Repertoriul jurisprudenței

HOTĂRÂREA CURȚII (Marea Cameră)

26 iulie 2017*

„Recurs – Politica externă și de securitate comună – Combaterea terorismului – Măsuri restrictive îndreptate împotriva anumitor persoane și entități – Înghețarea fondurilor – Poziția comună 2001/931/PESC – Articolul 1 alineatele (4) și (6) – Regulamentul (CE) nr. 2580/2001 – Articolul 2 alineatul (3) – Menținerea unei organizații pe lista persoanelor, a grupurilor sau a entităților implicate în acte de terorism – Condiții – Baza factuală a deciziilor de înghețare a fondurilor – Decizie adoptată de o autoritate competentă – Obligația de motivare”

În cauza C-79/15 P,

având ca obiect un recurs formulat în temeiul articolului 56 din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, introdus la 20 februarie 2015,

Consiliul Uniunii Europene, reprezentat de B. Driessen, de G. Étienne și de M. Bishop, în calitate de agenți,

recurent,

susținut de:

Republica Franceză, reprezentată de D. Colas, de F. Fize și de G. de Bergues, în calitate de agenți,

intervenientă în recurs,

celelalte părți din procedură fiind:

Hamas, cu sediul în Doha (Qatar), reprezentat de L. Glock, avocate,

reclamant în primă instanță,

Comisia Europeană, reprezentată de F. Castillo de la Torre, de M. Konstantinidis și de R. Tricot, în calitate de agenți,

intervenientă în primă instanță,

CURTEA (Marea Cameră),

compusă din domnul K. Lenaerts, președinte, domnul A. Tizzano, vicepreședinte, domnii L. Bay Larsen, T. von Danwitz (raportor), J. L. da Cruz Vilaça și M. Vilaras, președinți de cameră, domnii J. Malenovský, E. Levits, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Vajda, S. Rodin și F. Biltgen, doamna K. Jürimäe și domnul C. Lycourgos, judecători,

* Limba de procedură: franceza.

avocat general: doamna E. Sharpston,

grefier: doamna V. Giacobbo-Peyronnel, administrator,

având în vedere procedura scrisă și în urma ședinței din 3 mai 2016,

după ascultarea concluziilor avocatului general în ședința din 22 septembrie 2016,

pronunță prezenta

Hotărâre

1 Prin recursul formulat, Consiliul Uniunii Europene solicită anularea Hotărârii Tribunalului Uniunii Europene din 17 decembrie 2014, Hamas/Consiliul (T-400/10, denumită în continuare „hotărârea atacată”, EU:T:2014:1095), prin care acesta a anulat:

– Deciziile Consiliului 2010/386/PESC din 12 iulie 2010 (JO 2010, L 178, p. 28), 2011/70/PESC din 31 ianuarie 2011 (JO 2011, L 28, p. 57) și 2011/430/PESC din 18 iulie 2011 (JO 2011, L 188, p. 47), de actualizare a listei persoanelor, grupurilor și entităților care fac obiectul articolelor 2, 3 și 4 din Poziția comună 2001/931/PESC privind aplicarea de măsuri specifice pentru combaterea terorismului, și Deciziile Consiliului 2011/872/PESC din 22 decembrie 2011 (JO 2011, L 343, p. 54), 2012/333/PESC din 25 iunie 2012 (JO 2012, L 165, p. 72), 2012/765/PESC din 10 decembrie 2012 (JO 2012, L 337, p. 50), 2013/395/PESC din 25 iulie 2013 (JO 2013, L 201, p. 57), 2014/72/PESC din 10 februarie 2014 (JO 2014, L 40, p. 56) și 2014/483/PESC din 22 iulie 2014 (JO 2014, L 217, p. 35), care actualizează și, după caz, modifică lista persoanelor, grupurilor și entităților care fac obiectul articolelor 2, 3 și 4 din Poziția comună 2001/931/PESC privind aplicarea de măsuri specifice pentru combaterea terorismului și care abrogă Deciziile 2011/430, 2011/872, 2012/333, 2012/765, 2013/395 și, respectiv, 2014/72, precum și

– Regulamentele de punere în aplicare (UE) ale Consiliului nr. 610/2010 din 12 iulie 2010 (JO 2010, L 178, p. 1), nr. 83/2011 din 31 ianuarie 2011 (JO 2011, L 28, p. 14), nr. 687/2011 din 18 iulie 2011 (JO 2011, L 188, p. 2), nr. 1375/2011 din 22 decembrie 2011 (JO 2011, L 343, p. 10), nr. 542/2012 din 25 iunie 2012 (JO 2012, L 165, p. 12), nr. 1169/2012 din 10 decembrie 2012 (JO 2012, L 337, p. 2), nr. 714/2013 din 25 iulie 2013 (JO 2013, L 201, p. 10), nr. 125/2014 din 10 februarie 2014 (JO 2014, L 40, p. 9) și nr. 790/2014 din 22 iulie 2014 (JO 2014, L 217, p. 1), care privesc punerea în aplicare a articolului 2 alineatul (3) din Regulamentul (CE) nr. 2580/2001 privind măsuri restrictive specifice îndreptate împotriva anumitor persoane și entități în vederea combaterii terorismului și care abrogă Regulamentele de punere în aplicare (UE) nr. 1285/2009, nr. 610/2010, nr. 83/2011, nr. 687/2011, nr. 1375/2011, nr. 542/2012, nr. 1169/2012, nr. 714/2013 și, respectiv, nr. 125/2014,

(denumite în continuare, împreună, „actele în litigiu”), în măsura în care aceste acte privesc Hamas, inclusiv Hamas-Izz al-Din al-Qassem (denumit în continuare „Hamas”).

Cadrul juridic

Rezoluția 1373 (2001) a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite

2 La 28 septembrie 2001, Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite a adoptat Rezoluția 1373 (2001) de stabilire a strategiilor de combatere prin toate mijloacele a terorismului și în special de combatere a finanțării acestuia. Punctul 1 litera (c) din această rezoluție prevede printre altele că toate statele vor îngheța imediat fondurile și alte bunuri financiare sau resurse economice ale persoanelor

care comit ori încearcă să comită acte teroriste sau care participă ori facilitează comiterea de acte teroriste, ale entităților deținute sau controlate de asemenea persoane și ale persoanelor și ale entităților care acționează în numele sau la îndrumarea unor asemenea persoane ori entități.

3 Rezoluția menționată nu prevede o listă a persoanelor cărora trebuie să le fie aplicate aceste măsuri restrictive.

Dreptul Uniunii

Poziția comună 2001/931/PESC

4 Pentru a pune în aplicare Rezoluția 1373 (2001) menționată, Consiliul a adoptat, la 27 decembrie 2001, Poziția comună 2001/931/PESC privind aplicarea de măsuri specifice pentru combaterea terorismului (JO 2001, L 344, p. 93, Ediție specială, 18/vol. 1, p. 179).

5 Articolul 1 din această poziție comună prevede:

„(1) Prezenta poziție comună se aplică, în conformitate cu dispozițiile articolelor care urmează, persoanelor, grupurilor și entităților implicate în acte de terorism, a căror listă este prevăzută în anexă.

[…]

(4) Lista din anexă este întocmită pe baza unor informații precise sau a unor elemente de dosar care arată că s-a luat o decizie de către o autoritate competentă față de persoanele, grupurile și entitățile vizate, fie că este vorba de inițierea unor cercetări sau a urmăririi penale pentru un act terorist ori de tentativa de a săvârși, de a participa la sau de a facilita un astfel de act, bazate pe probe sau indicii serioase și credibile, fie că este vorba de o condamnare pentru astfel de fapte. Persoanele, grupurile și entitățile identificate de Consiliul de Securitate al Organizației Națiunilor Unite ca având legătură cu terorismul și cu privire la care acesta a dispus sancțiuni pot fi incluse pe listă.

În sensul prezentului alineat, prin «autoritate competentă» se înțelege o autoritate judiciară sau, în cazul în care autoritățile judiciare nu au nicio competență în domeniul reglementat de prezentul alineat, o autoritate competentă echivalentă în acest domeniu.

[…]

(6) Numele persoanelor și ale entităților incluse pe lista din anexă vor face obiectul unei revizuiri la intervale regulate, cel puțin o dată pe semestru, pentru a se asigura că menținerea lor pe listă rămâne justificată.”

Regulamentul (CE) nr. 2580/2001

6 Considerând că era necesar un regulament pentru punerea în aplicare la nivel comunitar a măsurilor prevăzute în Poziția comună 2001/931, Consiliul a adoptat Regulamentul (CE) nr. 2580/2001 din 27 decembrie 2001 privind măsuri restrictive specifice îndreptate împotriva anumitor persoane și entități în vederea combaterii terorismului (JO 2001, L 344, p. 70, rectificare în JO 2010, L 52, p. 58, Ediție specială, 18/vol. 1, p. 169).

7 Articolul 2 din acest regulament prevede:

„(1) Cu excepția derogărilor autorizate în temeiul articolelor 5 și 6:

(a) se îngheață toate fondurile, alte active financiare și resurse economice care aparțin, se află în posesia sau sunt deținute de o persoană fizică sau juridică, grup sau entitate inclusă pe lista menționată la alineatul (3);

(b) fondurile, alte active financiare și resurse economice nu se pun, direct sau indirect, la dispoziția unei persoane fizice sau juridice, unui grup sau unei entități incluse pe lista menționată la alineatul (3) și nici nu pot fi utilizate în beneficiul acestora.

(2) Cu excepția derogărilor autorizate în temeiul articolelor 5 și 6, se interzice furnizarea de servicii financiare către sau în beneficiul persoanelor fizice sau juridice, grupurilor sau entităților incluse pe lista menționată la alineatul (3).

(3) Consiliul, hotărând în unanimitate, stabilește, revizuiește și modifică lista persoanelor, grupurilor și entităților cărora li se aplică prezentul regulament, în conformitate cu dispozițiile articolului 1 alineatele (4), (5) și (6) din Poziția comună 2001/931/PESC. Această listă enumeră:

(i) persoanele fizice care săvârșesc sau încearcă să săvârșească un act de terorism, participă la un astfel de act sau facilitează săvârșirea acestuia;

(ii) persoanele juridice, grupurile sau entitățile care săvârșesc sau încearcă să săvârșească un act de terorism, participă la un astfel de act sau facilitează săvârșirea acestuia;

(iii) persoanele juridice, grupurile sau entitățile deținute sau controlate de una sau mai multe persoane fizice sau juridice, grupuri sau entități menționate la punctele (i) și (ii) sau

(iv) persoanele fizice sau juridice, grupurile sau entitățile care acționează în numele sau la ordinul uneia sau mai multor persoane fizice sau juridice, grupuri sau entități menționate la punctele (i) și (ii).”

Istoricul litigiului și actele în litigiu

8 La 27 decembrie 2001, Consiliul a adoptat Poziția comună 2001/931, Regulamentul nr. 2580/2001 și Decizia 2001/927/CE de stabilire a listei prevăzute la articolul 2 alineatul (3) din Regulamentul nr. 2580/2001 (denumită în continuare „lista în litigiu”) (JO 2001, L 344, p. 83). Hamas figura pe listele anexate la Poziția comună 2001/931 și la Decizia 2001/927.

9 Includerea respectivă a fost menținută prin acte ulterioare ale Consiliului, în special prin actele în litigiu.

10 În expunerile de motive referitoare la aceste acte, Consiliul a descris Hamas ca fiind un grup terorist și a prezentat o serie de acte de terorism pe care acesta din urmă le-ar fi săvârșit începând din anul 2005. În plus, Consiliul a menționat printre altele o decizie adoptată în cursul anului 2001 de Regatul Unit al Marii Britanii și Irlandei de Nord și două decizii adoptate în același an de autoritățile din Statele Unite ale Americii. Decizia Regatului Unit este o decizie a Secretary of State for the Home Departement (ministrul de interne) privind interzicerea Hamas, considerată o organizație implicată în acte de terorism. Deciziile autorităților din Statele Unite constau într-o decizie a guvernului prin care Hamas era calificată drept organizație teroristă străină, în conformitate cu secțiunea 219 din US Immigration and Nationality Act (Legea Statelor Unite privind imigrația și cetățenia), și într-o decizie prin care Hamas este calificată drept entitate identificată în mod expres ca entitate teroristă internațională, în

conformitate cu Decretul prezidențial 13224 (denumite în continuare, împreună „deciziile autorităților din Statele Unite”). După ce a constatat, în ceea ce privește decizia Regatului Unit menționată mai sus, că aceasta era revizuită în mod regulat de o comisie guvernamentală națională și, în ceea ce privește deciziile autorităților din Statele Unite, că acestea puteau să facă obiectul unui control administrativ și jurisdicțional, Consiliul a considerat că aceste decizii au fost adoptate de autorități competente, în sensul articolului 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931. În sfârșit, Consiliul a constatat că deciziile respective erau încă în vigoare și a considerat că motivele care au justificat includerea Hamas în lista în litigiu rămâneau valabile.

Procedura în fața Tribunalului și hotărârea atacată

11 Prin cererea introductivă depusă la grefa Tribunalului la 12 septembrie 2010, Hamas a formulat o acțiune având ca obiect anularea Deciziei 2010/386 și a Regulamentului de punere în aplicare nr. 610/2010. Întrucât aceste acte au fost abrogate și înlocuite succesiv prin actele Consiliului din ianuarie, din iulie și din decembrie 2011, din iunie și din decembrie 2012, din iulie 2013, precum și din februarie și din iulie 2014 menționate la punctul 1 din prezenta hotărâre, Hamas și-a adaptat în mod succesiv concluziile inițiale, astfel încât acțiunea sa urmărește și anularea acestor din urmă acte în măsura în care îl privesc.

12 În susținerea cererii de anulare a actelor Consiliului din iulie 2010 și din ianuarie 2011 menționate la punctul 1 din prezenta hotărâre, Hamas a invocat patru motive, întemeiate pe încălcarea dreptului la apărare, pe o eroare vădită de apreciere, pe încălcarea dreptului de proprietate și, respectiv, pe încălcarea obligației de motivare. În susținerea cererii sale de anulare a actelor adoptate de Consiliu în perioada iulie 2011-iulie 2014 și menționate la punctul 1 din prezenta hotărâre (denumite în continuare, împreună, „actele adoptate de Consiliu în perioada iulie 2011-iulie 2014”), Hamas a invocat opt motive de anulare întemeiate pe încălcarea articolului 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931, pe erori privind materialitatea faptelor, pe o eroare de apreciere în privința caracterului terorist al acestei entități, pe insuficienta luare în considerare a evoluției situației „ca urmare a scurgerii timpului”, pe încălcarea principiului neamestecului, pe încălcarea obligației de motivare, pe încălcarea dreptului la apărare și a dreptului la protecție jurisdicțională efectivă și, respectiv, pe încălcarea dreptului de proprietate.

13 Tribunalul a admis al patrulea și al șaselea motiv îndreptate împotriva actelor adoptate de Consiliu în perioada iulie 2011-iulie 2014 și, pe acest temei, a anulat actele în litigiu în măsura în care priveau organizația Hamas.

Concluziile părților

14 Consiliul solicită Curții:

– anularea hotărârii atacate;

– pronunțarea cu titlu definitiv cu privire la aspectele care fac obiectul recursului și

– obligarea Hamas la plata cheltuielilor de judecată efectuate de Consiliu în primă instanță și în cadrul recursului.

15 Hamas solicită Curții respingerea recursului. Cu titlu subsidiar, pentru cazul în care Curtea ar trebui să se pronunțe cu titlu definitiv cu privire la aspectele care fac obiectul recursului, Hamas menține toate motivele și concluziile prezentate în cursul procedurii în fața Tribunalului. Acesta solicită de asemenea Curții obligarea Consiliului la plata cheltuielilor de judecată efectuate de Hamas în primă instanță și în cadrul recursului.

16 Comisia Europeană intervine în susținerea concluziilor formulate de Consiliu în recurs.

17 Republica Franceză solicită Curții anularea hotărârii atacate, pronunțarea cu titlu definitiv cu privire la aspectele care fac obiectul recursului și respingerea acțiunii formulate de Hamas.

Cu privire la recurs

Cu privire la primul motiv

Argumentația părților

18 Prin intermediul primului motiv, care se referă printre altele la punctele 101, 103, 109-111, 121, 125-127 și 141 din hotărârea atacată, Consiliul susține, pe de o parte, că această hotărâre se întemeiază pe premisa eronată potrivit căreia Consiliul trebuie să furnizeze în mod regulat noi motive pentru a menține Hamas pe lista în litigiu. În lipsa unei anulări sau a unei retrageri a deciziilor naționale care au justificat includerea inițială a Hamas în această listă și în lipsa altor elemente care pledează în favoarea unei retrageri a acestuia de pe lista menționată, Consiliul ar fi fost îndreptățit să mențină Hamas pe lista în litigiu pe simplul temei al deciziilor naționale care au justificat includerea sa inițială în aceeași listă.

19 Pe de altă parte, Consiliul susține că Tribunalul a refuzat în mod eronat utilizarea unor informații provenite din surse publice în vederea revizuirilor periodice. Consiliul consideră că trebuie să se poată întemeia în acest scop pe alte elemente decât deciziile naționale, în măsura în care nu ar exista adesea nicio decizie națională intervenită ulterior includerii inițiale a unei persoane sau a unei entități în lista în litigiu. Raționamentul Tribunalului ar fi contrar obiectivului de combatere a terorismului urmărit de Poziția comună 2001/931.

20 Comisia și Republica Franceză intervin în susținerea argumentelor Consiliului subliniind în special distincția pe care Poziția comună 2001/931 o face între, pe de o parte, includerea inițială a unei entități în lista în litigiu, prevăzută la articolul 1 alineatul (4) din această poziție comună, și, pe de altă parte, revizuirile ulterioare, prevăzute la articolul 1 alineatul (6) din aceasta.

21 În schimb, potrivit Hamas, Consiliul susține în mod eronat că menținerea sa pe lista în litigiu ar fi putut interveni pe simplul temei al deciziilor naționale care au justificat includerea sa inițială în această listă. Afirmația Consiliului potrivit căreia Tribunalul a înlăturat în mod eronat utilizarea unor informații provenite din surse publice ar contraveni articolului 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931, astfel cum a fost interpretat de Curte în Hotărârea din 15 noiembrie 2012, Al-Aqsa/Consiliul și Țările de Jos/Al-Aqsa (C-539/10 P și C-550/10 P, EU:C:2012:711), care ar impune, pentru a garanta protecția persoanelor sau a entităților în cauză și având în vedere lipsa unor mijloace de investigație proprii Uniunii Europene, ca măsurile restrictive impuse de Uniune să se întemeieze pe elemente examinate în mod concret și reținute în decizii ale autorităților naționale competente. Această cerință s-ar aplica, ținând seama de gravitatea incidenței măsurilor restrictive asupra persoanelor sau a entităților interesate, și revizuirilor prevăzute la articolul 1 alineatul (6) din Poziția comună 2001/931.

22 Dificultatea, întâmpinată ca urmare a interzicerii Hamas în Regatul Unit și a măsurii de înghețare a fondurilor adoptate împotriva sa de autoritățile Statelor Unite, de a dispune de noi decizii ale unor autorități naționale competente nu ar pune în discuție obligația Consiliului de a se întemeia numai pe fapte apreciate de astfel de autorități. Pe de altă parte, această dificultate ar putea fi rezolvată solicitând, dacă este necesar, unei autorități naționale competente o luare de poziție cu privire la o anumită faptă susceptibilă să constituie un act de terorism.

Aprecierea Curții

23 Primul motiv de recurs se referă la condițiile în care Consiliul poate, în cadrul revizuirii includerii unei persoane sau a unei entități în lista în litigiu, pe care are obligația să o efectueze în temeiul articolului 1 alineatul (6) din Poziția comună 2001/931, să mențină această persoană sau această entitate pe lista respectivă. Pentru a stabili aceste condiții, este necesar să se interpreteze articolul 1 alineatul (6) din Poziția comună 2001/931 ținând seama în special de legătura sa cu articolul 1 alineatul (4) din aceasta, care reglementează condițiile includerii inițiale a persoanei sau a entității în cauză în lista menționată.

24 Curtea a statuat, în ceea ce privește deciziile inițiale de înghețare a fondurilor, că textul articolului 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931 face trimitere la decizia adoptată de o autoritate națională, impunând existența unor informații precise sau a unor elemente de dosar care arată că o astfel de decizie a fost adoptată. Această cerință urmărește să asigure că, în lipsa unor mijloace prin care Uniunea să efectueze ea însăși investigații privind implicarea unei persoane sau a unei entități în acte de terorism, decizia Consiliului privind includerea inițială a acestora în lista în litigiu are o bază factuală suficientă care îi permite să deducă existența unui pericol ca, în lipsa adoptării de măsuri inhibitorii, persoana sau entitatea vizată să continue să se implice în activități teroriste (a se vedea în acest sens Hotărârea din 15 noiembrie 2012, Al-Aqsa/Consiliul și Țările de Jos/Al-Aqsa, C-539/10 P și C-550/10 P, EU:C:2012:711, punctele 69, 79 și 81).

25 În schimb, în ceea ce privește deciziile subsecvente de înghețare a fondurilor, rezultă din jurisprudența Curții că problema relevantă cu ocazia examinării menținerii unei persoane sau a unei entități pe lista în litigiu este dacă în intervalul scurs de la data înscrierii acelei persoane sau acelei entități în lista respectivă sau de la momentul revizuirii precedente s-a schimbat situația de fapt într-o asemenea măsură încât nu se mai poate trage aceeași concluzie în ceea ce privește implicarea persoanei sau a entității în discuție în activități teroriste (Hotărârea din 15 noiembrie 2012, Al-Aqsa/Consiliul și Țările de Jos/Al-Aqsa, C-539/10 P și C-550/10 P, EU:C:2012:711, punctul 82).

26 În speță, Tribunalul a considerat, la punctele 101 și 125 din hotărârea atacată, că lista actelor de terorism pe care Hamas le-ar fi săvârșit începând din anul 2005, cuprinsă în expunerile de motive ale actelor în litigiu, a avut un rol determinant pentru menținerea de către Consiliu a înghețării fondurilor Hamas. La punctele 110 și 127 din hotărârea atacată, Tribunalul a statuat că referirea la orice nou act de terorism pe care Consiliul o include în motivarea sa cu ocazia revizuirii în temeiul articolului 1 alineatul (6) din Poziția comună 2001/931 trebuie să fi făcut obiectul unei examinări și al unei decizii naționale adoptate de o autoritate competentă. Constatând, în special la punctele 109 și 131 din hotărârea atacată, că Consiliul nu și-a întemeiat acuzațiile referitoare la actele de terorism pe care Hamas le-ar fi săvârșit începând din anul 2005 pe astfel de decizii, ci pe informații obținute de acesta din presă și de pe internet, Tribunalul a anulat, în consecință, actele în litigiu.

– Cu privire la primul aspect al primului motiv

27 Prin intermediul primului aspect al primului motiv, Consiliul susține că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a considerat că Consiliul trebuia să furnizeze în mod regulat noi motive pentru a menține Hamas pe lista în litigiu și nu putea, în lipsa unor elemente care să pledeze pentru retragerea acestei entități de pe această listă, să o mențină pe lista respectivă pe simplul temei al deciziilor naționale care au justificat includerea sa inițială în aceasta.

28 Astfel cum reiese în special din cuprinsul punctului 119 din hotărârea atacată, Tribunalul a considerat, cel puțin în mod implicit, că decizia Regatului Unit și/sau deciziile autorităților Statelor Unite nu constituiau, în sine, o bază suficientă pentru a menține Hamas pe lista în litigiu.

29 Trebuie amintit în această privință că din jurisprudența citată la punctul 25 din prezenta hotărâre rezultă că, în cadrul unei revizuiri în conformitate cu articolul 1 alineatul (6) din Poziția comună 2001/931, Consiliul poate menține persoana sau entitatea în cauză pe lista în litigiu în cazul în care constată persistența riscului de implicare a acesteia în activitățile de terorism care au justificat includerea sa inițială în această listă. Menținerea unei persoane sau a unei entități pe lista în litigiu constituie astfel, în esență, prelungirea includerii inițiale.

30 În cadrul verificării persistenței riscului de implicare a persoanei sau a entității în cauză în activități de terorism, soarta rezervată ulterior deciziei naționale care a fost utilizată drept temei pentru includerea inițială a acestei persoane sau a acestei entități în lista în litigiu trebuie să fie luată în considerare în mod corespunzător, în special abrogarea sau retragerea acestei decizii naționale ca urmare a unor fapte sau a unor elemente noi sau a unei modificări a aprecierii autorității naționale competente.

31 În aceste condiții, în speță se pune problema dacă menținerea în vigoare a deciziei naționale care a fost utilizată drept temei pentru includerea inițială în lista în litigiu poate fi, în sine, suficientă pentru a menține persoana sau entitatea în cauză pe această listă.

32 În această privință, dacă, având în vedere trecerea timpului și în funcție de evoluția împrejurărilor în speță, simplul fapt că decizia națională care a servit drept fundament pentru includerea inițială rămâne în vigoare nu mai permite să se constate că persistă riscul de implicare a persoanei sau a entității în cauză în activități de terorism, Consiliul trebuie să își fundamenteze menținerea acestei persoane sau a acestei entități pe lista menționată pe o apreciere actualizată a situației, ținând seama de elemente factuale mai recente, care demonstrează că riscul menționat subzistă (a se vedea prin analogie Hotărârea din 18 iulie 2013, Comisia și alții/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P și C-595/10 P, EU:C:2013:518, punctul 156).

33 În speță s-a scurs un interval de timp important între, pe de o parte, adoptarea deciziilor naționale care au servit drept fundament pentru includerea inițială a Hamas în lista în litigiu și această includere inițială, care datează, ambele, din anul 2001, și, pe de altă parte, adoptarea actelor în litigiu, în cursul anilor 2010-2014. În consecință, Consiliul era obligat să își fundamenteze menținerea Hamas pe această listă pe elemente mai recente, care să fi demonstrat că riscul de implicare a acestei entități în activități de terorism subzista. Așadar, contrar celor susținute de Consiliu, Tribunalul nu a săvârșit o eroare de drept atunci când a considerat, cel puțin în mod implicit, că deciziile autorităților din Statele Unite și/sau decizia Regatului Unit nu constituiau, în sine, o bază suficientă pentru a fundamenta actele în litigiu.

34 Prin urmare, primul aspect al primului motiv trebuie respins.

– Cu privire la al doilea aspect al primului motiv

35 În ceea ce privește al doilea aspect al primului motiv de recurs, Consiliul susține că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a statuat, în special la punctele 109, 110, 125-127 și 141 din hotărârea atacată, că Consiliul trebuia să se întemeieze exclusiv pe elemente care să figureze în decizii naționale ale autorităților competente pentru a menține o persoană sau o entitate pe lista în litigiu și că Consiliul a încălcat atât articolul 1 din Poziția comună 2001/931, cât și obligația sa de motivare atunci când s-a întemeiat în speță pe informații obținute din presă și de pe internet.

36 În ceea ce privește, în primul rând, articolul 1 din Poziția comună 2001/931, trebuie arătat, mai întâi, că acest articol stabilește o distincție între, pe de o parte, includerea inițială a unei persoane sau a unei entități în lista în litigiu, prevăzută la alineatul (4) al acestuia, și, pe de altă parte, menținerea pe lista respectivă a unei persoane sau a unei entități deja incluse în aceasta, prevăzută la alineatul (6).

37 În conformitate cu articolul 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931, includerea inițială a unei persoane sau a unei entități în lista în litigiu presupune existența unei decizii naționale emise de o autoritate competentă sau a unei decizii a Consiliului de Securitate al Organizației Națiunilor Unite prin care se dispune o sancțiune.

38 În schimb, o astfel de condiție nu este prevăzută la articolul 1 alineatul (6) din această poziție comună, potrivit căruia „[n]umele persoanelor și ale entităților incluse pe lista din anexă vor face obiectul unei revizuiri la intervale regulate, cel puțin o dată pe semestru, pentru a se asigura că menținerea lor pe listă rămâne justificată”.

39 Această distincție se explică prin faptul că, astfel cum s-a arătat la punctul 29 din prezenta hotărâre, menținerea unei persoane sau a unei entități pe lista de înghețare a fondurilor constituie în esență prelungirea includerii inițiale și presupune, prin urmare, persistența riscului de implicare a persoanei sau a entității în cauză în activități de terorism, așa cum a constatat inițial Consiliul pe baza deciziei naționale care a servit drept fundament pentru această includere inițială.

40 Astfel, deși articolul 1 alineatul (6) din Poziția comună 2001/931 impune Consiliului să efectueze, cel puțin o dată pe semestru, o „revizuire” pentru a se asigura că „menținerea” pe această listă a unei persoane sau a unei entități care a fost deja inclusă în lista respectivă în temeiul unei decizii naționale adoptate de o autoritate competentă rămâne justificată, acesta nu impune însă ca orice element nou de care se prevalează Consiliul pentru a justifica menținerea persoanei sau a entității în cauză pe lista în litigiu să fi făcut obiectul unei decizii naționale adoptate de o autoritate competentă ulterior celei care a servit drept fundament pentru includerea inițială. Impunând o astfel de cerință, Tribunalul a transpus condiția referitoare la existența unei asemenea decizii, prevăzută la articolul 1 alineatul (4) din Poziția comună 2001/931 numai pentru includerea inițială a unei persoane sau a unei entități în lista respectivă, la revizuirile care îi revin Consiliului în temeiul articolului 1 alineatul (6) din această poziție comună. Procedând în acest mod, Tribunalul nu a respectat distincția care există între decizia de includere inițială a unei persoane sau a unei entități în lista în litigiu și decizia ulterioară constând în menținerea persoanei sau a entității în cauză pe această listă.

41 În continuare, trebuie să se constate că interpretarea articolului 1 din Poziția comună 2001/931 reținută de Tribunal se bazează, cel puțin implicit, pe considerația că fie autoritățile naționale competente adoptă în mod regulat decizii care pot servi drept fundament pentru revizuirile pe care Consiliul are obligația să le efectueze în temeiul articolului 1 alineatul (6) din Poziția comună 2001/931, fie Consiliul are posibilitatea de a solicita, dacă este necesar, acestor autorități să adopte asemenea decizii.

42 Or, această din urmă considerație nu are niciun temei în dreptul Uniunii.

43 În această privință, trebuie să se precizeze, pe de o parte, că faptul că statele membre informează Consiliul în legătură cu deciziile adoptate de autoritățile lor competente și îi transmit aceste decizii nu înseamnă că aceste autorități sunt obligate să adopte în mod regulat sau cel puțin atunci când este necesar decizii care să poată servi drept fundament pentru aceste revizuiri.

44 Pe de altă parte, în lipsa oricărui temei specific în cadrul sistemului de măsuri restrictive instituit prin Poziția comună 2001/931, principiul cooperării loiale, consacrat la articolul 4 alineatul (3) TUE, nu autorizează Consiliul să oblige autoritățile competente ale statelor membre să adopte, atunci când este necesar, decizii naționale care să poată servi drept fundament pentru revizuirile pe care Consiliul are obligația să le efectueze în temeiul articolului 1 alineatul (6) din Poziția comună 2001/931.

45 Dimpotrivă, este necesar să se arate că acest sistem nu prevede un mecanism care să permită Consiliului să dispună, atunci când este necesar, de decizii naționale adoptate ulterior includerii inițiale a persoanei sau a entității în cauză în lista în litigiu pentru a efectua revizuirile pe care are obligația să le efectueze în temeiul articolului 1 alineatul (6) din această poziție comună și în cadrul

cărora este obligat să verifice persistența riscului de implicare a acestei persoane sau a acestei entități în activități de terorism. În lipsa unui asemenea mecanism, nu se poate considera că acest sistem îi impune Consiliului să efectueze aceste revizuiri exclusiv pe baza unor astfel de decizii naționale, în caz contrar limitându-se nejustificat mijloacele de care dispune Consiliul în acest scop.

46 În sfârșit, trebuie să se constate că, contrar celor constatate de Tribunal în special la punctul 110 din hotărârea atacată, interpretarea dată de acesta articolului 1 din Poziția comună 2001/931 nu se justifică nici prin necesitatea de a proteja persoanele sau entitățile în cauză.

47 În această privință, trebuie arătat că, în ceea ce privește includerea inițială în lista în litigiu, persoana sau entitatea în cauză este protejată printre altele prin posibilitatea de a contesta, în fața instanțelor naționale, atât deciziile naționale care au servit drept fundament pentru această includere, cât și, în fața instanțelor Uniunii, însăși includerea respectivă.

48 În ceea ce privește deciziile subsecvente de înghețare a fondurilor, persoana sau entitatea în cauză este protejată printre altele de posibilitatea de exercita o cale de atac împotriva acestora în fața instanței Uniunii. Aceasta din urmă trebuie să verifice în special, pe de o parte, respectarea obligației de motivare prevăzute la articolul 296 TFUE și, în consecință, caracterul suficient de precis și de concret al motivelor invocate, precum și, pe de altă parte, aspectul dacă aceste motive sunt susținute cu dovezi (a se vedea prin analogie Hotărârea din 18 iulie 2013, Comisia și alții/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P și C-595/10 P, EU:C:2013:518, punctele 118 și 119, precum și Hotărârea din 28 noiembrie 2013, Consiliul/Fulmen și Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, punctul 64).

49 În acest context, este necesar să se precizeze că persoana sau entitatea în cauză poate, în cadrul acțiunii introduse împotriva menținerii sale pe lista în litigiu, să conteste ansamblul elementelor pe care Consiliul se întemeiază pentru a demonstra persistența riscului implicării sale în activități de terorism, indiferent dacă aceste elemente sunt obținute dintr-o decizie națională adoptată de o autoritate competentă sau din alte surse. În caz de contestare, îi revine Consiliului sarcina să demonstreze temeinicia faptelor pretinse, iar instanței Uniunii să verifice exactitatea materială a acestora (a se vedea prin analogie Hotărârea din 18 iulie 2013, Comisia și alții/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P și C-595/10 P, EU:C:2013:518, punctele 121 și 124, precum și Hotărârea din 28 noiembrie 2013, Consiliul/Fulmen și Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, punctele 66 și 69).

50 Rezultă că Tribunalul a săvârșit o eroare de drept atunci când a statuat că Consiliul încălcase articolul 1 din Poziția comună 2001/931 prin aceea că se întemeiase, în expunerile de motive referitoare la actele în litigiu, pe elemente obținute din alte surse decât deciziile naționale adoptate de autoritățile competente.

51 În ceea ce privește, în al doilea rând, încălcarea obligației de motivare constatată de Tribunal, trebuie amintit că aprecierea Tribunalului cu privire la caracterul suficient sau insuficient al motivării poate face obiectul controlului Curții în cadrul unui recurs (a se vedea Hotărârea din 18 iulie 2013, Comisia și alții/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P și C-595/10 P, EU:C:2013:518, punctul 140 și jurisprudența citată).

52 În speță, rezultă în special din cuprinsul punctului 141 din hotărârea atacată că, pentru a constata încălcarea obligației de motivare, Tribunalul s-a întemeiat numai pe lipsa unei trimiteri, în ceea ce privește lista actelor de terorism pe care Hamas le-ar fi săvârșit începând din anul 2005 cuprinsă în expunerile de motive referitoare la actele în litigiu, la decizii naționale emise de autorități competente. Constatarea de către Tribunal a unei încălcări a obligației de motivare constituie astfel consecința directă a constatării existenței unei încălcări a articolului 1 din Poziția comună 2001/931, despre care s-a stabilit că este afectată de o eroare de drept.

53 În consecință, eroarea de drept săvârșită de Tribunal în cadrul interpretării pe care a dat-o acestui articol 1 face să fie afectată de o eroare de drept și constatarea sa privind încălcarea de către Consiliu a obligației de motivare.

54 Întrucât al doilea aspect al primului motiv trebuie, așadar, să fie admis, hotărârea atacată trebuie anulată pe acest temei în ansamblul său, fără a fi necesară pronunțarea cu privire la al doilea și la al treilea motiv de recurs.

Cu privire la acțiunea în fața Tribunalului

55 În temeiul articolului 61 primul paragraf din Statutul Curții de Justiție a Uniunii Europene, în cazul în care Curtea anulează decizia Tribunalului, aceasta poate fie să soluționeze ea însăși în mod definitiv litigiul, atunci când acesta este în stare de judecată, fie să trimită cauza Tribunalului pentru a se pronunța asupra acesteia.

56 Întrucât Tribunalul s-a pronunțat numai în legătură cu al patrulea și cu al șaselea motiv ale cererii formulate de Hamas având ca obiect anularea actelor adoptate de Consiliu în perioada iulie 2011-iulie 2014, iar celelalte motive invocate în fața Tribunalului ridică, în parte, aspecte privind aprecierea situației de fapt, Curtea consideră că este necesară trimiterea cauzei spre rejudecare la Tribunal, precum și soluționarea odată cu fondul a cererii privind cheltuielile de judecată.

Pentru aceste motive, Curtea (Marea Cameră) declară și hotărăște:

1) Anulează Hotărârea Tribunalului Uniunii Europene din 17 decembrie 2014, Hamas/Consiliul (T-400/2014, EU:T:2014:1095).

2) Trimite cauza Tribunalului Uniunii Europene spre rejudecare.

3) Cererea privind cheltuielile de judecată se soluționează odată cu fondul.

Semnături