tego, że Sąd naruszył prawo, nie wyciągając wniosku, że decyzja Zjednoczonego Królestwa o zakazie działalności z 2001 r. stanowiła odpowiednią podstawę prawną dla umieszczenia Hamasu do wykazu. Ten zarzut odwołania odpowiada trzeciemu zarzutowi odwołania w sprawie Rada/LTTE.

78. Jako pierwszy argument Rada podnosi, że w poprzednich sprawach Sąd uznał już ten akt za decyzję właściwej władzy w rozumieniu art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931. Moim zdaniem argument ten nie może uzasadniać trzeciego zarzutu odwołania. Sąd nie dokonał również wyraźnych ustaleń dotyczących statusu wspomnianej decyzji. Jego rozumowanie nie sugeruje też (ani w sposób wyraźny, ani dorozumiany), że stanął na stanowisku, zgodnie z którym decyzja Zjednoczonego Królestwa o zakazie działalności z 2001 r. *nie* jest decyzją właściwej władzy. Nie odczytuję również pkt 105 zaskarżonego wyroku jako oznaczającego, że Sąd stwierdził uchylenie bądź nieaktualność wspomnianego aktu. Punkt ten stanowił część rozważań Sądu dotyczących braku decyzji właściwych władz oceniających i kwalifikujących jako takie czyny dokonane z użyciem przemocy, na które powoływała się Rada w okresie po 2004 r.

69 Zobacz także moja opinia w sprawie C-599/14 P, pkt 80 i przytoczone tam orzecznictwo.

79. Jako drugi argument Rada podnosi, że Sąd naruszył prawo, dochodząc do wniosku, że decyzja Zjednoczonego Królestwa o zakazie działalności z 2001 r. nie stanowiła bądź nie mogła już stanowić ważnej decyzji w rozumieniu art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931, a także stwierdzając, że Rada powinna była znać wszystkie okoliczności, które doprowadziły do wydania tego aktu przez Home Secretary (ministra spraw wewnętrznych Zjednoczonego Królestwa). W odniesieniu do tej kwestii zajmuję takie samo stanowisko jak w przypadku równoważnego argumentu w sprawie Rada/LTTE [70]. Moim zdaniem Sąd nie dokonał żadnego z tych ustaleń. Stwierdziwszy w pkt 101 zaskarżonego wyroku, że wykaz czynów dokonanych z użyciem przemocy w okresie po 2004 r. odegrał kluczową rolę w dokonanej przez Radę ocenie celowości pozostawienia Hamasu w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3, Sąd skupił się na tym, czy w uzasadnieniach przywołano decyzje właściwych władz, w których badano wspomniane czyny. Takie decyzje siłą rzeczy były późniejsze od wspomnianych czynów i dlatego w żaden sposób nie można było do nich zaliczyć decyzji Zjednoczonego Królestwa o zakazie działalności z 2001 r. Ponadto wyjaśniłam już, dlaczego uważam, że Rada niesłusznie podnosi, jakoby Sąd wymagał od niej znajomości wszystkich okoliczności, które brały pod uwagę właściwe władze zakazując Hamas działalności [71].

80. Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że podobnie jak w przypadku trzeciego zarzutu odwołania w sprawie Rada/LTTE, z trzeciego zarzutu Rady odwołania wynika pośrednio, że po stwierdzeniu niedopuszczalności powołania się przez Radę na wykaz czynów dokonanych z użyciem przemocy w okresie po 2004 r., jeżeli wspomniane czyny nie zostały zbadane w decyzjach właściwych władz, Sąd powinien był jednak uznać, że decyzja Zjednoczonego Królestwa o zakazie działalności z 2001 r. (trzeci zarzut odwołania nie dotyczy decyzji amerykańskiej) stanowiła wystarczającą podstawę dla zaskarżonych aktów.

81. Swoje stanowisko przedstawiłam w opinii w sprawie Rada/LTTE [72]. W związku z tym moim zdaniem Sąd, uznając że w uzasadnieniu aktów Rady wydanych w okresie od lipca 2011 r. do lipca 2014 r. Rada powołała się na pierwotne decyzje krajowe (w szczególności decyzję Zjednoczonego Królestwa o zakazie działalności z 2001 r.), stwierdził, że Rada ograniczyła się do wskazania, iż nadal one obowiązują [73]. Sąd nie wyciągnął w sposób wyraźny żadnych wniosków z tej okoliczności. Tak więc mimo że Rada niesłusznie podnosi, że Sąd naruszył prawo, stwierdzając, iż decyzja Zjednoczonego Królestwa o zakazie działalności z 2001 r. nie mogła być lub nie była już obowiązującą decyzją właściwej władzy, jest mniej oczywiste, czy Sąd w rzeczywistości pominął tę kwestię (którą w sposób oczywisty przed nim postawiono, co wynika z podniesionych przez Hamas zarzutów niedostatecznego uwzględnienia rozwoju sytuacji ze względu na upływ czasu oraz naruszenia obowiązku uzasadnienia) [74].

82. Zgadzam się z Radą, że wskazawszy na brak możliwości uzasadnienia niektórymi z podanych powodów okoliczności pozostawienia Hamasu w wykazie, a zatem na konieczność stwierdzenia ich nieważności, Sąd powinien był wyraźnie odnieść się do pozostałych powodów oraz zweryfikować, czy przynajmniej jeden z tych powodów nie był sam w sobie wystarczający na poparcie decyzji [75]. Tylko w przypadku gdyby pozostałe powody również nie były wystarczająco precyzyjne i konkretne, aby stanowić podstawę umieszczenia w wykazie, można byłoby stwierdzić nieważność zaskarżonych aktów. W niniejszej sprawie Sąd nie dokonał jednakże takich ustaleń. Rozumowanie Sądu w istocie ograniczyło się do ustalenia okoliczności, tj. do stwierdzenia, że Rada jedynie przywołała wcześniejsze decyzje krajowe oraz stwierdziła, że nadal one obowiązują. Z tego względu trzeci zarzut należy uwzględnić, a wyrok Sądu powinien zostać uchylony.

70 Zobacz w szczególności pkt 116–126 mojej opinii w sprawie C-599/14 P.

71 Zobacz pkt 73 powyżej.

72 Zobacz pkt 117–123 mojej opinii w sprawie C-599/14 P.

73 Punkt 103 zaskarżonego wyroku. Zobacz także pkt 100 i 119.

74 Zobacz pkt 79 i 80 zaskarżonego wyroku.

75 Wyrok z dnia 28 listopada 2013 r., Rada/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, pkt 72 i przytoczone tam orzecznictwo.

83. Na szczęście stan niniejszej sprawy umożliwia Sądowi wydanie wyroku kończącego postępowanie zgodnie z art. 61 akapit pierwszy zdanie drugie Statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W kontekście zarzutów czwartego i szóstego Hamas podnosił, że Rada ograniczyła się do przytoczenia serii okoliczności i stwierdzenia, że decyzje krajowe nadal obowiązują. Wskazywał, że Rada niedostatecznie uwzględniła rozwój sytuacji „ze względu na upływ czasu". Zarzucał również Radzie, że nie wskazała przedstawionych w tych decyzjach krajowych okoliczności faktycznych świadczących przeciwko niemu.

84. W innej części niniejszej opinii oraz w mojej opinii w sprawie Rada/LTTE wyjaśniłam, dlaczego moim zdaniem Sąd słusznie stwierdził, że decydując o pozostawieniu Hamasu w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3, Rada nie mogła opierać się (w uzasadnieniu) na liście nowych czynów, które nie zostały ocenione i ustalone decyzjami właściwych władz. Nie rozstrzyga to pytania, czy wystarczające było wskazanie w uzasadnieniu zaskarżonych aktów, że albo pierwotne decyzje właściwych władz (w szczególności decyzja Zjednoczonego Królestwa o zakazie działalności z 2001 r.) nadal obowiązują moc, albo (bez dodatkowych szczegółów) że przez właściwą władzę została wydana decyzja.

85. Z powodów, które już wyjaśniłam, w szczególności w pkt 77–91 mojej opinii w sprawie Rada/LTTE, uważam, że nie było to wystarczające. Uważam zatem, że na tej podstawie należy stwierdzić nieważność zaskarżonych aktów[76]. W tych okolicznościach nie jest konieczne badanie innych zarzutów podniesionych przez Hamas w pierwszej instancji.

Postscriptum

86. Zarówno skarga Hamasu w pierwszej instancji, jak i przedmiotowe odwołanie Rady dotyczyły w istocie kwestii proceduralnych, nie zaś merytorycznych. Przedstawiając swoje wnioski, celowo powstrzymuję się od wyrażania jakichkolwiek poglądów w merytorycznej kwestii, czy postępowanie przypisywane Hamasowi jako ocenione i stwierdzone w decyzjach właściwych władz uzasadnia umieszczenie lub pozostawienie wspomnianej grupy lub podmiotów z nią powiązanych w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3. Niniejszą opinię należy zatem odczytywać jako dotyczącą wyłącznie ochrony zasad państwa prawa, poszanowania sprawiedliwości proceduralnej i prawa do obrony.

Wnioski

87. W świetle powyższych rozważań proponuję, aby Trybunał:

– uwzględnił odwołanie Rady Unii Europejskiej;

– uchylił wyrok Sądu w sprawie T-400/10;

– stwierdził nieważność decyzji Rady 2010/386/WPZiB z dnia 12 lipca 2010 r., 2011/70/WPZiB z dnia 31 stycznia 2011 r., 2011/430/WPZiB z dnia 18 lipca 2011 r., dotyczących aktualizacji wykazu osób, grup i podmiotów objętych art. 2, 3 i 4 wspólnego stanowiska 2001/931/WPZiB w sprawie zastosowania szczególnych środków w celu zwalczania terroryzmu, decyzji Rady 2011/872/WPZiB z dnia 22 grudnia 2011 r., 2012/333/WPZiB z dnia 25 czerwca 2012 r., 2012/765/WPZiB z dnia 10 grudnia 2012 r., 2013/395/WPZiB z dnia 25 lipca 2013 r., 2014/72/WPZiB z dnia 10 lutego 2014 r. oraz 2014/483/WPZiB z dnia 22 lipca 2014 r., dotyczących aktualizacji i zmiany wykazu osób, grup i podmiotów objętych art. 2, 3 i 4 wspólnego stanowiska 2001/931/WPZiB w sprawie

76 W zakresie, w jakim niektóre ze wspomnianych aktów dotyczą wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, właściwość Trybunału w tej sprawie wynika z art. 24 ust. 1 Traktatu UE oraz art. 275 akapit drugi TFUE.

zastosowania szczególnych środków w celu zwalczania terroryzmu i uchylenia decyzji, odpowiednio, 2011/430, 2011/872, 2012/333, 2012/765, 2013/395 i 2014/72, w zakresie, w jakim dotyczą Hamasu oraz jego odłamu Hamas-Izz al-Din al-Kassem;

– stwierdził nieważność rozporządzeń wykonawczych Rady (UE) nr 610/2010 z dnia 12 lipca 2010 r., nr 83/2011 z dnia 31 stycznia 2011 r., nr 687/2011 z dnia 18 lipca 2011 r., nr 1375/2011 z dnia 22 grudnia 2011 r., nr 542/2012 z dnia 25 czerwca 2012 r., nr 1169/2012 z dnia 10 grudnia 2012 r., nr 714/2013 z dnia 25 lipca 2013 r., nr 125/2014 z dnia 10 lutego 2014 r. i nr 790/2014 z dnia 22 lipca 2014 r., dotyczących wykonania art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 w sprawie szczególnych środków ograniczających skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom w celu zwalczania terroryzmu oraz uchylenia rozporządzeń wykonawczych (UE), odpowiednio, nr 1285/2009, nr 610/2010, nr 83/2011, nr 687/2011, nr 1375/2011, nr 542/2012, nr 1169/2012, nr 714/2013 i nr 125/2014, w zakresie, w jakim dotyczą Hamasu oraz jego odłamu Hamas-Izz al-Din al-Kassem;

– obciążył, zgodnie z art. 138 § 3 oraz art. 184 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości, Radę jej własnymi kosztami, zaś Hamas oraz jego odłam Hamas-Izz al-Din al-Kassem dwiema trzecimi kosztów poniesionych przez tę organizację w związku z niniejszy odwołaniem;

– obciążył, zgodnie z art. 138 § 3 oraz art. 184 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości, Hamas oraz jego odłam Hamas-Izz al-Din al-Kassem pozostałymi kosztami poniesionymi przez tę organizację w związku z niniejszym odwołaniem;

– obciążył, zgodnie z art. 138 § 1 oraz art. 184 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości, Radę jej własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez Hamas oraz jego odłam Hamas-Izz al-Din al-Kassem w pierwszej instancji; oraz

– obciążył, zgodnie z art. 140 § 1 oraz art. 184 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem Sprawiedliwości, rząd francuski i Komisję Europejską ich własnymi kosztami.