Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 26 lipca 2017 r.*

Odwołanie – Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa – Walka z terroryzmem – Środki ograniczające skierowane przeciwko niektórym osobom i podmiotom – Zamrożenie środków finansowych – Wspólne stanowisko 2001/931/WPZiB – Artykuł 1 ust. 4 i 6 – Rozporządzenie (WE) nr 2580/2001 – Artykuł 2 ust. 3 – Utrzymanie organizacji w wykazie osób, grup i podmiotów, które uczestniczyły w aktach terrorystycznych – Przesłanki – Podstawa faktyczna decyzji o zamrożeniu środków finansowych – Decyzja podjęta przez właściwą władzę – Obowiązek uzasadnienia

W sprawie C-599/14 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 19 grudnia 2014 r.,

Rada Unii Europejskiej, reprezentowana przez E. Finnegan, G. Étienne'a oraz B. Driessena, działających w charakterze pełnomocników,

wnosząca odwołanie,

popierana przez:

Republikę Francuską, reprezentowaną przez G. de Bergues'a, F. Fize'a, D. Colasa oraz B. Foddę, działających w charakterze pełnomocników,

interwenient w postępowaniu odwoławczym,

w której pozostałymi uczestnikami postępowania są:

Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE), z siedzibą w Herning (Dania), reprezentowane przez T. Burumę oraz A.M. van Eik, advocaten,

strona skarżąca w pierwszej instancji,

Królestwo Niderlandów, reprezentowane przez K. Bulterman oraz J. Langera, działających w charakterze pełnomocników,

Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, reprezentowane przez S. Brandona, C. Crane, J. Kraehling oraz V. Kaye, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez M. Gray, barrister,

* Język postępowania: angielski.

Komisja Europejska, reprezentowana przez D. Gauci oraz F. Castilla de la Torrego, działających w charakterze pełnomocników,

interwenienci w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, A. Tizzano, wiceprezes, L. Bay Larsen, T. von Danwitz (sprawozdawca), J.L. da Cruz Vilaça i M. Vilaras, prezesi izb, J. Malenovský, E. Levits, J.C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Vajda, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe i C. Lycourgos, sędziowie,

rzecznik generalny: E. Sharpston,

sekretarz: V. Giacobbo-Peyronnel, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 3 maja 2016 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 22 września 2016 r.,

wydaje następujący

Wyrok

1 W swoim odwołaniu Rada Unii Europejskiej wnosi o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 16 października 2014 r., LTTE/Rada (T-208/11 i T-508/11, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem", EU:T:2014:885), w którym Sąd stwierdził nieważność:

– rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 83/2011 z dnia 31 stycznia 2011 r. dotyczącego wdrożenia art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu oraz uchylenia rozporządzenia wykonawczego (UE) nr 610/2010 (Dz.U. 2011, L 28, s. 14);

– rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 687/2011 z dnia 18 lipca 2011 r. dotyczącego wdrożenia art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu oraz uchylenia rozporządzeń wykonawczych (UE) nr 610/2010 oraz nr 83/2011 (Dz.U. 2011, L 188, s. 2);

– rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 1375/2011 z dnia 22 grudnia 2011 r. dotyczącego wykonania art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu oraz uchylenia rozporządzenia wykonawczego nr 687/2011 (Dz.U. 2011, L 343, s. 10);

– rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 542/2012 z dnia 25 czerwca 2012 r. dotyczącego wykonania art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom, mających na celu zwalczanie terroryzmu, oraz uchylenia rozporządzenia wykonawczego nr 1375/2011 (Dz.U. 2012, L 165, s. 12);

– rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 1169/2012 z dnia 10 grudnia 2012 r. dotyczącego wykonania art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu, oraz uchylenia rozporządzenia wykonawczego nr 542/2012 (Dz.U. 2012, L 337, s. 2);

– rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 714/2013 z dnia 25 lipca 2013 r. dotyczącego wykonania art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu oraz uchylenia rozporządzenia wykonawczego nr 1169/2012 (Dz.U. 2013, L 201, s. 10);

– rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 125/2014 z dnia 10 lutego 2014 r. dotyczącego wykonania art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu oraz uchylenia rozporządzenia wykonawczego nr 714/2013 (Dz.U. 2014, L 40, s. 9) oraz

– rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 790/2014 z dnia 22 lipca 2014 r. dotyczącego wykonania art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu oraz uchylenia rozporządzenia wykonawczego (UE) nr 125/2014 (Dz.U. 2014, L 217, s. 1),

(zwanych dalej łącznie „spornymi aktami") w zakresie, w jakim akty te dotyczą Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE) (Tygrysów – Wyzwolicieli Tamilskiego Ilamu).

Ramy prawne

Rezolucja 1373 (2001) Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych

2 W dniu 28 września 2001 r. Rada Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych przyjęła rezolucję 1373 (2001) określającą zakrojoną na szeroką skalę strategię walki z terroryzmem, w szczególności walkę przeciwko finansowaniu terroryzmu. Punkt 1 lit. c) tej rezolucji stanowi między innymi, że wszystkie państwa niezwłocznie zamrożą fundusze i inne aktywa finansowe lub zasoby gospodarcze osób, które popełniają lub usiłują popełnić akty terrorystyczne, ułatwiają ich popełnienie lub w nich uczestniczą, oraz podmiotów należących do tych osób lub przez nie kontrolowanych, a także osób lub podmiotów działających w imieniu lub według poleceń wyżej wspomnianych osób i podmiotów.

3 Wspomniana rezolucja nie zawiera wykazu osób, wobec których te środki ograniczające powinny być stosowane.

Prawo Unii

Wspólne stanowisko 2001/931/WPZiB

4 W celu wprowadzenia w życie wspomnianej rezolucji 1373 (2001) Rada przyjęła w dniu 27 grudnia 2001 r. wspólne stanowisko 2001/931/WPZiB w sprawie zastosowania szczególnych środków w celu zwalczania terroryzmu (Dz.U. 2001, L 344, s. 93).

5 Artykuł 1 tego wspólnego stanowiska stanowi:

„1. Niniejsze wspólne stanowisko stosuje się, zgodnie z przepisami poniższych artykułów, do osób, grup i podmiotów uczestniczących w aktach terrorystycznych i wymienionych w załączniku.

[…]

4. Lista w załączniku jest sporządzana na podstawie dokładnych informacji lub materiałów zawartych w odpowiednich aktach, które wskazują, że decyzja została podjęta przez właściwą władzę w odniesieniu do osób, grup i podmiotów, których to dotyczy, bez względu na to, czy dotyczy to wszczęcia dochodzenia lub postępowania w sprawie o akt terrorystyczny, usiłowania popełnienia takiego aktu, uczestniczenia w nim lub ułatwienia dokonania takiego aktu, opartego na poważnych i wiarygodnych dowodach lub poszlakach, lub skazania za takie czyny. Osoby, grupy i podmioty określone przez Radę Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych [jako] związane z terroryzmem i przeciwko którym zarządziła ona sankcje, mogą być włączone do tej listy.

Do celów niniejszego ustępu »właściwa władza« oznacza władzę sądowniczą lub, gdy władze sądownicze nie mają właściwości w zakresie objętym niniejszym ustępem, równoważną właściwą władzę w tym zakresie.

[…]

6. Nazwiska osób i nazwy podmiotów na liście w załączniku są poddawane kontroli w regularnych odstępach czasu, co najmniej raz w ciągu każdych sześciu miesięcy, w celu zapewnienia, że istnieją podstawy do utrzymania ich na liście”.

Rozporządzenie (WE) nr 2580/2001

6 Uznając, że w celu wykonania na poziomie wspólnotowym środków przedstawionych we wspólnym stanowisku 2001/931 konieczne jest wydanie rozporządzenia, Rada w dniu 27 grudnia 2001 r. przyjęła rozporządzenie (WE) nr 2580/2001 w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu (Dz.U. 2001, L 344, s. 70).

7 Artykuł 2 tego rozporządzenia przewiduje:

„1. Poza wyjątkami dopuszczonymi na mocy art. 5 i 6:

a) wszystkie fundusze, inne aktywa finansowe i zasoby gospodarcze należące do i będące własnością lub posiadane przez osobę fizyczną lub osobę prawną, grupę lub podmiot wymienione na liście określonej w ust. 3, zostają zamrożone;

b) fundusze, inne aktywa finansowe i zasoby gospodarcze nie zostają udostępnione, bezpośrednio lub pośrednio, osobie fizycznej lub prawnej, grupie lub podmiotowi wymienionym na liście określonej w ust. 3, ani na ich rzecz.

2. Poza wyjątkami dopuszczonymi na mocy art. 5 i 6, zakazane jest świadczenie usług finansowych osobie fizycznej lub prawnej, grupie lub podmiotowi wymienionym na liście określonej w ust. 3, ani na ich rzecz.

3. Rada, stanowiąc jednomyślnie, ustanawia, przegląda i zmienia listę osób, grup i podmiotów, do których stosuje się niniejsze rozporządzenie, zgodnie z przepisami ustanowionymi w art. 1 ust. 4, 5 i 6 wspólnego stanowiska 2001/931/WPZiB; na takiej liście znajdują się:

i) osoby fizyczne dokonujące lub usiłujące dokonać, uczestniczące w, lub ułatwiające dokonanie jakiegokolwiek aktu terrorystycznego;

ii) osoby prawne, grupy lub podmioty dokonujące lub usiłujące dokonać, uczestniczące w lub ułatwiające dokonanie jakiegokolwiek aktu terrorystycznego;

iii) osoby prawne, grupy lub podmioty będące własnością lub kontrolowane przez jedną lub więcej osób fizycznych lub prawnych, grupy lub podmioty określone w i) oraz ii); albo

iv) osoby fizyczne lub prawne, grupy lub podmioty działające w imieniu lub pod kierownictwem jednej lub więcej osób fizycznych lub prawnych, grup lub podmiotów określonych w i) oraz ii)".

Okoliczności powstania sporu oraz sporne akty

8 W dniu 29 maja 2006 r. Rada przyjęła decyzję 2006/379/WE wykonującą art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001 i uchylającą decyzję 2005/930/WE (Dz.U. 2006, L 144, s. 21). Decyzją tą Rada umieściła LTTE w wykazie przewidzianym w art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001 (zwanym dalej „spornym wykazem").

9 Umieszczenie LTTE w tym wykazie zostało utrzymane na mocy późniejszych aktów Rady, w szczególności spornych aktów.

10 W uzasadnieniach dotyczących tych aktów Rada określiła LTTE jako grupę terrorystyczną i wskazała na serię aktów terrorystycznych, które LTTE miały popełnić począwszy od 2005 r. Uznała ona, że „nawet jeśli ostatnia porażka wojskowa LTTE znacznie osłabiła jej strukturę, prawdopodobną intencją tej organizacji jest kontynuowanie ataków terrorystycznych na Sri Lance". Ponadto Rada wymieniła w szczególności dwie decyzje Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej z 2001 r. dotyczące delegalizacji i zamrożenia środków finansowych LTTE (zwane dalej łącznie „decyzjami Zjednoczonego Królestwa") oraz decyzję przyjętą w 1992 r. przez władze indyjskie dotyczącą delegalizacji LTTE, która została potwierdzona w 2004 r. (zwaną dalej „decyzją władz indyjskich"). Stwierdziwszy, co się tyczy decyzji Zjednoczonego Królestwa i – jedynie w uzasadnieniu rozporządzenia wykonawczego nr 790/2014 – decyzji władz indyjskich, że podlegają one regularnym przeglądom lub przysługuje od nich środek zaskarżenia, Rada uznała, iż decyzje te zostały wydane przez właściwe władze w rozumieniu art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931. Wreszcie, Rada stwierdziła, że wspomniane decyzje wciąż obowiązują, i uznała, iż względy, które uzasadniały umieszczenie LTTE w spornym wykazie, pozostają aktualne.

Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

11 Pismem, które wpłynęło do sekretariatu Sądu w dniu 11 kwietnia 2011 r., LTTE wniosły skargę, wpisaną do rejestru pod numerem T-208/11, mającą za przedmiot żądanie stwierdzenia nieważności rozporządzenia wykonawczego nr 83/2011 w zakresie, w jakim akt ten dotyczył tej organizacji.

12 Pismem, które wpłynęło do sekretariatu Sądu w dniu 28 września 2011 r. i którego braki zostały uzupełnione w dniu 19 października 2011 r., LTTE wniosły skargę, wpisaną do rejestru pod numerem T-508/11, mającą za przedmiot żądanie stwierdzenia nieważności rozporządzenia wykonawczego nr 687/2011 w zakresie, w jakim akt ten dotyczył LTTE.

13 Jako że w toku postępowania Rada przyjęła rozporządzenia nr nr 1375/2011, 542/2012, 1169/2012, 714/2013, 125/2014 i 790/2014, uchylające i zastępujące, odpowiednio, uprzednie rozporządzenia wykonawcze, LTTE kolejno dostosowywały swoje początkowe żądania w taki sposób, by ich skarga zmierzała również do stwierdzenia nieważności tych ostatnich rozporządzeń w zakresie, w jakim akty te ich dotyczyły.

14 Na poparcie swoich żądań LTTE podniosły w istocie siedem zarzutów, mianowicie sześć zarzutów wspólnych dla spraw T-208/11 i T-508/11 oraz siódmy zarzut w sprawie T-508/11. Sześć zarzutów podnoszonych w obydwu sprawach dotyczyło, po pierwsze, braku możliwości stosowania rozporządzenia nr 2580/2001 do konfliktu pomiędzy LTTE a rządem Sri Lanki, po drugie, błędnego uznania LTTE za grupę terrorystyczną w rozumieniu art. 1 ust. 3 wspólnego stanowiska Rady 2001/931, po trzecie, braku decyzji wydanej przez właściwą władzę, po czwarte, braku kontroli, której przeprowadzenia wymaga art. 1 ust. 6 wspólnego stanowiska Rady 2001/931, po piąte, naruszenia obowiązku uzasadnienia, a po szóste, naruszenia prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej podmiotu skarżącego. Zarzut siódmy, podnoszony jedynie w sprawie T-508/11, dotyczył naruszenia zasad proporcjonalności i pomocniczości.

15 Po oddaleniu pierwszego z tych zarzutów Sąd uwzględnił zarzuty od czwartego do szóstego oraz częściowo zarzut trzeci i na tej podstawie stwierdził nieważność spornych aktów w zakresie, w jakim dotyczyły one LTTE.

Żądania stron i postępowanie przed Trybunałem

16 Rada wnosi do Trybunału o:

– uchylenie zaskarżonego wyroku;

– wydanie ostatecznego rozstrzygnięcia w przedmiocie kwestii podnoszonych w ramach rozpatrywanego odwołania oraz oddalenie żądań podnoszonych przez LTTE i

– obciążenie LTTE kosztami poniesionymi przez Radę w pierwszej instancji i w ramach rozpatrywanego odwołania.

17 LTTE wnosi do Trybunału o:

– oddalenie wniesionego przez Radę odwołania;

– utrzymanie zaskarżonego wyroku w mocy oraz

– obciążenie Rady kosztami związanymi z rozpatrywanym odwołaniem i utrzymanie zaskarżonego wyroku w mocy w zakresie dotyczącym obciążenia Rady kosztami dotyczącymi postępowania przed Sądem.

18 Republika Francuska, Królestwo Niderlandów, Zjednoczone Królestwo oraz Komisja Europejska popierają żądania Rady.

W przedmiocie odwołania

W przedmiocie zarzutu pierwszego

Argumentacja stron

19 W zarzucie pierwszym Rada, wspierana przez rząd Zjednoczonego Królestwa, wytyka Sądowi, że orzekł w pkt 141 i 146–148 zaskarżonego wyroku, iż powinna ona była wykazać w uzasadnieniach dotyczących spornych aktów, że zweryfikowała istnienie w indyjskim porządku prawnym ochrony prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej równorzędnej z ochroną gwarantowaną na poziomie Unii Europejskiej. Przyznając, że weryfikacja istnienia takiej ochrony ciąży na niej, gdy opiera się, jak w niniejszym przypadku, na decyzji pochodzącej od władz państwa trzeciego, Rada podnosi, że wspólne stanowisko 2001/931 nie wymaga od niej zamieszczenia uzasadnienia dotyczącego tej weryfikacji.

20 Według Rady nawet przy założeniu, że jest zobowiązana wykazać, iż procedury obowiązujące w państwie trzecim obejmują gwarancje w odniesieniu do prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej równoważne gwarancjom przewidzianym w prawie Unii, nie można jej zarzucać, że wykazała to w odpowiedzi na skargę, a nie w uzasadnieniach dotyczących spornych aktów. Ponieważ państwa trzecie mogłyby uznać, że umieszczony w tych uzasadnieniach komentarz dotyczący poszanowania lub nieposzanowania przez nie prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej stanowi ingerencję w ich sprawy wewnętrzne, uzasadnienie wymagane przez Sąd uniemożliwiłoby Radzie opieranie się na decyzjach państw trzecich. Sytuacja byłaby inna, gdyby Rada była upoważniona do formułowania uwag o systemie prawnym danego państwa trzeciego w pismach przedstawianych przed sądami Unii, gdyż wtedy pisma te objęte byłyby pewną poufnością.

21 LTTE kwestionują tę argumentację.

Ocena Trybunału

22 Aby orzec w przedmiocie tego zarzutu, należy stwierdzić na początku, że w pkt 125–136 zaskarżonego wyroku Sąd słusznie zinterpretował pojęcie „właściwej władzy” w rozumieniu art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931 w ten sposób, że nie ogranicza się ono do organów państw członkowskich, lecz że może co do zasady również obejmować organy państw trzecich.

23 Wykładnia ta, której zresztą nie krytykują strony w ramach niniejszego postępowania odwoławczego, jest uzasadniona w istocie, po pierwsze, w świetle brzmienia art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931, który nie ogranicza pojęcia „właściwych władz” do organów państw członkowskich, a po drugie, w świetle zamysłu tego wspólnego stanowiska, które zostało przyjęte w celu wykonania rezolucji 1373 (2001) Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych zmierzającej do intensyfikacji walki z terroryzmem na szczeblu światowym poprzez systematyczną i ścisłą współpracę wszystkich państw.

24 W tym stanie rzeczy Sąd także słusznie orzekł w istocie w pkt 139 zaskarżonego wyroku, że na Radzie spoczywa obowiązek, by przed oparciem swojej decyzji na decyzji władzy państwa trzeciego zweryfikować, czy decyzja ta została wydana z poszanowaniem prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej.

25 Trybunał bowiem wielokrotnie orzekał, że Rada jest zobowiązana, gdy przyjmuje środki ograniczające, do poszanowania praw podstawowych stanowiących integralną część porządku prawnego Unii, do których zaliczają się w szczególności poszanowanie prawa do obrony i prawo do skutecznej ochrony

sądowej (zob. podobnie wyroki: z dnia 18 lipca 2013 r., Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 97, 98; a także z dnia 28 listopada 2013 r., Rada/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft, C-348/12 P, EU:C:2013:776, pkt 65, 66).

26 W tym względzie konieczność przeprowadzenia weryfikacji opisanej w pkt 24 niniejszego wyroku, co Rada wyraźnie przyznaje w ramach niniejszego odwołania, wynika w szczególności z przewidzianego w art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931 wymogu, zgodnie z którym pierwotne umieszczenie osoby lub podmiotu w spornym wykazie musi się opierać na decyzji wydanej przez właściwą władzę. Celem tego wymogu jest bowiem ochrona zainteresowanych osób i podmiotów poprzez zapewnienie, że ich pierwotne umieszczenie w tym wykazie będzie miało miejsce wyłącznie na wystarczająco solidnej podstawie faktycznej (zob. podobnie 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, pkt 68). Cel ten może zaś zostać osiągnięty, tylko jeśli decyzje państw trzecich, na których Rada opiera pierwotne wpisy osób lub podmiotów do wspomnianego wykazu, są przyjmowane z poszanowaniem prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej.

27 Stwierdzenie to jest zresztą potwierdzone w pkt 4 dokumentu zatytułowanego „Working methods of the Working Party on implementation of Common Position 2001/931 on the application of specific measures to combat terrorism” (Metody pracy grupy roboczej ds. wdrożenia wspólnego stanowiska 2001/931 dotyczącego stosowania środków specyficznych dla zwalczania terroryzmu), ujętego w załączniku II do dokumentu Rady 10826/1/07 REV 1 z dnia 28 czerwca 2007 r., z którego wynika, że gdy Rada opiera się na propozycji państwa trzeciego w celu uzasadnienia umieszczenia osoby lub podmiotu w spornym wykazie, bada, czy złożenie tej propozycji następuje z poszanowaniem praw człowieka, w szczególności prawa do skutecznego środka prawnego i prawa do dostępu do bezstronnego sądu.

28 W zakresie, w jakim Rada kwestionuje konieczność przytoczenia takich podstaw w uzasadnieniach dotyczących spornych aktów, poświadczając, że zweryfikowała, czy decyzja władz indyjskich została przyjęta z poszanowaniem prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej, należy przypomnieć, iż ocena Sądu dotycząca wystarczającego charakteru uzasadnienia podlega kontroli Trybunału w ramach odwołania (wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 140 i przytoczone tam orzecznictwo).

29 Obowiązek uzasadnienia niekorzystnego aktu, ściśle związany z zasadą poszanowania prawa do obrony, ma za zadanie, po pierwsze, zapewnić zainteresowanemu wskazówki wystarczające do ustalenia, czy akt jest zasadny lub ewentualnie czy nie zawiera wady pozwalającej na zakwestionowanie jego ważności przed sądem Unii, a po drugie, zapewnić sądowi Unii możliwość kontroli zgodności z prawem tego aktu (wyroki: z dnia 18 lutego 2016 r., Rada/Bank Mellat, C-176/13 P, EU:C:2016:96, pkt 74; z dnia 21 kwietnia 2016 r., Rada/Bank Saderat Iran, C-200/13 P, EU:C:2016:284, pkt 70).

30 Uzasadnienie takiego aktu powinno zatem w każdym razie przedstawić okoliczności oraz rozważania prawne mające kluczowe znaczenie dla systematyki tego aktu (zob. podobnie wyroki: z dnia 11 stycznia 2007 r., Technische Glaswerke Ilmenau/Komisja, C-404/04 P, niepublikowany, EU:C:2007:6, pkt 30; z dnia 1 lipca 2008 r., Chronopost i La Poste/UFEX i in., C-341/06 P i C-342/06 P, EU:C:2008:375, pkt 96; a także z dnia 10 lipca 2008 r., Bertelsmann i Sony Corporation of America/Impala, C-413/06 P, EU:C:2008:392, pkt 169).

31 Przy uwzględnieniu określonego w pkt 26 niniejszego wyroku celu wymogu, zgodnie z którym pierwotne umieszczenie osoby lub podmiotu w spornym wykazie musi się opierać na decyzji wydanej przez właściwą władzę, należy uznać, że gdy Rada opiera to umieszczenie na decyzji państwa trzeciego, gwarancja, że decyzja ta została podjęta z poszanowaniem prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej, ma kluczowe znaczenia dla systematyki wspomnianego umieszczenia i następujących

po nim decyzji o zamrożeniu środków finansowych. Rada jest zatem zobowiązana do przedstawienia w uzasadnieniach dotyczących tych decyzji wskazówek umożliwiających uznanie, że zweryfikowała poszanowanie tych praw.

32 Stwierdzenia tego nie podważa argumentacja Rady przedstawiona w pkt 20 niniejszego wyroku.

33 Obowiązek uzasadnienia ma bowiem na celu umożliwienie zainteresowanej osobie w pełni świadomego podjęcia decyzji, czy celowe jest wniesienie sprawy do właściwego sądu (zob. podobnie wyroki: z dnia 4 czerwca 2013 r., ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, pkt 53; a także z dnia 18 lipca 2013 r., Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 100). W tym celu wystarczy, by Rada w uzasadnieniu dotyczącym decyzji o zamrożeniu środków finansowych wskazała w zwięzły sposób powody, dla których uważa, że decyzja państwa trzeciego, na której Rada zamierza się oprzeć, została przyjęta z poszanowaniem prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej.

34 Skoro Rada może się oprzeć tylko na decyzji państwa trzeciego, która została podjęta z poszanowaniem prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej, uzasadnienie takie jak opisane w poprzednim punkcie nie może stanowić ingerencji w sprawy wewnętrzne danego państwa trzeciego.

35 Ponadto przy uwzględnieniu orzecznictwa przytoczonego w pkt 33 niniejszego wyroku także nie można przyjąć argumentu Rady, zgodnie z którym powinna być ona upoważniona do formułowania uwag dotyczących systemu prawnego danego państwa członkowskiego nie w uzasadnieniach dotyczących decyzji o zamrożeniu środków finansowych, lecz w pismach przedstawianych przed sądami Unii.

36 W niniejszym przypadku, jak wskazał Sąd w pkt 141–145 zaskarżonego wyroku, uzasadnienia dotyczące rozporządzeń wykonawczych nr nr 83/2011, 687/2011, 1375/2011, 542/2012, 1169/2012, 714/2013 i 125/2014 ograniczają się do stwierdzenia, że rząd indyjski zdelegalizował LTTE w 1992 r. na podstawie Unlawful Activities Act 1967 (ustawy w sprawie nielegalnych działań z 1967 r.), a następnie umieścił LTTE w wykazie organizacji terrorystycznych zawartym w załączniku do Unlawful Activities Prevention (Amendment) Act 2004 [ustawy (zmieniającej) w sprawie zapobiegania nielegalnym działaniom z 2004 r.]. W uzasadnieniu rozporządzenia nr 790/2014 ograniczono się do uzupełnienia tego stwierdzenia, wzmiankując, że sekcje 36 i 37 Unlawful Activities Act 1967 zawierają przepisy dotyczące środka odwoławczego i kontroli indyjskiego wykazu osób i podmiotów objętych środkami ograniczającymi, że decyzja o uznaniu LTTE za organizację nielegalną podlega regularnej kontroli indyjskiego ministra spraw wewnętrznych, że ostatnia kontrola miała miejsce w dniu 14 maja 2012 r. i że w wyniku tej kontroli przeprowadzonej przez sąd utworzony na podstawie Unlawful Activities Act 1967 delegalizacja LTTE jako podmiotu uczestniczącego w aktach terrorystycznych została potwierdzona przez indyjskiego ministra spraw wewnętrznych w dniu 11 grudnia 2012 r.

37 Ani rozporządzenia wykonawcze nr nr 83/2011, 687/2011, 1375/2011, 542/2012, 1169/2012, 714/2013 i 125/2014, ani rozporządzenie wykonawcze nr 790/2014 nie wskazują na żadną okoliczność pozwalającą na uznanie, że Rada zweryfikowała, czy decyzja władz indyjskich została przyjęta z poszanowaniem prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej. Uzasadnienie tych rozporządzeń nie umożliwia zatem ustalenia, czy Rada dopełniła ciążącego na niej w tym względzie obowiązku weryfikacji.

38 W rezultacie Sąd słusznie uznał w szczególności w pkt 142, 146, 147 i 149 zaskarżonego wyroku, że uzasadnienie spornych aktów jest niewystarczające.

39 Pierwszy zarzut odwołania należy zatem oddalić.

W przedmiocie zarzutu drugiego

Argumentacja stron

40 W zarzucie drugim, który dotyczy w szczególności pkt 173, 175, 186–189, 198, 202–204, 212, 213 i 225 zaskarżonego wyroku, Rada podnosi, po pierwsze, że wyrok ten opiera się na błędnej przesłance, zgodnie z którą Rada powinna regularnie przedstawiać nowe podstawy utrzymania LTTE w spornym wykazie. W braku uchylenia lub cofnięcia decyzji krajowych, które uzasadniały pierwotne umieszczenie LTTE w tym wykazie, i w braku innych okoliczności przemawiających za usunięciem LTTE ze wspomnianego wykazu, Rada – jak twierdzi – miała prawo utrzymać LTTE w spornym wykazie na samej podstawie decyzji krajowych, które uzasadniały pierwotne umieszczenie tego podmiotu we wspomnianym wykazie.

41 Po drugie, Rada uważa, że Sąd niesłusznie odrzucił wykorzystanie informacji pochodzących ze źródeł publicznych dla celów okresowych kontroli. Rada uważa, że powinna mieć możliwość oparcia się w tym celu na elementach innych niż decyzje krajowe, gdyż często po pierwotnym umieszczeniu osoby lub podmiotu w spornym wykazie nie jest wydawana żadna decyzja krajowa. Rozumowanie Sądu jest jej zdaniem sprzeczne z określonym we wspólnym stanowisku 2001/931 celem walki z terroryzmem.

42 Komisja i państwa członkowskie będące uczestnikami postępowania przed Trybunałem wspierają argumentację Rady, podkreślając w szczególności rozróżnienie, które wspólne stanowisko 2001/931 wprowadza pomiędzy określonym w art. 1 ust. 4 tego wspólnego stanowiska pierwotnym umieszczeniem podmiotu w spornym wykazie a przewidzianymi w art. 1 ust. 6 tego stanowiska późniejszymi kontrolami.

43 Natomiast według LTTE Sąd słusznie uznał, że jeśli Rada postanawia przedstawić nowe podstawy utrzymania LTTE w spornym wykazie, podstawy te powinny wynikać z decyzji krajowych w rozumieniu art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931, a nie z prasy czy Internetu. Twierdzenie Rady, według którego może ona korzystać z informacji publicznych w celu uzasadnienia utrzymania umieszczenia w spornym wykazie, jest zdaniem LTTE sprzeczne z dwupoziomowym systemem kompetencji ustanowionym przez wspólne stanowisko 2001/931 i przez 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).

Ocena Trybunału

44 Drugi zarzut odwołania dotyczy warunków, w jakich Rada może w ramach ciążącej na niej na mocy art. 1 ust. 6 wspólnego stanowiska 2001/931 kontroli umieszczenia osoby lub podmiotu w spornym wykazie utrzymać tę osobę lub ten podmiot we wspomnianym wykazie. W celu określenia tych warunków należy dokonać wykładni art. 1 ust. 6 wspólnego stanowiska 2001/931 przy uwzględnieniu w szczególności jego związku z art. 1 ust. 4 tego stanowiska, który reguluje przesłanki pierwotnego umieszczenia danej osoby lub danego podmiotu we wspomnianym wykazie.

45 Trybunał orzekł w odniesieniu do pierwotnych decyzji o zamrożeniu środków finansowych, że treść art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931 zawiera odniesienie do decyzji podjętej przez właściwą władzę i wymaga dokładnych informacji lub materiałów zawartych w odpowiednich aktach, które wykazują, że taka decyzja została podjęta. Wymóg ten ma na celu zapewnienie, by wobec niedysponowania przez Unię środkami umożliwiającymi jej samodzielne prowadzenie dochodzeń w przedmiocie uczestniczenia danej osoby lub danego podmiotu w aktach terrorystycznych decyzja Rady dotycząca pierwotnego umieszczenia osoby lub podmiotu w spornym wykazie została podjęta na wystarczającej podstawie faktycznej umożliwiającej jej stwierdzenie, iż nieprzyjęcie środków

blokujących grozi tym, że dana osoba lub dany podmiot nadal będą się angażować w działalność terrorystyczną (zob. podobnie 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, pkt 69, 79, 81).

46 Co się natomiast tyczy późniejszych decyzji o zamrożeniu środków finansowych, z orzecznictwa Trybunału wynika, że istotną kwestią przy kontroli faktu pozostawienia danej osoby lub danego podmiotu w spornym wykazie jest ustalenie, czy od czasu umieszczenia tej osoby lub tego podmiotu w tym wykazie lub od czasu poprzedniej kontroli sytuacja faktyczna zmieniła się w taki sposób, że nie pozwala na dalsze trwanie przy konkluzji o uczestniczeniu owej osoby lub owego podmiotu w działalności terrorystycznej (wyrok z dnia 15 listopada 2012 r., Aqsa/Rada i Niderlandy/Al-Aqsa, C-539/10 P i C-550/10 P, EU:C:2012:711, pkt 82).

47 W niniejszym przypadku Sąd uznał w pkt 173 i 202 zaskarżonego wyroku, że zawarta w uzasadnieniu spornych aktów lista aktów terrorystycznych, które LTTE miały popełnić począwszy od 2005 r., odegrała decydującą rolę w odniesieniu do utrzymania przez Radę zamrożenia środków finansowych LTTE. W pkt 187 i 204 zaskarżonego wyroku Sąd orzekł, że odniesienie do jakiegokolwiek nowego aktu terrorystycznego, które Rada dodaje do swojego uzasadnienia przy okazji kontroli na podstawie art. 1 ust. 6 wspólnego stanowiska 2001/931, powinno było zostać zbadane i stanowić przedmiot decyzji krajowej wydanej przez właściwą władzę. Stwierdziwszy w szczególności w pkt 186 i 207 zaskarżonego wyroku, że Rada oparła swoje twierdzenia dotyczące aktów terrorystycznych, które LTTE miały popełnić począwszy od 2005 r., nie na takich decyzjach, lecz na informacjach uzyskanych przez nią za pośrednictwem prasy i Internetu, Sąd z tego względu stwierdził nieważność spornych aktów.

– *W przedmiocie pierwszej części zarzutu drugiego*

48 W pierwszej części zarzutu drugiego Rada podnosi, że Sąd naruszył prawo, uznając, iż powinna ona regularnie przedstawiać nowe podstawy dla utrzymania LTTE w spornym wykazie i nie może w braku okoliczności przemawiających za wykreśleniem tego podmiotu z owego wykazu utrzymać go we wspomnianym wykazie jedynie na podstawie decyzji krajowych, które uzasadniały jego pierwotne umieszczenie w tym wykazie.

49 Z badania pierwszego zarzutu odwołania wynika, że Sąd słusznie stwierdził, iż uzasadnienie spornych aktów jest niewystarczające w odniesieniu do gwarancji, że decyzja władz indyjskich została podjęta z poszanowaniem prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej. Pierwsza część zarzutu drugiego jest zatem nieistotna dla sprawy w zakresie, w jakim dotyczy decyzji władz indyjskich.

50 W zakresie, w jakim pierwsza część drugiego zarzutu odwołania dotyczy decyzji Zjednoczonego Królestwa, należy stwierdzić, że jak wynika w szczególności z pkt 196 zaskarżonego wyroku, Sąd co najmniej w sposób dorozumiany uznał, iż decyzje te nie stanowią same w sobie wystarczającej podstawy dla utrzymania LTTE w spornym wykazie.

51 Należy przypomnieć w tym względzie, że z orzecznictwa przytoczonego w pkt 46 niniejszego wyroku wynika, iż w ramach kontroli na podstawie art. 1 ust. 6 wspólnego stanowiska 2001/931 Rada może utrzymać daną osobę lub dany podmiot w spornym wykazie, jeśli stwierdzi, że nadal istnieje ryzyko uczestniczenia przez nie w działalności terrorystycznej, które uzasadniało pierwotne umieszczenie ich w tym wykazie. Utrzymanie danej osoby lub danego podmiotu w spornym wykazie stanowi zatem w istocie przedłużenie pierwotnego umieszczenia.

52 W ramach weryfikacji dalszego istnienia ryzyka uczestniczenia danej osoby lub danego podmiotu w działalności terrorystycznej trzeba w należny sposób wziąć pod uwagę późniejsze rozstrzygnięcie dotyczące decyzji krajowej, która służyła za podstawę pierwotnemu umieszczeniu tej osoby lub tego podmiotu w spornym wykazie, w szczególności uchylenie lub cofnięcie tej decyzji krajowej ze względu na nowe okoliczności lub dowody lub zmianę oceny właściwego organu krajowego.

53 W takim stanie rzeczy powstaje w niniejszym przypadku pytanie, czy utrzymanie w mocy decyzji krajowej, która służyła za podstawę pierwotnemu umieszczeniu w spornym wykazie, może samo wystarczyć do tego, by utrzymać daną osobę lub dany podmiot w tym wykazie.

54 W tym względzie, jeśli w świetle upływu czasu i w zależności od rozwoju okoliczności danego przypadku sam fakt, że decyzja krajowa, która służyła za podstawę pierwotnemu umieszczeniu, pozostaje w mocy, nie pozwala już stwierdzić, że nadal istnieje ryzyko uczestniczenia danej osoby lub danego podmiotu w działalności terrorystycznej, Rada jest zobowiązana oprzeć utrzymanie tej osoby lub tego podmiotu we wspomnianym wykazie na zaktualizowanej ocenie sytuacji przy uwzględnieniu najnowszych okoliczności faktycznych świadczących o utrzymaniu się tego ryzyka (zob. analogicznie wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 156).

55 W niniejszym przypadku pomiędzy przyjęciem w 2001 r. decyzji Zjednoczonego Królestwa, które służyły za podstawę pierwotnemu umieszczeniu LTTE w spornym wykazie, tym umieszczeniem, które nastąpiło w 2006 r., a przyjęciem spornych aktów w latach 2011–2014 upłynął istotny czas. Ponadto, jak wspomniała Rada w uzasadnieniach dotyczących spornych aktów, LTTE poniosły porażkę wojskową, ogłoszoną przez rząd Sri Lanki w maju 2009 r., która znacznie osłabiła tę organizację. Rada była zatem obowiązana oprzeć utrzymanie LTTE w tym wykazie na nowszych okolicznościach, świadczących o utrzymywaniu się ryzyka uczestniczenia LTTE w działalności terrorystycznej. Z tego względu wbrew temu, co twierdzi Rada, Sąd nie naruszył prawa, uznając co najmniej w sposób dorozumiany, że decyzje Zjednoczonego Królestwa nie stanowią same w sobie wystarczającej podstawy dla uzasadnienia spornych aktów.

56 Należy zatem oddalić pierwszą część drugiego zarzutu odwołania.

– *W przedmiocie drugiej części zarzutu drugiego*

57 Jeśli chodzi o drugą część drugiego zarzutu odwołania, Rada twierdzi, że Sąd naruszył prawo, orzekając w szczególności w pkt 187–189, 202–204 i 225 zaskarżonego wyroku, że Rada powinna się oprzeć wyłącznie na elementach zawartych w decyzjach krajowych właściwych władz, utrzymując daną osobę lub dany podmiot w spornym wykazie, i że Rada naruszyła zarówno art. 1 wspólnego stanowiska 2001/931, jak i obowiązek uzasadnienia, opierając się w niniejszym przypadku na informacjach pochodzących z prasy i Internetu.

58 Co się tyczy w pierwszej kolejności art. 1 wspólnego stanowiska 2001/931, należy przede wszystkim zauważyć, że artykuł ten wprowadza rozróżnienie pomiędzy określonym w ust. 4 tego artykułu pierwotnym umieszczeniem osoby lub podmiotu w spornym wykazie a określonym w jego ust. 6 utrzymaniem w tym wykazie osoby lub podmiotu już wpisanych do tego wykazu.

59 Zgodnie z art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931 pierwotne umieszczenie osoby lub podmiotu w spornym wykazie wymaga istnienia decyzji krajowej pochodzącej od właściwej władzy lub decyzji Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych zarządzającej sankcje.

60 Natomiast warunek taki nie jest przewidziany w art. 1 ust. 6 tego wspólnego stanowiska, zgodnie z którym „[n]azwiska osób i nazwy podmiotów na liście w załączniku są poddawane kontroli w regularnych odstępach czasu, co najmniej raz w ciągu każdych sześciu miesięcy, w celu zapewnienia, że istnieją podstawy do utrzymania ich na liście”.

61 Rozróżnienie to tłumaczy się okolicznością, że jak zauważono w pkt 51 niniejszego wyroku, utrzymanie osoby lub podmiotu w spornym wykazie stanowi w istocie przedłużenie pierwotnego umieszczenia i wymaga z tego względu dalszego istnienia ryzyka uczestniczenia danej osoby lub danego podmiotu w działalności terrorystycznej, jakie zostało początkowo stwierdzone przez Radę na podstawie decyzji krajowej, która służyła za podstawę temu pierwotnemu umieszczeniu.

62 I tak, o ile art. 1 ust. 6 wspólnego stanowiska 2001/931 wymaga od Rady przeprowadzania co najmniej raz w ciągu każdych sześciu miesięcy „kontroli” w celu zapewnienia, że nadal istnieją podstawy do „utrzymania” w tym wykazie osoby lub podmiotu, które już zostały umieszczone we wspomnianym wykazie na podstawie decyzji krajowej podjętej przez właściwą władzę, o tyle nie jest jednak konieczne, by nowa okoliczność, na którą powołuje się Rada w celu uzasadnienia utrzymania danej osoby lub danego podmiotu w spornym wykazie, była objęta decyzją krajową przyjętą przez właściwą władzę już po decyzji, która służyła za podstawę pierwotnemu umieszczeniu. Nakładając taki wymóg, Sąd zastosował warunek dotyczący istnienia takiej decyzji, określony w art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931 jedynie dla celów pierwotnego umieszczenia danej osoby lub danego podmiotu we wspomnianym wykazie, do kontroli, które ciążą na Radzie na podstawie art. 1 ust. 6 tego wspólnego stanowiska. Czyniąc tak, Sąd pominął rozróżnienie istniejące między decyzją o pierwotnym umieszczeniu osoby lub podmiotu w spornym wykazie a późniejszą decyzją obejmującą utrzymanie danej osoby lub danego podmiotu w tym wykazie.

63 Następnie należy stwierdzić, że przyjęta przez Sąd wykładnia art. 1 wspólnego stanowiska 2001/931 opiera się co najmniej w dorozumiany sposób na względzie, zgodnie z którym to albo właściwe władze krajowe wydają regularnie decyzje mogące służyć za podstawę kontrolom ciążącym na Radzie na podstawie art. 1 ust. 6 wspólnego stanowiska 2001/931, albo Rada ma możliwość zwrócenia się w razie potrzeby do tych władz o wydanie takich decyzji.

64 Ten ostatni wzgląd nie znajduje zaś żadnej podstawy w prawie Unii.

65 W tym kontekście należy uściślić, po pierwsze, że podniesiona przez Sąd w pkt 210 i 211 zaskarżonego wyroku okoliczność, iż państwa członkowskie informują Radę o decyzjach przyjętych przez ich właściwe władze i przekazują jej te decyzje, nie oznacza, że władze te są zobowiązane do przyjmowania w sposób regularny lub co najmniej w razie potrzeby decyzji mogących służyć za podstawę tym kontrolom.

66 Po drugie, wbrew temu, co orzekł Sąd w pkt 213 zaskarżonego wyroku, w braku szczególnej podstawy w ramach ustanowionego przez wspólne stanowisko 2001/931 systemu środków ograniczających wyrażona w art. 4 ust. 3 TUE zasada lojalnej współpracy nie upoważnia Rady do tego, by zobowiązywać właściwe władze państw członkowskich do przyjmowania w razie potrzeby decyzji krajowych mogących służyć za podstawę kontrolom ciążącym na Radzie na podstawie art. 1 ust. 6 tego wspólnego stanowiska.

67 Przeciwnie, należy zauważyć, że system ten nie przewiduje mechanizmu umożliwiającego Radzie zwrócenie się o przyjęcie w razie potrzeby decyzji krajowych po pierwotnym umieszczeniu danej osoby lub danego podmiotu w spornym wykazie w celu przeprowadzenia ciążących na niej na podstawie art. 1 ust. 6 wspomnianego wspólnego stanowiska kontroli, w ramach których jest zobowiązana zweryfikować dalsze istnienie ryzyka uczestniczenia tej osoby lub tego podmiotu w działalności terrorystycznej. W braku takiego mechanizmu nie można uznać, że system ten wymaga od Rady przeprowadzania wspomnianych kontroli wyłącznie na podstawie takich decyzji krajowych, ze względu na ryzyko bezzasadnego ograniczenia środków pozostających do dyspozycji Rady w tym celu.

68 Wreszcie, należy stwierdzić, że wbrew temu, co Sąd uznał w szczególności w pkt 187 i 210 zaskarżonego wyroku, dokonana przez Sąd wykładnia art. 1 wspólnego stanowiska 2001/931 także nie jest uzasadniona koniecznością ochrony zainteresowanych osób lub podmiotów.

69 W tym względzie należy zauważyć, że co się tyczy pierwotnego umieszczenia w spornym wykazie, dana osoba lub dany podmiot są chronione, w szczególności poprzez możliwość podważenia zarówno decyzji krajowych, które służyły za podstawę temu umieszczeniu, przed sądami krajowymi, jak i wspomnianego umieszczenia jako takiego przed sądami Unii.

70 Co się tyczy późniejszych decyzji o zamrożeniu środków finansowych, dana osoba lub dany podmiot są chronione w szczególności poprzez możliwość wniesienia skargi na te decyzje do sądu Unii. Ten ostatni jest zobowiązany zweryfikować w szczególności, po pierwsze, poszanowanie obowiązku uzasadnienia przewidzianego w art. 296 TFUE, a tym samym to, czy przywołane powody są wystarczająco precyzyjne i konkretne, a po drugie, to, czy powody te są wykazane (zob. analogicznie wyroki: z dnia 18 lipca 2013 r., Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 118, 119; a także z dnia 28 listopada 2013 r., Rada/Fulmen i Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, pkt 64).

71 W tym kontekście należy uściślić, że zainteresowana osoba lub zainteresowany podmiot mogą w ramach skargi wniesionej na utrzymanie jej nazwiska lub jego nazwy w spornym wykazie zakwestionować wszystkie okoliczności, na których Rada opiera się w celu uzasadnienia dalszego istnienia ryzyka uczestniczenia przez nie w działalności terrorystycznej, niezależnie od kwestii, czy okoliczności te pochodzą z decyzji krajowej przyjętej przez właściwą władzę, czy z innego źródła. W razie zakwestionowania do Rady należy wykazanie zasadności zarzucanych okoliczności faktycznych, a do sądu Unii – weryfikacja ich materialnej prawidłowości (zob. analogicznie wyroki: z dnia 18 lipca 2013 r., Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 121, 124; a także z dnia 28 listopada 2013 r., Rada/Fulmen i Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, pkt 66, 69).

72 Wynika stąd, że Sąd naruszył prawo, gdy orzekł, iż Rada naruszyła art. 1 wspólnego stanowiska 2001/931, opierając się w uzasadnieniach dotyczących spornych aktów na okolicznościach pochodzących ze źródeł innych niż decyzje krajowe przyjęte przez właściwe władze.

73 Jeśli chodzi w drugiej kolejności o stwierdzone przez Sąd naruszenie obowiązku uzasadnienia, w szczególności z pkt 225 zaskarżonego wyroku wynika, że Sąd oparł się wyłącznie na braku odesłania, co się tyczy zawartej w uzasadnieniach dotyczących spornych aktów listy aktów terrorystycznych, które LTTE miały popełnić począwszy od 2005 r., do decyzji krajowych pochodzących od właściwych władz. Stwierdzenie przez Sąd naruszenia obowiązku uzasadnienia stanowi zatem bezpośrednią konsekwencję stwierdzenia naruszenia art. 1 wspólnego stanowiska 2001/931, w odniesieniu do którego to stwierdzenia ustalono, że narusza ono prawo.

74 W rezultacie naruszenie prawa, którego dopuścił się Sąd w wykładni tego art. 1, prowadzi także do tego, że stwierdzenie naruszenia przez Radę obowiązku uzasadnienia także narusza prawo.

75 Należy jednak przypomnieć, że jeśli w uzasadnieniu orzeczenia Sądu dopuszczono się naruszenia prawa Unii, lecz sentencję tego wyroku należy uznać za zasadną w świetle innych względów prawnych, to tego rodzaju naruszenie nie może doprowadzić do uchylenia tego orzeczenia oraz należy zastąpić jego uzasadnienie w odpowiednim zakresie (zob. podobnie wyroki: z dnia 18 lipca 2013 r., Komisja i in./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 150; a także z dnia 5 marca 2015 r., Komisja i in./Versalis i in., C-93/13 P i C-123/13 P, EU:C:2015:150, pkt 102 i przytoczone tam orzecznictwo).

76 Sytuacja taka ma miejsce w niniejszej sprawie.

77 Jak bowiem Sąd wskazał w pkt 167 zaskarżonego wyroku, Rada w uzasadnieniach dotyczących spornych aktów odnosi się do ogłoszonej przez rząd Sri Lanki w maju 2009 r. porażki wojskowej LTTE, uznając, że „nawet jeśli [ta] porażka wojskowa […] znacznie osłabiła […] strukturę [LTTE], prawdopodobną intencją tej organizacji jest kontynuowanie ataków terrorystycznych na Sri Lance”.

78 Co się tyczy elementów, na których Rada oparła tę ocenę, jedynym elementem wskazanym przez Sąd w zaskarżonym wyroku jest zawarta w uzasadnieniach dotyczących spornych aktów lista aktów terrorystycznych, które LTTE miały popełnić począwszy od 2005 r. I tak, z pkt 168 tego wyroku wynika, że okres objęty tą listą rozciąga się według zaskarżonych rozporządzeń od kwietnia 2009 r. do czerwca 2010 r. Z akt sprawy przedstawionych Trybunałowi wynika w tym względzie, że o ile uzasadnienia dotyczące spornych rozporządzeń wykonawczych pierwszego i drugiego, mianowicie rozporządzeń wykonawczych nr nr 83/2011 i 687/2011 (zwanych dalej łącznie „spornymi rozporządzeniami wykonawczymi pierwszym i drugim”) wymieniały trzy podnoszone akty terrorystyczne, które LTTE miały popełnić pomiędzy dniem 27 kwietnia a 12 czerwca 2010 r., a zatem po porażce wojskowej, którą poniosły w maju 2009 r., o tyle Rada następnie zmieniała przytoczone podstawy spornych aktów, usuwając odniesienie do tych trzech aktów w uzasadnieniach dotyczących spornych rozporządzeń wykonawczych od trzeciego do ósmego, to znaczy rozporządzeń wykonawczych nr nr 1375/2011, 542/2012, 1169/2012, 714/2013, 125/2014 i 790/2014 (zwanych dalej łącznie „spornymi rozporządzeniami wykonawczymi od trzeciego do ósmego”). Ostatni akt terrorystyczny podany w uzasadnieniach dotyczących spornych rozporządzeń wykonawczych od trzeciego do ósmego jest w istocie datowany na dzień 12 kwietnia 2009 r., a zatem jest wcześniejszy niż wspomniana porażka wojskowa. W odpowiedziach pisemnych na pytania zadane przez Sąd Rada wyjaśniła, że ta zmiana stanowiła „uaktualnienie” uzasadnień dotyczących spornych aktów dokonane ze względu na pozyskanie nowych informacji.

79 I tak, w braku jakiejkolwiek innej mającej znaczenie wskazówki uzasadnienia dotyczące spornych rozporządzeń wykonawczych od trzeciego do ósmego nie odnoszą się do żadnej innej okoliczności mogącej być podstawą dla oceny Rady, zgodnie z którą pomimo wspomnianej porażki wojskowej LTTE miały prawdopodobnie zamiar nadal dokonywać ataków terrorystycznych w Sri Lance. W świetle zaś faktu, że ta porażka wojskowa stanowiła istotną zmianę okoliczności, mogącą podać w wątpliwość dalsze istnienie ryzyka uczestniczenia przez LTTE w działalności terrorystycznej, Rada powinna była wymienić elementy, które mogłyby umotywować tę ocenę we wspomnianych uzasadnieniach. W rezultacie uzasadnienie spornych rozporządzeń wykonawczych od trzeciego do ósmego jest niewystarczające, tak że może to pociągać za sobą stwierdzenie ich nieważności.

80 Co się tyczy spornych rozporządzeń wykonawczych pierwszego i drugiego, należy stwierdzić, że Rada uchyliła i zastąpiła je następnymi spornymi rozporządzeniami wykonawczymi, uaktualniając podstawy przytoczone w uzasadnieniach z uwagi na pozyskanie nowych informacji. To uaktualnienie doprowadziło do usunięcia wzmianki o trzech podnoszonych aktach terrorystycznych, które LTTE miały popełnić między dniem 27 kwietnia a 12 czerwca 2010 r., a zatem po poniesieniu porażki wojskowej. W ramach rozpatrywanego odwołania Rada nie odniosła się zresztą do wzmianki o tych trzech podnoszonych aktach terrorystycznych, choć Trybunał zadał pytanie dotyczące wystarczającego charakteru uzasadnienia spornych aktów w odniesieniu do prawdopodobnego zamiaru dalszego dokonywania przez LTTE ataków terrorystycznych w Sri Lance pomimo poniesienia przez nie porażki wojskowej w 2009 r. W rezultacie jest oczywiste, że wzmianka o wspomnianych trzech podnoszonych aktach terrorystycznych nie może w każdym razie pozwolić na stwierdzenie, iż uzasadnienie spornych rozporządzeń wykonawczych pierwszego i drugiego jest zasadne.

81 W tych okolicznościach sentencję zaskarżonego wyroku należy uznać za zasadną w odniesieniu do wszystkich spornych aktów. Drugą część pierwszego zarzutu odwołania należy zatem oddalić.

W przedmiocie zarzutu trzeciego

Argumentacja stron

82 Poprzez zarzut trzeci Rada, wspierana przez Zjednoczone Królestwo i Komisję, podnosi, że w pkt 177 i 205–208 zaskarżonego wyroku Sąd naruszył prawo, nie uznając, iż decyzja Zjednoczonego Królestwa z 2001 r. o delegalizacji LTTE stanowi wystarczającą podstawę dla utrzymania LTTE w spornym wykazie. Według Rady Sąd niesłusznie uznał, że brak wskazania w uzasadnieniach dotyczących spornych aktów okoliczności stanowiących podstawę dla tej decyzji uniemożliwiał Radzie oparcie się na niej. Sąd wbrew temu, co sam uznał, nie musi poznać podstaw uzasadniających wspomnianą decyzję, jako że podstawy te nie będą podlegać kontroli sądu Unii.

83 LTTE kwestionują tę argumentację.

Ocena Trybunału

84 Należy stwierdzić, że w zakresie, w jakim trzeci zarzut odwołania dotyczy naruszenia prawa, którego dopuścił się Sąd, uznając, że sama decyzja Zjednoczonego Królestwa z 2001 r. o delegalizacji LTTE nie stanowi wystarczającej podstawy dla uzasadnienia spornych aktów, zarzut ten oraz pierwsza część drugiego zarzutu odwołania częściowo się nakładają.

85 Niezależnie zaś od zasadności argumentu podniesionego przez Radę w ramach zarzutu trzeciego, zgodnie z którym Sąd niesłusznie orzekł, że brak wskazania w uzasadnieniach dotyczących spornych aktów okoliczności stanowiących podstawę dla tej decyzji uniemożliwiał Radzie oparcie się na niej, należy przypomnieć, że w każdym razie z badania pierwszej części drugiego zarzutu odwołania wynika, iż ze względu, po pierwsze, na istotny upływ czasu pomiędzy przyjęciem decyzji Zjednoczonego Królestwa, które służyły za podstawę pierwotnemu umieszczeniu LTTE w spornym wykazie, tym umieszczeniem, a przyjęciem spornych aktów, a także, po drugie, na poniesienie porażki wojskowej w maju 2009 r. decyzja Zjednoczonego Królestwa z 2001 r. o delegalizacji LTTE nie stanowiła wystarczającej podstawy dla uzasadnienia spornych aktów.

86 W rezultacie trzeci zarzut odwołania jest nieistotny dla sprawy.

87 Ponieważ wszystkie podniesione zarzuty zostały oddalone, odwołanie należy oddalić.

W przedmiocie kosztów

88 Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem, jeżeli odwołanie jest bezzasadne, Trybunał rozstrzyga o kosztach. Zgodnie z art. 138 § 1 tego regulaminu, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.

89 Ponieważ odwołanie Rady zostało oddalone, zgodnie z żądaniem LTTE Rada powinna pokryć, poza poniesionymi przez nią własnymi kosztami, koszty poniesione przez LTTE.

90 W myśl art. 140 § 1 regulaminu postępowania, mającego także zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 regulaminu, państwa członkowskie i instytucje interweniujące w sprawie pokrywają własne koszty.

91 W związku z tymi przepisami Republika Francuska, Królestwo Niderlandów, Zjednoczone Królestwo i Komisja ponoszą własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

1) Odwołanie zostaje oddalone.

2) Rada Unii Europejskiej pokrywa, poza własnymi kosztami, koszty poniesione przez Liberation Tigers of Tamil Eelam (LTTE).

3) Republika Francuska, Królestwo Niderlandów, Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej oraz Komisja Europejska pokrywają własne koszty.

Podpisy