



Sbírka soudních rozhodnutí

ROZSUDEK SOUDNÍHO DVORA (velkého senátu)

26. července 2017*

„Kasační opravný prostředek – Společná zahraniční a bezpečnostní politika – Boj proti terorismu – Omezující opatření namířená proti některým osobám a subjektům – Zmrazení finančních prostředků – Společný postoj 2001/931/SZBP – Článek 1 odst. 4 a 6 – Nařízení (ES) č. 2580/2001 – Článek 2 odst. 3 – Ponechání organizace na seznamu osob, skupin a subjektů zapojených do teroristických činů – Podmínky – Skutkový základ rozhodnutí o zmrazení finančních prostředků – Rozhodnutí přijaté příslušným orgánem – Povinnost uvést odůvodnění“

Ve věci C-79/15 P,

jejímž předmětem je kasační opravný prostředek na základě článku 56 statutu Soudního dvora Evropské unie, podaný dne 20. února 2015,

Rada Evropské unie, zastoupená B. Driessenem, G. Étiennem a M. Bishopem, jako zmocněnci,

účastnice řízení podávající kasační opravný prostředek (navrhovatelka),

podporovaná:

Francouzskou republikou, zastoupenou D. Colasem, F. Fizem a G. de Berguesem, jako zmocněnci,

vedlejší účastníci v řízení o kasačním opravném prostředku,

přičemž dalšími účastníky řízení jsou:

Hamás, se sídlem v Dauhá (Katar), zastoupený L. Glock, avocate,

žalobce v prvním stupni,

Evropská komise, zastoupená F. Castillem de la Torre, M. Konstantinidisem a R. Tricotem, jako zmocněnci,

vedlejší účastnice v prvním stupni,

SOUDNÍ DVŮR (velký senát),

ve složení K. Lenaerts, předseda, A. Tizzano, místopředseda, L. Bay Larsen, T. von Danwitz (zpravodaj), J. L. da Cruz Vilaça a M. Vilaras, předsedové senátů, J. Malenovský, E. Levits, J.-C. Bonichot, A. Arabadžev, C. Vajda, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe a C. Lycourgos, soudci,

generální advokátka: E. Sharpston,

* Jednací jazyk: francouzština.

vedoucí soudní kanceláře: V. Giacobbo-Peyronnel, rada,

s přihlédnutím k písemné části řízení a po jednání konaném dne 3. května 2016,

po vyslechnutí stanoviska generální advokátky na jednání konaném dne 22. září 2016,

vydává tento

Rozsudek

1 Kasačním opravným prostředkem se Rada Evropské unie domáhá zrušení rozsudku Tribunálu Evropské unie ze dne 17. prosince 2014, Hamás v. Rada (T-400/10, dále jen „napadený rozsudek“, EU:T:2014:1095), kterým Tribunál zrušil:

- rozhodnutí Rady 2010/386/SZBP ze dne 12. července 2010 (Úř. věst. 2010, L 178, s. 28), 2011/70/SZBP ze dne 31. ledna 2011 (Úř. věst. 2011, L 28, s. 57) a 2011/430/SZBP ze dne 18. července 2011 (Úř. věst. 2011, L 188, s. 47), kterými se aktualizuje seznam osob, skupin a subjektů, na něž se vztahují články 2, 3 a 4 společného postoje 2001/931/SZBP o uplatnění zvláštních opatření k boji proti terorismu, rozhodnutí Rady 2011/872/SZBP ze dne 22. prosince 2011 (Úř. věst. 2011, L 343, s. 54), 2012/333/SZBP ze dne 25. června 2012 (Úř. věst. 2012, L 165, s. 72), 2012/765/SZBP ze dne 10. prosince 2012 (Úř. věst. 2012, L 337, s. 50), 2013/395/SZBP ze dne 25. července 2013 (Úř. věst. 2013, L 201, s. 57), 2014/72/SZBP ze dne 10. února 2014 (Úř. věst. 2014, L 40, s. 56) a 2014/483/SZBP ze dne 22. července 2014 (Úř. věst. 2014, L 217, s. 35), kterými se aktualizuje, respektive mění seznam osob, skupin a subjektů, na něž se vztahují články 2, 3 a 4 společného postoje 2001/931/SZBP o uplatnění zvláštních opatření k boji proti terorismu, a zrušují rozhodnutí 2011/430, 2011/872, 2012/333, 2012/765, 2013/395 a 2014/72, a dále
- prováděcí nařízení Rady (EU) č. 610/2010 ze dne 12. července 2010 (Úř. věst. 2010, L 178, s. 1), (EU) č. 83/2011 ze dne 31. ledna 2011 (Úř. věst. 2011, L 28, s. 14), (EU) č. 687/2011 ze dne 18. července 2011 (Úř. věst. 2011, L 188, s. 2), (EU) č. 1375/2011 ze dne 22. prosince 2011 (Úř. věst. 2011, L 343, s. 10), (EU) č. 542/2012 ze dne 25. června 2012 (Úř. věst. 2012, L 165, s. 12), (EU) č. 1169/2012 ze dne 10. prosince 2012 (Úř. věst. 2012, L 337, s. 2), (EU) č. 714/2013 ze dne 25. července 2013 (Úř. věst. 2013, L 201, s. 10), (EU) č. 125/2014 ze dne 10. února 2014 (Úř. věst. 2014, L 40, s. 9) a (EU) č. 790/2014 ze dne 22. července 2014 (Úř. věst. 2014, L 217, s. 1), kterými se provádí čl. 2 odst. 3 nařízení (ES) č. 2580/2001 o zvláštních omezujících opatřeních namířených proti některým osobám a subjektům s cílem bojovat proti terorismu a kterými se zrušují prováděcí nařízení (EU) č. 1285/2009, č. 610/2010, č. 83/2011, č. 687/2011, č. 1375/2011, č. 542/2012, č. 1169/2012, č. 714/2013 a č. 125/2014,

(dále jen společně „sporné akty“), v rozsahu, v němž se tyto akty týkají Hamásu, včetně Hamás-Izz al-Din al-Qassem (dále jen „Hamás“).

Právní rámec

Rezoluce Rady bezpečnosti Organizace spojených národů 1373 (2001)

2 Dne 28. září 2001 přijala Rada bezpečnosti Organizace spojených národů rezoluci 1373 (2001), ve které stanovila rozsáhlé strategie pro boj proti terorismu, a zejména pro boj proti financování terorismu. Bod 1 písm. c) této rezoluce mimo jiné stanoví, že všechny státy bezodkladně zmrazí finanční prostředky a jiný finanční majetek nebo hospodářské zdroje osob, které páchají teroristické činy nebo

se je pokusí spáchat nebo se účastní takových činů nebo napomáhají jejich spáchání, subjektů vlastněných nebo kontrolovaných těmito osobami a osob a subjektů jednajících jménem takových osob a subjektů nebo podle jejich pokynů.

- 3 Uvedená rezoluce neobsahuje seznam osob, vůči kterým se mají tato omezující opatření použít.

Unijní právo

Společný postoj 2001/931/SZBP

- 4 K provedení uvedené rezoluce 1373 (2001) přijala Rada dne 27. prosince 2001 společný postoj 2001/931/SZBP o uplatnění zvláštních opatření k boji proti terorismu (Úř. věst. 2001, L 344, s. 93; Zvl. vyd. 18/01, s. 217).
- 5 Článek 1 tohoto společného postoje stanoví:

„1. Tento společný postoj se v souladu s následujícími články vztahuje na osoby, skupiny a subjekty, které jsou zapojeny do teroristických činů a jejichž seznam je uveden v příloze.

[...]

4. Seznam uvedený v příloze je vypracován na základě přesných informací nebo materiálů v příslušném spisu, ze kterých vyplývá, že příslušný orgán přijal na základě závažných a věrohodných důkazů nebo stop rozhodnutí ve vztahu k dotyčným osobám, skupinám a subjektům, které se týká zahájení vyšetřování nebo trestního stíhání za teroristický čin, pokus o spáchání teroristického činu, účast na něm nebo napomáhání k jeho spáchání nebo odsouzení za takové činy. Do seznamu mohou být zahrnuty osoby, skupiny a subjekty uvedené Radou bezpečnosti Organizace spojených národů jako osoby, skupiny a subjekty spojené s terorismem a proti nimž Rada bezpečnosti OSN nařídila sankce.

Pro účely tohoto odstavce se ‚příslušným orgánem‘ rozumí justiční orgán, nebo pokud justiční orgány nemají pravomoc v oblasti, které se týká tento odstavec, rovnocenný příslušný orgán v této oblasti.

[...]

6. Jména osob a subjektů na seznamu uvedeném v příloze se budou pravidelně, nejméně však jednou za šest měsíců, prověřovat s cílem zjistit, zda trvají důvody pro jejich uvedení v seznamu.“

Nařízení (ES) č. 2580/2001

- 6 Vzhledem k potřebě přijmout nařízení k provedení opatření popsanych ve společném postoji 2001/931 na úrovni Společenství přijala Rada nařízení (ES) č. 2580/2001 ze dne 27. prosince 2001 o zvláštních omezujících opatřeních namířených proti některým osobám a subjektům s cílem bojovat proti terorismu (Úř. věst. 2001, L 344, s. 70; Zvl. vyd. 18/01, s. 207).
- 7 Článek 2 tohoto nařízení stanoví:

„1. Pokud není podle článků 5 a 6 povoleno jinak,

- a) všechny finanční prostředky a jiné finanční a hospodářské zdroje patřící některé fyzické nebo právnické osobě, skupině nebo subjektu uvedeným v seznamu podle odstavce 3 nebo jimi vlastněné nebo držené se zmrazují;

b) žádné finanční prostředky ani jiné finanční a hospodářské zdroje nesmějí být ani přímo, ani nepřímo zpřístupněny žádné fyzické ani právnické osobě, skupině nebo subjektu uvedeným v seznamu podle odstavce 3 nebo v jejich prospěch.

2. Pokud není v člancích 5 a 6 povoleno jinak, zakazuje se poskytovat finanční služby fyzické nebo právnické osobě, skupině nebo subjektu uvedeným v seznamu podle odstavce 3 nebo v jejich prospěch.

3. Rada jednomyslně vypracuje, přezkoumává a mění seznam osob, skupin a subjektů, na které se vztahuje toto nařízení, v souladu s čl. 1 odst. 4, 5 a 6 společného postoje 2001/931/SZBP; tento seznam obsahuje

- i) fyzické osoby, které páchají teroristické činy nebo se je pokusí spáchat, účastní se takových činů nebo napomáhají jejich spáchání;
- ii) právnické osoby, skupiny nebo subjekty, které páchají teroristické činy nebo se je pokusí spáchat, účastní se takových činů nebo napomáhají jejich spáchání;
- iii) právnické osoby, skupiny nebo subjekty vlastněné nebo kontrolované jednou fyzickou nebo právnickou osobou, skupinou nebo subjektem nebo více fyzickými nebo právnickými osobami, skupinami nebo subjekty uvedenými v bodech i) a ii), nebo
- iv) fyzické nebo právnické osoby, skupiny nebo subjekty jednající jménem nebo na pokyn jedné fyzické nebo právnické osoby, skupiny nebo subjektu nebo několika fyzických nebo právnických osob, skupin nebo subjektů uvedených v bodech i) a ii).“

Skutečnosti předcházející sporu a sporné akty

- 8 Dne 27. prosince 2001 přijala Rada společný postoj 2001/931, nařízení č. 2580/2001 a rozhodnutí 2001/927/ES, kterým se stanoví seznam podle čl. 2 odst. 3 nařízení č. 2580/2001 (dále jen „sporný seznam“) (Úř. věst. 2001, L 344, s. 83). Hamás byl uveden na seznamech připojených ke společnému postoji 2001/931 a k rozhodnutí 2001/927.
- 9 Na základě pozdějších aktů Rady, zejména na základě sporných aktů, byl Hamás na seznamech ponechán.
- 10 V odůvodnění k těmto aktům popsala Rada Hamás jako teroristickou skupinu a zmínila řadu teroristických činů, které měl Hamás spáchat od roku 2005. Dále Rada zmínila mimo jiné rozhodnutí přijaté Spojeným královstvím Velké Británie a Severního Irsku v průběhu roku 2001 a dvě rozhodnutí přijatá v téže době orgány Spojených států amerických. V případě rozhodnutí Spojeného království se jedná o rozhodnutí Secretary of State for the Home Department (ministr vnitra) o zákazu Hamásu, považovaného za organizaci zapojenou do teroristických činů. V případě rozhodnutí orgánů Spojených států se jedná o rozhodnutí vlády kvalifikující Hamás jako zahraniční teroristickou organizaci podle článku 219 US Immigration and Nationality Act (zákon Spojených států o přistěhovalectví a státní příslušnosti) a o rozhodnutí kvalifikující Hamás jako subjekt výslovně označený za mezinárodní teroristický subjekt na základě nařízení prezidenta 13224 (dále jen společně „rozhodnutí orgánů Spojených států“). Rada konstatovala, že shora uvedené rozhodnutí Spojeného království je pravidelně přezkoumáváno národní vládní komisí a rozhodnutí orgánů Spojených států mohou být správně a soudně přezkoumána, na základě čehož uvedla, že tato rozhodnutí byla přijata příslušnými orgány ve smyslu čl. 1 odst. 4 společného postoje 2001/931. Rada konečně vzala na vědomí, že uvedená rozhodnutí zůstávají nadále v platnosti, a shledala, že důvody pro zařazení hnutí Hamás na sporný seznam jsou i nadále oprávněné.

Řízení před Tribunálem a napadený rozsudek

- 11 Podáním došlým soudní kanceláři Tribunálu dne 12. září 2010 podal Hamás žalobu znějící na zrušení rozhodnutí 2010/386 a prováděcího nařízení č. 610/2010. Vzhledem k tomu, že tyto akty byly postupně zrušeny a nahrazeny akty Rady z ledna, července a prosince 2011, z června a prosince 2012, z července 2013 a z února a července 2014, zmíněnými v bodě 1 tohoto rozsudku, Hamás postupně upravoval svá původní návrhová žádání v tom směru, že jeho žaloba směřuje rovněž ke zrušení posledně uvedených aktů v rozsahu, v němž se ho týkají.
- 12 Na podporu svého návrhu na zrušení aktů Rady z července 2010 a ledna 2011, uvedených v bodě 1 tohoto rozsudku, uplatnil Hamás čtyři žalobní důvody, z nichž první vycházel z porušení práva na obhajobu, druhý ze zjevně nesprávného posouzení, třetí z porušení práva na vlastnictví a čtvrtý z porušení povinnosti uvést odůvodnění. Na podporu svého návrhu na zrušení aktů přijatých Radou od července 2011 do července 2014, uvedených v bodě 1 tohoto rozsudku (dále jen společně „akty přijaté Radou od července 2011 do července 2014“), uplatnil Hamás osm žalobních důvodů, z nichž první vycházel z porušení čl. 1 odst. 4 společného postoje 2001/931, druhý z pochybení ve vztahu k věcné správnosti skutkových zjištění, třetí z nesprávného posouzení, pokud jde o teroristickou povahu tohoto subjektu, čtvrtý z nedostatečného zohlednění vývoje situace „z důvodu uplynutí času“, pátý z porušení zásady nevměšování, šestý z porušení povinnosti uvést odůvodnění, sedmý z porušení práva na obhajobu a práva na účinnou soudní ochranu a osmý z porušení práva na vlastnictví.
- 13 Tribunál vyhověl čtvrtému a šestému žalobnímu důvodu namířeným proti aktům přijatým Radou od července 2011 do července 2014 a na tomto základě sporné akty zrušil v rozsahu, v němž se týkaly Hamásu.

Návrhová žádání účastníků řízení

- 14 Rada navrhuje, aby Soudní dvůr:
 - napadený rozsudek zrušil,
 - vydal konečné rozhodnutí o otázkách, které jsou předmětem kasačního opravného prostředku, a
 - uložil Hamásu náhradu nákladů řízení vynaložených Radou v prvním stupni řízení a v řízení o kasačním opravném prostředku.
- 15 Hamás navrhuje, aby Soudní dvůr kasační opravný prostředek zamítl. Podpůrně pro případ, že by měl Soudní dvůr vydat konečné rozhodnutí o otázkách, které jsou předmětem kasačního opravného prostředku, Hamás trvá na veškerých žalobních důvodech a návrhových žádáních předložených v průběhu řízení před Tribunálem. Hamás dále navrhuje, aby Soudní dvůr uložil Radě náhradu nákladů řízení, které vynaložil v prvním stupni řízení a v řízení o kasačním opravném prostředku.
- 16 Evropská komise podporuje návrhová žádání uplatněná Radou v kasačním opravném prostředku.
- 17 Francouzská republika navrhuje, aby Soudní dvůr napadený rozsudek zrušil, vydal konečné rozhodnutí o otázkách, které jsou předmětem kasačního opravného prostředku, a zamítl žalobu Hamásu.

Ke kasačnímu opravnému prostředku

K prvnímu důvodu kasačního opravného prostředku

Argumentace účastníků řízení

- 18 V rámci prvního důvodu kasačního opravného prostředku, který se týká zejména bodů 101, 103, 109 až 111, 121, 125 až 127 a 141 napadeného rozsudku, Rada zaprvé tvrdí, že uvedený rozsudek spočívá na mylném předpokladu, že Rada musí pravidelně poskytovat nové důvody pro ponechání Hamásu na sporném seznamu. Rada tvrdí, že jelikož vnitrostátní rozhodnutí, jimiž bylo odůvodněno prvotní zařazení Hamásu na tento seznam, nebyla zrušena a jelikož schází další informace, které by hovořily pro jeho vynětí z uvedeného seznamu, byla oprávněna ponechat Hamás na sporném seznamu již na základě samotných vnitrostátních rozhodnutí, jimiž bylo odůvodněno jeho prvotní zařazení na tento seznam.
- 19 Zadruhé Rada tvrdí, že Tribunál neprávem odmítl použití informací pocházejících z veřejných zdrojů pro účely pravidelného prověřování. Rada má za to, že musí mít možnost vycházet za tím účelem z jiných informací než z vnitrostátních rozhodnutí, neboť podle ní často neexistuje žádné vnitrostátní rozhodnutí, které by následovalo po prvotním zařazení osoby nebo subjektu na sporný seznam. Úvahy Tribunálu jsou podle ní v rozporu s cílem společného postoje 2001/931 spočívajícím v boji proti terorismu.
- 20 Komise a Francouzská republika vystupují na podporu argumentace Rady, přičemž kladou důraz zejména na rozlišení, které je ve společném postoji 2001/931 zavedeno mezi prvotním zařazením subjektu na sporný seznam podle čl. 1 odst. 4 tohoto společného postoje a následným prověřováním podle jeho čl. 1 odst. 6.
- 21 Naproti tomu podle Hamásu Rada neprávem tvrdí, že jej bylo možné ponechat na sporném seznamu již na základě samotných vnitrostátních rozhodnutí, jimiž bylo odůvodněno jeho prvotní zařazení na tento seznam. Tvrzení Rady, že Tribunál postupoval nesprávně, když odmítl použití informací pocházejících z veřejných zdrojů, naráží podle Hamásu na čl. 1 odst. 4 společného postoje 2001/931, tak jak byl vyložen Soudním dvorem v rozsudku ze dne 15. listopadu 2012, Al-Aqsa v. Rada a Nizozemsko v. Al-Aqsa (C-539/10 P a C-550/10 P, EU:C:2012:711), který podle něj požaduje, aby v zájmu zaručení ochrany dotyčných osob nebo subjektů a s ohledem na to, že Evropská unie nedisponuje vlastními prostředky k provádění šetření, spočívala omezující opatření ukládaná Uníí na informacích konkrétně posouzených a uplatněných v rozhodnutích příslušných vnitrostátních orgánů. Podle Hamásu se tento požadavek vzhledem k závažnosti důsledků omezujících opatření pro dotyčné osoby či subjekty vztahuje i na prověřování stanovené v čl. 1 odst. 6 společného postoje 2001/931.
- 22 Obtíže s obstaráním nových rozhodnutí příslušných vnitrostátních orgánů poté, co byl Hamás ve Spojeném království zakázán, a poté, co mu orgány Spojených států zmrazily finanční prostředky, podle Hamásu nezpochybnují povinnost Rady vycházet pouze ze skutků posouzených takovými orgány. Tyto obtíže by ostatně bylo možné vyřešit tak, že by se v případě potřeby vyžádalo stanovisko příslušného vnitrostátního orgánu k určitému konkrétnímu skutku, který by mohl být teroristickým činem.

Závěry Soudního dvora

- 23 V rámci prvního důvodu kasačního opravného prostředku jde o to, za jakých podmínek může Rada při prověřování zápisu určité osoby nebo subjektu na sporný seznam, které jí přísluší na základě čl. 1 odst. 6 společného postoje 2001/931, ponechat tuto osobu nebo subjekt na uvedeném seznamu.

K určení těchto podmínek je třeba vyložit čl. 1 odst. 6 společného postoje 2001/931 zejména s přihlédnutím k jeho vazbě na čl. 1 odst. 4 tohoto společného postoje, který upravuje podmínky pro prvotní zařazení dané osoby nebo subjektu na uvedený seznam.

- 24 Soudní dvůr v případě prvotních rozhodnutí o zmrazení finančních prostředků určil, že znění čl. 1 odst. 4 společného postoje 2001/931 odkazuje na rozhodnutí přijaté vnitrostátním orgánem a vyžaduje existenci přesných informací nebo materiálů v příslušném spise, jež dokládají, že takovéto rozhodnutí bylo přijato. Účelem tohoto požadavku je zajistit, aby vzhledem k neexistenci prostředků Unie k tomu, aby mohla sama provádět šetření ohledně účasti určité osoby nebo subjektu na teroristických činech, bylo rozhodnutí Rady o prvotním zařazení takové osoby nebo subjektu na sporný seznam přijato na dostatečném skutkovém základě umožňujícím Radě dospět k závěru o existenci nebezpečí, že v případě nepřijetí omezujících opatření se bude dotčená osoba nebo subjekt i nadále účastnit teroristických činností (v tomto smyslu viz rozsudek ze dne 15. listopadu 2012, Al-Aqsa v. Rada a Nizozemsko v. Al-Aqsa, C-539/10 P a C-550/10 P, EU:C:2012:711, body 69, 79 a 81).
- 25 Pokud jde naproti tomu o následná rozhodnutí o zmrazení finančních prostředků, z judikatury Soudního dvora vyplývá, že otázkou významnou při přezkumu, zda mají být osoba nebo subjekt ponechány ve sporném seznamu, je, zda od zařazení této osoby nebo subjektu do uvedeného seznamu nebo od předchozího prověření se skutková situace změnila tak, že již neumožňuje dospět k témuž závěru ohledně účasti dotčené osoby nebo subjektu na teroristických činnostech (rozsudek ze dne 15. listopadu 2012, Al-Aqsa v. Rada a Nizozemsko v. Al-Aqsa, C-539/10 P a C-550/10 P, EU:C:2012:711, bod 82).
- 26 V daném případě Tribunál v bodech 101 a 125 napadeného rozsudku dospěl k názoru, že výčet teroristických činů, které měl Hamás spáchat od roku 2005, uvedený v odůvodnění ke sporným aktům, hrál rozhodující úlohu, když Rada ponechala zmrazení finančních prostředků Hamásu v platnosti. V bodech 110 a 127 napadeného rozsudku Tribunál určil, že pro zmínku o každém novém teroristickém činu, kterou Rada vloží do svého odůvodnění během prověřování podle čl. 1 odst. 6 společného postoje 2001/931, musí platit, že byla předmětem posouzení a rozhodnutí příslušného orgánu. Tribunál zejména v bodech 109 a 131 napadeného rozsudku konstatoval, že Rada svá tvrzení o teroristických činech, které měl Hamás spáchat od roku 2005, opřela nikoli o taková rozhodnutí, nýbrž o informace, které čerpala z tisku a internetu, a sporné akty tedy zrušil.

– *K první části prvního důvodu kasačního opravného prostředku*

- 27 V rámci první části prvního důvodu kasačního opravného prostředku Rada tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když uvedl, že Rada musí pravidelně poskytovat nové důvody pro ponechání Hamásu na sporném seznamu a bez informací hovořících pro jeho vynětí z tohoto seznamu nemůže tento subjekt na tomto seznamu ponechat pouze na základě vnitrostátních rozhodnutí, jimiž bylo odůvodněno jeho prvotní zařazení na seznam.
- 28 Jak vyplývá zejména z bodu 119 napadeného rozsudku, Tribunál přinejmenším implicitně dovodil, že rozhodnutí Spojeného království či rozhodnutí orgánů Spojených států nejsou sama o sobě dostatečným základem pro ponechání Hamásu na sporném seznamu.
- 29 V tomto ohledu je třeba připomenout, že z judikatury citované v bodě 25 tohoto rozsudku vyplývá, že v rámci prověřování podle čl. 1 odst. 6 společného postoje 2001/931 může Rada ponechat dotyčnou osobu nebo subjekt na sporném seznamu, dospěje-li k závěru, že trvá nebezpečí jeho zapojení do teroristických činností, jimiž bylo odůvodněno jeho prvotní zařazení na tento seznam. Ponechání určité osoby nebo subjektu na sporném seznamu je tedy v podstatě prodloužením prvotního zařazení.

- 30 V rámci ověřování, zda riziko zapojení dotyčné osoby nebo subjektu do teroristických činností trvá, musí být náležitě zohledněno, jak bylo později naloženo s vnitrostátním rozhodnutím, které sloužilo za základ pro prvotní zařazení této osoby nebo subjektu na sporný seznam, zejména zda bylo toto vnitrostátní rozhodnutí zrušeno z důvodu nových skutků nebo informací nebo z důvodu změny posouzení provedeného příslušným vnitrostátním orgánem.
- 31 V daném případě však vyvstává otázka, zda to, že vnitrostátní rozhodnutí, jež sloužilo za základ pro prvotní zařazení na sporný seznam, bylo ponecháno v platnosti, může samo o sobě stačit pro ponechání dotyčné osoby nebo dotyčného subjektu na tomto seznamu.
- 32 V tomto ohledu platí, že pokud vzhledem k uplynulému času a v závislosti na změně okolností dané věci již skutečnost, že vnitrostátní rozhodnutí, jež sloužilo za základ pro prvotní zařazení, zůstává v platnosti, sama o sobě nedovoluje usuzovat na to, že nebezpečí zapojení dotyčné osoby či subjektu do teroristických činností trvá, je Rada povinna založit ponechání této osoby nebo subjektu na uvedeném seznamu na aktualizovaném posouzení situace s přihlédnutím k novějším skutkovým okolnostem dokládajícím, že toto nebezpečí stále trvá (viz obdobně rozsudek ze dne 18. července 2013, Komise a další v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, bod 156).
- 33 V daném případě mezi přijetím vnitrostátních rozhodnutí z roku 2001, jež sloužila za základ pro prvotní zařazení Hamásu na sporný seznam, a tímto prvotním zařazením, k němuž došlo rovněž v roce 2001, na jedné straně a přijetím sporných aktů v letech 2010 až 2014 na straně druhé uplynula značná doba. Rada tedy byla povinna založit ponechání Hamásu na tomto seznamu na novějších informacích dokládajících, že nebezpečí zapojení tohoto subjektu do teroristických činností nadále trvá. Tribunál se proto na rozdíl od toho, co tvrdí Rada, nedopustil nesprávného právního posouzení, když dovedl – přinejmenším implicitně – že rozhodnutí orgánů Spojených států či rozhodnutí Spojeného království nepředstavovala sama o sobě dostatečný základ pro sporné akty.
- 34 První část prvního důvodu kasačního opravného prostředku proto musí být zamítnuta.

– Ke druhé části prvního důvodu kasačního opravného prostředku

- 35 Pokud jde o druhou část prvního důvodu kasačního opravného prostředku, Rada tvrdí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když zejména v bodech 109, 110, 125 až 127 a 141 napadeného rozsudku určil, že se Rada musí pro účely ponechání určité osoby nebo subjektu na sporném seznamu opírat výlučně o informace uvedené ve vnitrostátních rozhodnutích příslušných orgánů a že Rada porušila jak článek 1 společného postoje 2001/931, tak svou povinnost uvést odůvodnění, když se v projednávané věci opírala o informace z tisku a internetu.
- 36 Co se na prvním místě týče článku 1 společného postoje 2001/931, je třeba nejprve poukázat na to, že tento článek rozlišuje mezi prvotním zařazením osoby či subjektu na sporný seznam podle jeho odstavce 4 a ponecháním již zařazené osoby či subjektu na tomto seznamu podle jeho odstavce 6.
- 37 V souladu s čl. 1 odst. 4 společného postoje 2001/931 je předpokladem pro prvotní zařazení osoby nebo subjektu na sporný seznam existence vnitrostátního rozhodnutí příslušného orgánu nebo existence rozhodnutí Rady bezpečnosti Organizace spojených národů nařizující sankci.
- 38 Taková podmínka naproti tomu není stanovena v čl. 1 odst. 6 tohoto společného postoje, který stanoví, že „[j]ména osob a subjektů na seznamu uvedeném v příloze se budou pravidelně, nejméně však jednou za šest měsíců, prověřovat s cílem zjistit, zda trvají důvody pro jejich uvedení v seznamu“.

- 39 Toto rozlišování lze vysvětlit tím, že ponechání osoby nebo subjektu na seznamu těch, kterým se zmrazují finanční prostředky, je v podstatě – jak bylo uvedeno v bodě 29 tohoto rozsudku – prodloužením prvotního zařazení, a předpokládá tedy trvání nebezpečí, že dotyčná osoba nebo subjekt jsou zapojeny do teroristických činností, tak jak bylo toto nebezpečí původně konstatováno Radou na základě vnitrostátního rozhodnutí, jež sloužilo za základ pro toto prvotní zařazení.
- 40 Článek 1 odst. 6 společného postoje 2001/931 tedy sice vyžaduje, aby Rada provedla alespoň jednou za šest měsíců „prověření“ s cílem ujistit se, že „ponechání“ již zařazené osoby či subjektu na tomto seznamu na základě vnitrostátního rozhodnutí přijatého příslušným orgánem zůstává odůvodněné, avšak neznamená, že každá nová informace, jíž se Rada dovolává jako důvodu pro ponechání dotyčné osoby či subjektu na sporném seznamu, musela být předmětem vnitrostátního rozhodnutí příslušného orgánu přijatého po rozhodnutí, které sloužilo za základ pro prvotní zařazení. Vyslovením takového požadavku Tribunál vztáhl podmínku týkající se existence takového rozhodnutí, která je v čl. 1 odst. 4 společného postoje 2001/931 stanovena pouze pro účely prvotního zařazení osoby nebo subjektu na uvedený seznam, i na prověřování, které přísluší Radě na základě čl. 1 odst. 6 tohoto společného postoje. Tribunál přitom pominul rozlišení mezi rozhodnutím o prvotním zařazení osoby nebo subjektu na sporný seznam a následným rozhodnutím spočívajícím v ponechání osoby či subjektu na tomto seznamu.
- 41 Dále je třeba konstatovat, že Tribunálem podaný výklad článku 1 společného postoje 2001/931 spočívá přinejmenším implicitně na úvaze, že buď přijímají příslušné vnitrostátní orgány pravidelně rozhodnutí, jež mohou sloužit za základ pro prověřování podle čl. 1 odst. 6 společného postoje 2001/931, které přísluší Radě, anebo má Rada možnost požádat tyto orgány v případě potřeby o přijetí takových rozhodnutí.
- 42 Tato úvaha přitom nemá žádnou oporu v unijním právu.
- 43 V tomto ohledu je třeba zaprvé upřesnit, že skutečnost, že členské státy informují Radu o rozhodnutích přijatých jejich příslušnými orgány a tato rozhodnutí jí předávají, neznamená, že jsou tyto orgány povinny přijímat pravidelně či přinejmenším v případě potřeby rozhodnutí, jež mohou sloužit za základ pro toto prověřování.
- 44 Zadruhé vzhledem k tomu, že v rámci systému omezujících opatření zavedeného společným postojem 2001/931 není upraven žádný specifický základ, zásada loajální spolupráce zakotvená v čl. 4 odst. 3 SEU nedovoluje Radě nutit příslušné orgány členských států, aby přijímaly v případě potřeby vnitrostátní rozhodnutí, jež by mohla sloužit za základ pro prověřování podle čl. 1 odst. 6 společného postoje 2001/931, které přísluší Radě.
- 45 Naopak je třeba poukázat na to, že tento systém neupravuje mechanismus, který by Radě umožňoval obstarat si v případě potřeby vnitrostátní rozhodnutí přijatá po prvotním zařazení dotyčné osoby nebo subjektu na sporný seznam, a to za účelem provedení prověření, které jí přísluší na základě čl. 1 odst. 6 tohoto společného postoje a v jehož rámci je povinna ověřit, zda trvá nebezpečí zapojení této osoby nebo subjektu do teroristických činností. Vzhledem k tomu, že takový mechanismus chybí, se nelze domnívat, že tento systém vyžaduje, aby Rada toto prověřování prováděla výlučně na základě takovýchto vnitrostátních rozhodnutí, neboť jinak by byly nepatřičně omezeny prostředky, které má Rada za tím účelem k dispozici.
- 46 Konečně je třeba konstatovat, že na rozdíl od toho, co uvedl Tribunál zejména v bodě 110 napadeného rozsudku, jeho výklad článku 1 společného postoje 2001/931 nelze odůvodnit ani nutností chránit dotyčné osoby či subjekty.

- 47 V tomto ohledu je třeba uvést, že v případě prvotního zařazení na sporný seznam jsou dotyčná osoba či subjekt zejména chráněny jak možností napadnout před vnitrostátními soudy vnitrostátní rozhodnutí, jež sloužila za základ pro toto zařazení, tak možností napadnout před unijními soudy samotné zařazení na sporný seznam.
- 48 V případě následných rozhodnutí o zmrazení finančních prostředků jsou dotyčná osoba nebo subjekt chráněny zejména možností podat proti těmto rozhodnutím žalobu k unijnímu soudu. Unijní soud je konkrétně povinen ověřit, zda byla zaprvé dodržena povinnost uvést odůvodnění stanovená v článku 296 SFEU, a tudíž zda jsou uváděné důvody dostatečně přesné a konkrétní, a zadruhé zda jsou tyto důvody podloženy (viz obdobně rozsudky ze dne 18. července 2013, Komise a další v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, body 118 a 119, a ze dne 28. listopadu 2013, Rada v. Fulmen a Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, bod 64).
- 49 V této souvislosti je nutné upřesnit, že dotyčná osoba nebo subjekt mohou v rámci žaloby podané proti svému ponechání na sporném seznamu zpochybnit všechny informace, o které se Rada opírá při prokazování, že nebezpečí jejich zapojení do teroristických činností trvá, bez ohledu na to, zda tyto informace vycházejí z vnitrostátního rozhodnutí přijatého příslušným orgánem, nebo z jiných zdrojů. V případě zpochybnění legality přísluší Radě, aby prokázala, že jsou tvrzené skutečnosti podloženy, a unijnímu soudu přísluší ověřit jejich věcnou správnost (viz obdobně rozsudky ze dne 18. července 2013, Komise a další v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, body 121 a 124, a ze dne 28. listopadu 2013, Rada v. Fulmen a Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, body 66 a 69).
- 50 Z toho vyplývá, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když určil, že Rada porušila článek 1 společného postoje 2001/931 tím, že se v odůvodnění ke sporným aktům opírala o informace vycházející z jiných zdrojů než z vnitrostátních rozhodnutí přijatých příslušnými orgány.
- 51 Pokud jde na druhém místě o Tribunálem konstatované porušení povinnosti uvést odůvodnění, je nutné připomenout, že posouzení Tribunálu stran dostatečnosti či nedostatečnosti odůvodnění podléhá přezkumu Soudního dvora v rámci řízení o kasačním opravném prostředku (viz rozsudek ze dne 18. července 2013, Komise a další v. Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P a C-595/10 P, EU:C:2013:518, bod 140 a citovaná judikatura).
- 52 V daném případě vyplývá zejména z bodu 141 napadeného rozsudku, že porušení povinnosti uvést odůvodnění bylo Tribunálem konstatováno pouze na základě toho, že v souvislosti s výčtem teroristických činů, které měl Hamás spáchat od roku 2005, uvedeným v odůvodnění ke sporným aktům chyběl odkaz na vnitrostátní rozhodnutí příslušných orgánů. Konstatování Tribunálu, že došlo k porušení povinnosti uvést odůvodnění, je tedy přímým důsledkem konstatování, že došlo k porušení článku 1 společného postoje 2001/931, o němž bylo prokázáno, že trpí vadou spočívající v nesprávném právním posouzení.
- 53 Nesprávné právní posouzení, jehož se Tribunál dopustil při výkladu tohoto článku 1, tedy vede k tomu, že vadou spočívající v nesprávném právním posouzení trpí i jeho konstatování, že Rada porušila povinnost uvést odůvodnění.
- 54 Vzhledem k tomu, že druhé části prvního důvodu kasačního opravného prostředku tedy musí být vyhověno, je třeba na tomto základě zrušit napadený rozsudek v plném rozsahu, přičemž není nutné se vyslovovat ke druhému a třetímu důvodu kasačního opravného prostředku.

K žalobě před Tribunálem

- 55 Článek 61 první pododstavec statutu Soudního dvora Evropské unie stanoví, že zruší-li Soudní dvůr rozhodnutí Tribunálu, může vydat sám konečné rozhodnutí ve věci, pokud to soudní řízení dovoluje, nebo věc vrátit zpět Tribunálu k rozhodnutí.
- 56 Vzhledem k tomu, že se Tribunál vyslovil pouze ke čtvrtému a šestému žalobnímu důvodu uplatněným Hamásem v jeho návrhu na zrušení aktů přijatých Radou od července 2011 do července 2014 a že ostatní žalobní důvody uplatněné před Tribunálem zčásti nastolují otázky skutkového posouzení, má Soudní dvůr za to, že stav řízení nedovoluje o žalobě rozhodnout a že je třeba vrátit věc Tribunálu a o nákladech řízení rozhodnout později.

Z těchto důvodů Soudní dvůr (velký senát) rozhodl takto:

- 1) **Rozsudek Tribunálu Evropské unie ze dne 17. prosince 2014, Hamás v. Rada (T-400/10, EU:T:2014:1095), se zrušuje.**
- 2) **Věc se vrací Tribunálu Evropské unie.**
- 3) **O nákladech řízení bude rozhodnuto později.**

Podpisy.