



# Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

23 päivänä marraskuuta 2021\*

Muutoksenhaku – Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Terrorismin torjunta –  
Tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistetut rajoittavat toimenpiteet –  
Varojen jäädyttäminen – Yhteinen kanta 2001/931/YUTP – Asetus (EY) N:o 2580/2001 –  
Järjestön pysyttäminen terroritekoihin sekaantuneiden henkilöiden, ryhmien ja yhteisöjen  
luettelossa – Järjestölle tiedoksi annetut tapauskohtaiset perusteet, jotka ovat eri asiakirjassa kuin  
toimi, johon yleiset perustelut sisältyvät – Tapauskohtaisten perusteiden todistusvoimaisiksi  
saattaminen – SEUT 297 artiklan 2 kohta

Asiassa C-833/19 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta  
valituksesta, joka on pantu vireille 14.11.2019,

**Euroopan unionin neuvosto**, asiamiehinnään B. Driessen ja S. Van Overmeire,

valittajana,

ja jossa muuna osapuolena on

**Hamas**, kotipaikka Doha (Qatar), edustajanaan L. Glock, avocate,

kantajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, jaostojen puheenjohtajat A. Prechal, E. Regan,  
S. Rodin ja I. Jarukaitis sekä tuomarit T. von Danwitz (esittelevä tuomari), M. Safjan, F. Biltgen,  
P. G. Xuereb, N. Piçarra ja L. S. Rossi,

julkisasiamies: A. Rantos,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 3.6.2021 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

\* Oikeudenkäyntikieli: ranska.

## tuomion

- 1 Euroopan unionin neuvosto vaatii valituksellaan unionin tuomioistuinta kumoamaan unionin yleisen tuomioistuimen 4.9.2019 antaman tuomion Hamas v. neuvosto (T-308/18, EU:T:2019:557; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla unionin yleinen tuomioistuin kumosi
  - niitä henkilöitä, ryhmiä ja yhteisöjä, joihin sovelletaan erityistoimenpiteiden toteuttamisesta terrorismin torjumiseksi hyväksytyn yhteisen kannan 2001/931/YUTP 2, 3 ja 4 artiklaa, koskevan luettelon ajan tasalle saattamisesta sekä päätöksen (YUTP) 2017/1426 kumoamisesta 21.3.2018 annetun neuvoston päätöksen (YUTP) 2018/475 (EUVL 2018, L 79, s. 26)
  - tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä terrorismin torjumiseksi annetun asetuksen (EY) N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanosta sekä täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2017/1420 kumoamisesta 21.3.2018 annetun neuvoston täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2018/468 (EUVL 2018, L 79, s. 7)
  - niitä henkilöitä, ryhmiä ja yhteisöjä koskevan luettelon ajantasaistamisesta, joihin sovelletaan erityistoimenpiteiden toteuttamisesta terrorismin torjumiseksi hyväksytyn yhteisen kannan 2001/931/YUTP 2, 3 ja 4 artiklaa, sekä päätöksen (YUTP) 2018/475 kumoamisesta 30.7.2018 annetun neuvoston päätöksen (YUTP) 2018/1084 (EUVL 2018, L 194, s. 144) ja
  - tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä terrorismin torjumiseksi annetun asetuksen (EY) N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanosta sekä täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2018/468 kumoamisesta 30.7.2018 annetun neuvoston täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2018/1071 (EUVL 2018, L 194, s. 23)(jäljempänä yhdessä riidanalaiset toimet) siltä osin kuin nämä toimet koskevat Hamasia, mukaan lukien Hamas-Izz al-Din al-Qassem.

### Asiaa koskevat oikeussäännöt

#### *Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston päätöslauselma 1373 (2001)*

- 2 Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvosto hyväksyi 28.9.2001 päätöslauselman 1373 (2001), johon sisältyy laaja-alaisia strategioita terrorismin torjumiseksi ja erityisesti terrorismin rahoituksen estämiseksi. Kyseisen päätöslauselman 1 kohdan c alakohdassa todetaan muun muassa, että kaikkien valtioiden oli viipymättä jäädytettävä sellaisten henkilöiden varat, muut rahoituksen lähteet tai taloudelliset resurssit, jotka tekevät tai yrittävät tehdä terroritekoja, edistävät niiden tekemistä taikka osallistuvat niihin, sekä tällaisten henkilöiden omistamien tai määräysvallassa olevien yhteisöjen ja tällaisten henkilöiden ja yhteisöjen puolesta tai niiden ohjauksessa toimivien henkilöiden tai yhteisöjen varat, muut rahoituksen lähteet tai taloudelliset resurssit.
- 3 Kyseisessä päätöslauselmassa ei vahvisteta niiden henkilöiden luetteloa, joihin näitä rajoittavia toimenpiteitä oli sovellettava.

## ***Unionin oikeus***

### *Yhteinen kanta 2001/931/YUTP*

- 4 Päätöslauselman 1373 (2001) täytäntöön panemiseksi neuvosto hyväksyi 27.12.2001 yhteisen kannan 2001/931/YUTP erityistoimenpiteiden toteuttamisesta terrorismin torjumiseksi (EYVL 2001, L 344, s. 93).
- 5 Kyseisen yhteisen kannan 1 artiklan 1, 4 ja 6 kohdassa todetaan seuraavaa:

”1. Tätä yhteistä kantaa sovelletaan seuraavien artiklojen säännösten mukaisesti terroritekoihin sekaantuneisiin henkilöihin, ryhmiin ja yhteisöihin, jotka on luetteloitu liitteessä.

--

4. Liitteessä I oleva luettelo laaditaan tarkkojen tietojen tai sellaisten asiaan liittyvien seikkojen perusteella, jotka osoittavat, että toimivaltainen viranomainen on tehnyt kyseisiä henkilöitä, ryhmiä tai yhteisöjä koskevan päätöksen, riippumatta siitä, koskeeko päätös terroritekoa, sen yritystä, siihen osallistumista tai sen edistämistä koskevan tutkinnan tai syytteenpanon aloittamista luotettavien ja uskottavien todisteiden tai näytön perusteella tai tällaisista teoista tuomitsemista. Luetteloon voidaan lisätä henkilöt, ryhmät tai yhteisöt, joilla Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvosto on todennut olevan yhteyksiä terrorismiin ja joille turvallisuusneuvosto on määrännyt seuraamuksia.

Tässä kohdassa ’toimivaltaisella viranomaisella’ tarkoitetaan oikeusviranomaista, tai jos oikeusviranomaisilla ei ole toimivaltaa tässä kohdassa tarkoitettulla alalla, vastaavaa asiassa toimivaltaista viranomaista.

--

6. Luettelossa olevien henkilöiden ja yhteisöjen nimet tarkistetaan säännöllisin väliajoin vähintään kuitenkin kerran puolessa vuodessa sen varmistamiseksi, että niiden säilyttäminen luettelossa on perusteltua.”
- 6 Nimi ”*Hamas-Izz al-Din al-Qassem (Hamasin terroristisiipi)*” oli merkitty yhteisen kannan 2001/931 liitteenä olevaan luetteloon, jonka otsikko on ”*Henkilöt, ryhmät ja yhteisöt, joita 1 artiklassa tarkoitetaan*”.

### *Asetus (EY) N:o 2580/2001*

- 7 Yhteisessä kannassa 2001/931 määriteltyjen toimenpiteiden toteuttamiseksi yhteisön tasolla neuvosto antoi 27.12.2001 asetuksen (EY) N:o 2580/2001 tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä terrorismin torjumiseksi (EYVL 2001, L 344, s. 70, ja oikaisu EUVL 2010, L 52, s. 58). Erityisesti kyseisen asetuksen 2 artiklan 3 kohdassa säädetään, että neuvosto laatii yksimielisesti luettelon niistä henkilöistä, ryhmistä ja yhteisöistä, joihin tätä asetusta sovelletaan, sekä tarkastelee ja muuttaa sitä yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4, 5 ja 6 kohdan säännösten mukaisesti.

- 8 Neuvosto teki samana päivänä päätöksen 2001/927/EY asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun listan laatimisesta (EYVL 2001, L 344, s. 83), ja kyseisessä listassa mainittiin nimi ” Hamas-Izz al-Din al-Qassem”, kuten yhteisen kannan 2001/931 liitteenä olevassa luettelossa.
- 9 Yhteisen kannan 2001/931 ja päätöksen 2001/927 liitteenä olevat henkilöiden, ryhmien ja yhteisöjen luettelot saatettiin ajan tasalle säännöllisesti yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 6 kohdan ja asetuksen N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdan mukaisesti. Nimi ” Hamas-Izz al-Din al-Qassem”, myöhemmin ” Hamas (mukaan lukien Hamas-Izz al-Din al-Qassem)” (jäljempänä Hamas), on pysytetty myöhempiin toimiin liitetyissä luetteloissa.

#### *Neuvoston työjärjestys*

- 10 Neuvoston työjärjestyksen hyväksymisestä 1.12.2009 annetun neuvoston päätöksen 2009/937/EU (EUVL 2009, L 325, s. 35) johdanto-osassa todetaan seuraavaa:

”(1) Lissabonin sopimuksella muutetaan useilta osin neuvoston ja sen puheenjohtajan toimintaa, neuvoston rakennetta samoin kuin unionin oikeudellisten asiakirjojen nimikkeistöä ja säädösten hyväksymismenettelyn kulkua tekemällä ero erityisesti lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävien ja muiden kuin lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävien säädösten kesken.

(2) Sen vuoksi on aiheellista korvata 15 päivänä syyskuuta 2006 hyväksytty työjärjestys työjärjestyksellä, joka käsittää Lissabonin sopimuksen täytäntöönpanon edellyttämät muutokset”.

- 11 Kyseisen päätöksen liitteenä olevan neuvoston työjärjestyksen 12 artiklan, jonka otsikko on ”Tavanomainen kirjallinen menettely ja hiljaisen hyväksynnän menettely”, 1 ja 3 kohdassa määrätään seuraavaa:

”1. Kiireellisessä asiassa neuvoston säädökset voidaan hyväksyä kirjallisella äänestyksellä, jos neuvosto tai [pysyvien edustajien komitea (Coreper)] yksimielisesti päättää käyttää tätä menettelyä. Puheenjohtaja voi myös erityisissä tapauksissa ehdottaa tätä menettelyä; tällöin kirjallinen äänestys on mahdollinen, jos kaikki neuvoston jäsenet hyväksyvät tämän menettelyn.

--

3. Pääsihteeristö toteaa kirjallisen menettelyn päätökseen saattamisen.”

- 12 Neuvoston työjärjestyksen 15 artiklassa, jonka otsikko on ”Säädösten allekirjoittaminen”, määrätään seuraavaa:

”Säädökset hyväksyntyä istuntoa johtanut puheenjohtaja ja pääsihteeri allekirjoittavat Euroopan parlamentin ja neuvoston tavallista lainsäätämisyjärjestystä noudattaen hyväksymät samoin kuin neuvoston hyväksymät säädökset. Pääsihteeri voi valtuuttaa pääsihteeristön jonkin pääjohtajan allekirjoittamaan säädökset puolestaan.”

## Riidanalaiset toimet

### *Päätös 2018/475 ja täytäntöönpanoasetus 2018/468*

- 13 Neuvosto antoi 21.3.2018 päätöksen 2018/475 ja täytäntöönpanoasetuksen 2018/468. Hamasin nimi pysytettiin näihin toimiin liitetyissä luetteloissa.
- 14 Päätöksen 2018/475 johdanto-osan toisesta kuudenteen perustelukappaleesta todettiin seuraavaa:
- ”(2) Neuvosto hyväksyi 4 päivänä elokuuta 2017 päätöksen (YUTP) 2017/1426 niitä henkilöitä, ryhmiä ja yhteisöjä, joihin sovelletaan yhteisen kannan [2001/931] 2, 3 ja 4 artiklaa, koskevan luettelon, jäljempänä ’luettelo’, ajan tasalle saattamisesta.
- (3) Yhteisen kannan [2001/931] 1 artiklan 6 kohdan mukaisesti luettelossa olevien henkilöiden, ryhmien ja yhteisöjen nimet on tarpeen tarkistaa säännöllisin väliajoin sen varmistamiseksi, että niiden säilyttäminen luettelossa on perusteltua.
- (4) Tässä päätöksessä vahvistetaan neuvoston suorittaman uudelleentarkastelun tulokset niiden henkilöiden, ryhmien ja yhteisöjen osalta, joihin sovelletaan yhteisen kannan [2001/931] 2, 3 ja 4 artiklaa.
- (5) Neuvosto on tarkistanut, että yhteisen kannan [2001/931] 1 artiklan 4 kohdassa tarkoitettut toimivaltaiset viranomaiset ovat tehneet kaikkien luettelossa olevien henkilöiden, ryhmien ja yhteisöjen osalta päätökset siltä osin kuin nämä ovat sekaantuneet yhteisen kannan [2001/931] 1 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettuihin terroritekoihin. Neuvosto on lisäksi todennut, että henkilöihin, ryhmiin ja yhteisöihin, joihin sovelletaan yhteisen kannan [2001/931] 2, 3 ja 4 artiklaa, olisi edelleen sovellettava kyseisessä yhteisessä kannassa säädettyjä erityisiä rajoittavia toimenpiteitä.
- (6) Luettelo olisi saatettava ajan tasalle tämän mukaisesti ja päätös (YUTP) 2017/1426 olisi kumottava.”
- 15 Täytäntöönpanoasetuksen 2018/468 johdanto-osan ensimmäisestä kuudenteen perustelukappaleesta todettiin puolestaan seuraavaa:
- ”(1) Neuvosto hyväksyi 4 päivänä elokuuta 2017 asetuksen – – N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanosta annetun täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2017/1420, jossa vahvistetaan ajan tasalle saatettu luettelo henkilöistä, ryhmistä ja yhteisöistä, joihin sovelletaan asetusta – – N:o 2580/2001, jäljempänä ’luettelo’.
- (2) Neuvosto on toimittanut, sikäli kuin se on ollut käytännössä mahdollista, kaikille henkilöille, ryhmille ja yhteisöille perustelut, joista ilmenee, mistä syystä nämä on lisätty luetteloon.
- (3) Neuvosto on Euroopan unionin virallisessa lehdessä julkaistulla ilmoituksella tiedottanut luetteloon merkityille henkilöille, ryhmille ja yhteisöille, että se on päättänyt pitää nämä edelleen luettelossa. Neuvosto on myös tiedottanut asianomaisille henkilöille, ryhmille ja yhteisöille mahdollisuudesta pyytää neuvostolta perustelut sille, mistä syystä ne on merkitty luetteloon, jollei tällaisia perusteluja ole jo annettu näille tiedoksi.

- (4) Neuvosto on asetuksen – N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdassa edellytetyn mukaisesti tarkastellut luetteloa uudelleen. Kyseisen tarkastelun yhteydessä neuvosto otti huomioon asiaankuuluvien tahojen sille toimittamat huomautukset sekä toimivaltaisilta kansallisilta viranomaisilta saadut ajan tasalle saatetut tiedot luetteloon merkittyjen henkilöiden ja yhteisöjen asemasta kansallisella tasolla.
- (5) Neuvosto on varmistanut, että yhteisen kannan [2001/931] 1 artiklan 4 kohdassa tarkoitettujen toimivaltaisten viranomaisten ovat tehneet kaikkien henkilöiden, ryhmien ja yhteisöjen osalta päätökset siltä osin kuin nämä ovat sekaantuneet yhteisen kannan [2001/931] 1 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettuihin terroritekoihin. Neuvosto on lisäksi todennut, että henkilöihin, ryhmiin ja yhteisöihin, joihin sovelletaan yhteisen kannan [2001/931] 2, 3 ja 4 artiklaa, olisi edelleen sovellettava asetuksessa – N:o 2580/2001 säädetyjä erityisiä rajoittavia toimenpiteitä.
- (6) Luettelo olisi saatettava ajan tasalle tämän mukaisesti, ja täytäntöönpanoasetus (EU) 2017/1420 olisi kumottava.”
- 16 Päätös 2018/475, täytäntöönpanoasetus 2018/468 ja näiden säädösten perusteet hyväksyttiin neuvostossa sen työjärjestyksen 12 artiklan 1 kohdassa tarkoitettussa kirjallisessa menettelyssä.
- 17 Neuvosto antoi 22.3.2018 päivätyllä kirjeellä Hamasin asianajajalle tiedoksi perusteet sille, mistä syystä Hamas oli pysytetty päätöksen 2018/475 ja täytäntöönpanoasetuksen 2018/468 liitteinä olevissa luetteloissa.
- 18 Näistä perusteista ilmenee, että pysyttäessään Hamasin näissä luetteloissa neuvosto tukeutui yhtäältä Secretary of State for the Home Departmentin (Yhdistyneen kuningaskunnan sisäministeri) 29.3.2001 tekemään päätökseen (jäljempänä Yhdistyneen kuningaskunnan sisäministerin vuonna 2001 tekemä päätös) ja toisaalta Yhdysvaltojen viranomaisten 23.1.1995, 8.10.1997 ja 31.10.2001 tekemiin kolmeen päätökseen (jäljempänä Yhdysvaltojen viranomaisten päätökset). Perusteiden keskeisessä osassa neuvosto totesi tarkasteltuaan erikseen kyseisiin kansallisiin päätöksiin sisältyviä tietoja, että jokaisessa niistä esitettiin riittävät perusteet Hamasin merkitsemiselle mainittuihin luetteloihin. Tältä osin neuvosto täsmensi, että samat kansalliset päätökset olivat yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdassa tarkoitettuja toimivaltaisten viranomaisten päätöksiä ja että ne olivat edelleen voimassa. Tämän jälkeen se korosti, että syyt, joiden vuoksi Hamasin merkitseminen näihin samoihin luetteloihin oli perusteltua, olivat edelleen olemassa ja että sen nimi oli siis säilytettävä niissä.
- 19 Perusteisiin sisältyy lisäksi liite A, joka koskee Yhdistyneen kuningaskunnan sisäministerin vuonna 2001 tekemää päätöstä, ja liite B, joka koskee Yhdysvaltojen viranomaisten päätöksiä. Kummassakin liitteessä on kuvaus kansallisesta lainsäädännöstä, jonka nojalla kansallisten viranomaisten päätökset oli annettu, esitys kyseisessä lainsäädännössä esiintyvistä terrorismin käsitteiden määritelmistä, kuvaus kyseisten päätösten uudelleentarkastelumenettelyistä, kuvaus tosiseikoista, joihin kyseiset viranomaiset olivat tukeutuneet, ja toteamus siitä, että kyseiset teot olivat yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuja terroritekoja.
- Päätös 2018/1084 ja täytäntöönpanoasetus 2018/1071***
- 20 Neuvosto antoi 30.7.2018 päätöksen 2018/1084 ja täytäntöönpanoasetuksen 2018/1071. Hamas pysytettiin näihin toimiin liitetyissä luetteloissa.

- 21 Päätöksen 2018/1084 johdanto-osan toisesta kuudenteen perustelukappaleeseen sisältyvät perustelut vastaavat olennaisilta osin päätöksen 2018/475 johdanto-osan toisesta kuudenteen perustelukappaleeseen sisältyviä perusteluita ja täytäntöönpanoasetuksen 2018/1071 johdanto-osan ensimmäisestä kuudenteen perustelukappaleeseen sisältyvät perustelut puolestaan täytäntöönpanoasetuksen 2018/468 johdanto-osan ensimmäisestä kuudenteen perustelukappaleeseen sisältyviä perusteluita, jotka on toistettu tämän tuomion 14 ja 15 kohdassa. Myös päätös 2018/1084, täytäntöönpanoasetus 2018/1071 ja näiden säädösten perusteet hyväksyttiin neuvostossa sen työjärjestyksen 12 artiklan 1 kohdassa tarkoitettussa kirjallisessa menettelyssä.
- 22 Neuvosto antoi 31.7.2018 päivätyllä kirjeellä Hamasin asianajajalle tiedoksi perusteet sille, mistä syystä Hamas oli pysytetty päätöksen 2018/1084 ja täytäntöönpanoasetuksen 2018/1071 liitteinä olevissa luetteloissa. Nämä perusteet olivat olennaisilta osiltaan samat kuin Hamasille tiedoksi annetut perusteet sille, mistä syystä Hamas oli pysytetty päätöksen 2018/475 ja täytäntöönpanoasetuksen 2018/468 liitteenä olevissa luetteloissa, joihin viitataan tämän tuomion 17–19 kohdassa.

### **Kanne unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio**

- 23 Hamas nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 17.5.2018 toimittamallaan kannekirjelmällä kanteen, jossa vaadittiin päätöksen 2018/475 ja täytäntöönpanoasetuksen 2018/468 kumoamista. Koska kyseiset toimet kumottiin ja korvattiin päätöksellä 2018/1084 ja täytäntöönpanoasetuksella 2018/1071, Hamas tarkisti alkuperäisiä vaatimuksiaan siten, että sen kanne koskee myös viimeksi mainittujen toimien kumoamista sitä koskevin osin.
- 24 Hamas vetosi riidanalaisten toimien kumoamista koskevan vaatimuksensa tueksi seitsemään kanneperusteeseen, joista ensimmäinen koski yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdan rikkomista, toinen tosiseikkojen paikkansapitävyyttä koskevia virheitä, kolmas arviointivirhettä sen osalta, voidaanko kyseistä järjestöä pitää terroristisena, neljäs puuttumattomuusperiaatteen loukkaamista, viides sitä, ettei tilanteen muuttumista ajan kulumisen vuoksi ole otettu riittävästi huomioon, kuudes perusteluvollisuuden laiminlyöntiä ja seitsemäs puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskevan periaatteen ja tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden loukkaamista. Unionin yleisen tuomioistuimen prosessinjohtotoimien yhteydessä esittämään kysymykseen antamassaan vastauksessa Hamas esitti vielä kahdeksannen kanneperusteen, jonka mukaan perusteita ei ollut saatettu todistusvoimaisiksi.
- 25 Unionin yleinen tuomioistuin tutki aluksi valituksenalaisen tuomion 42–261 kohdassa seitsemän ensimmäistä kanneperustetta. Valituksenalaisen tuomion 76 kohdassa se katsoi, että käsiteltävässä asiassa Yhdysvaltojen viranomaisien päätöksiä koskevat perustelut olivat riittämättömät, joten ne eivät voi olla riidanalaisten toimien perustana. Kyseisen tuomion 77 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin katsoi tästä seuraavan, että kanteen tutkimista oli jatkettava rajaamalla tämä tutkinta riidanalaisiin toimiin siltä osin kuin ne perustuvat Yhdistyneen kuningaskunnan sisäministerin vuonna 2001 tekemään päätökseen. Tämän tarkastelun päätteeksi unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi nämä seitsemän ensimmäistä kanneperustetta perusteettomina.
- 26 Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin tutki kahdeksannen kanneperusteen, jonka se katsoi valituksenalaisen tuomion 269 kohdassa olevan oikeusjärjestyksen perusteisiin liittyvä peruste. Viitattuaan valituksenalaisen tuomion 270 ja 271 kohdassa SEUT 297 artiklan 2 kohdan

ensimmäiseen alakohtaan ja neuvoston työjärjestyksen 15 artiklaan unionin yleinen tuomioistuin katsoi kyseisen tuomion 272–277 kohdassa, että 15.6.1994 annettussa tuomiossa komissio v. BASF ym., C-137/92 P, EU:C:1994:247 (jäljempänä tuomio komissio v. BASF), jonka mukaan toimielimen toimien todistusvoimaisiksi saattamisella allekirjoittamalla pyritään takaamaan oikeusvarmuus ja tämä on olennainen menettelymääräys, komission toimien osalta vahvistetut säännöt on ulotettava koskemaan myös neuvoston toimia. Unionin yleinen tuomioistuin totesi vielä valituksenalaisen tuomion 278–280 kohdassa yhtäältä, että Hamasille toimitetuissa riidanalaisten toimien perusteissa ei ollut allekirjoitusta, ja toisaalta, että nämä neuvoston puheenjohtajan ja pääsihteerin allekirjoittamat toimet eivät sisältäneet niiden hyväksymisen oikeuttaneita perusteita.

- 27 Unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 281 ja 282 kohdassa, että SEUT 296 artiklan mukaan ja tuomiosta komissio v. BASF ilmenevien oikeusohjeiden perusteella neuvoston antamat toimet on perusteltava ja toimen normatiivinen osa ja sen perustelut muodostavat jakamattoman kokonaisuuden, joten toimi ja perusteet on saatettava todistusvoimaisiksi silloin, kun ne ovat erillisissä asiakirjoissa, kuten nyt käsiteltävässä asiassa, joten toisessa asiakirjassa oleva allekirjoitus ei oikeuta oletamaan, että toinenkin asiakirja olisi saatettu todistusvoimaiseksi.
- 28 Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi neuvoston esittämät väitteet ja täsmensi valituksenalaisen tuomion 297 ja 299 kohdassa, että tämän allekirjoittamisen muodostamaa olennaista menettelymääräystä ei voida korvata kuvaamalla neuvostossa kyseisiä toimia annettaessa noudatettua menettelyä ja että jo toimen todistusvoimaiseksi saattamatta jättäminen merkitsee olennaisen menettelymääräyksen rikkomista.
- 29 Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi valituksenalaisen tuomion 305 kohdassa kahdeksannen kanneperusteen ja kumosi riidanalaiset toimet siltä osin kuin ne koskivat Hamasia. Kyseinen tuomioistuin määräsi lisäksi, että neuvosto vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja velvoitti sen korvaamaan Hamasin oikeudenkäyntikulut.

### **Asianosaisten vaatimukset**

- 30 Neuvosto vaatii, että unionin tuomioistuin
- kumoaa valituksenalaisen tuomion
  - ratkaisee valituksen kohteena olevat kysymykset lopullisesti
  - velvoittaa Hamasin korvaamaan neuvostolle ensimmäisessä oikeusasteessa ja muutoksenhakumenettelyssä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.
- 31 Hamas vaatii, että unionin tuomioistuin
- hylkää valituksen
  - velvoittaa neuvoston korvaamaan Hamasille ensimmäisessä oikeusasteessa ja muutoksenhakumenettelyssä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.



## Valituksen tarkastelu

- 32 Neuvosto esittää valituksensa tueksi kaksi valitusperustetta. Ensimmäinen valitusperuste perustuu unionin yleisen tuomioistuimen tekemään oikeudelliseen virheeseen riidanalaisten toimien perusteiden todistusvoimaisiksi saattamista jättämistä koskevan kahdeksannen kanneperusteen arvioinnissa. Toisessa valitusperusteessaan neuvosto moittii unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se on päättellyt virheellisesti, että Yhdysvaltojen viranomaisten päätökset eivät muodostaneet riittävää perustaa Hamasin merkitsemiselle riidanalaisiin toimiin liitettyihin luetteloihin (jäljempänä riidanalaiset luettelot).

## *Toinen valitusperuste*

### *Asianosaisten lausumat*

- 33 Toisella valitusperusteella, joka on syytä käsitellä ensimmäiseksi, neuvosto vetoaa siihen, että unionin yleisen tuomioistuimen päättely, jossa se totesi valituksenalaisen tuomion 65–76 kohdassa, että Yhdysvaltojen viranomaisten päätökset eivät voineet olla riidanalaisten toimien perustana, on virheellinen.
- 34 Neuvosto esittää tältä osin, että kyseiset päätökset on julkaistu ja että riidanalaisten toimien perusteissa selitetään riittävällä tavalla niiden antamisessa noudatetut menettelyt, uudelleentarkastelumenettelyt ja ne oikeussuojakeinot, jotka Hamasilla on Yhdysvaltojen oikeuden nojalla. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä ei edellytetä, että kyseessä olevaan luetteloon merkitsemisen perustana oleva kansallinen päätös olisi tehty tietyssä oikeudellisessa muodossa tai että se olisi julkaistu tai annettu tiedoksi. Lisäksi tietyt tapaukset, joihin kyseiset viranomaiset ovat tukeutuneet, mainitaan riidanalaisten toimien perusteissa.
- 35 Hamas katsoo, että toinen valitusperuste on jätettävä tutkimatta, ja väittää erityisesti 8.4.2008 annetun määräyksen Saint-Gobain Glass Deutschland v. komissio (C-503/07 P, EU:C:2008:207, 48 kohta) perusteella, että oikeussuojan tarve edellyttää, että valituksen lopputulos voi tuottaa valittajalle etua. Käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin tosin katsoi, ettei neuvosto ollut riittävästi perustellut tukeutumista Yhdysvaltojen viranomaisten päätöksiin riidanalaisten toimien perustana. Unionin yleinen tuomioistuin jatkoi kuitenkin asian tutkimista siltä osin kuin kyseiset toimet perustuivat Yhdistyneen kuningaskunnan sisäministerin vuonna 2001 tekemään päätökseen ja totesi, ettei neuvosto ollut rikkonut yhteisen kannan 2001/931 säännöksiä, joten kyseinen toimielin ei voi mitenkään hyötyä valituksenalaisen tuomion riitauttamisesta tältä osin. Lisäksi tämä valitusperuste on perusteeton.

### *Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

- 36 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 169 artiklan 1 kohdassa määrätään, että valituksessa voidaan vaatia unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion tuomiolauselmaan sisältyvän lopputuloksen kumoamista kokonaan tai osittain.

- 37 Kyseisellä määräyksellä toteutetaan muutoksenhakumenettelyn peruseriaate, jonka mukaan valitus on kohdistettava unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisun tuomiolauselmaan tai määräysosaan eikä siinä voida pelkästään vaatia ratkaisun joidenkin perustelujen muuttamista (ks. vastaavasti tuomio 14.11.2017, *British Airways v. komissio*, C-122/16 P, EU:C:2017:861, 51 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 38 Nyt käsiteltävässä asiassa on kuitenkin todettava julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksensa 81 kohdassa toteaman tavoin, että koska neuvosto on voittanut asian Hamasin unionin yleisessä tuomioistuimessa esittämien seitsemän ensimmäisen kanneperusteen osalta, neuvosto ei toisella valitusperusteellaan pyri valituksenalaisen tuomion tuomiolauselman kumoamiseen edes osittain vaan ainoastaan valituksenalaisen tuomion tiettyjen perustelujen, jotka koskevat seitsemää ensimmäistä kanneperustetta, muuttamiseen.
- 39 Kuten valituksenalaisen tuomion 77 kohdasta, jota neuvosto ei ole valituksessaan riitauttanut, ilmenee, yhteisen kannan 2001/931 1 artiklan 4 kohdassa, jonka mukaan toimivaltaisen viranomaisen on tullut tehdä kyseessä olevia henkilöitä, ryhmiä ja yhteisöjä koskeva päätös, ei edellytetä, että neuvoston toimet perustuisivat useisiin toimivaltaisten viranomaisten päätöksiin. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi näin ollen, että riidanalaisissa toimissa voitiin siltä osin kuin on kyse Hamasin merkitsemisestä riidanalaisiin luetteloihin viitata pelkästään Yhdistyneen kuningaskunnan sisäministerin vuonna 2001 tekemään päätökseen, ja se jatkoi kanteen tutkimista rajaamalla tämän tutkinnan riidanalaisiin toimiin, siltä osin kuin nämä perustuivat kyseiseen päätökseen, ja hyväksyi neuvoston perustelut ja hylkäsi Hamasin seitsemän ensimmäistä kanneperustetta.
- 40 Tästä seuraa, että toinen valitusperuste on jätettävä tutkimatta.

### ***Ensimmäinen valitusperuste***

#### *Asianosaisten lausumat*

- 41 Ensimmäisessä valitusperusteessaan neuvosto vetoaa siihen, että riidanalaiset toimet on asianmukaisesti saatettu todistusvoimaisiksi ja että unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 270–305 kohdassa tekemässä tarkastelussa on useita oikeudellisia virheitä.
- 42 Tältä osin neuvosto selittää aluksi, ettei SEUT 297 artiklassa eikä neuvoston työjärjestyksen 15 artiklassa todeta, että toimen perusteet sisältävä asiakirja olisi allekirjoitettava. Tämän jälkeen neuvosto huomauttaa, että sen käytäntönä on yhteisen kannan 2001/931 täytäntöönpanossa erottaa asianomaiset toimet niihin liittyvistä perusteista 12.12.2006 annettuun tuomioon *Organisation des Modjahedines du peuple d’Iran v. neuvosto* (T-228/02, EU:T:2006:384, 147 kohta) perustuvan oikeuskäytännön mukaisesti.
- 43 Neuvosto katsoo myös, että unionin yleinen tuomioistuin on virheellisesti soveltanut tuomioon *komissio v. BASF* perustuvaa oikeuskäytäntöä nyt käsiteltävään asiaan. Kyseisellä tuomiolla ratkaistussa asiassa oli todettu oikeudenkäynnin kohteena olleen päätöksen perusteissa useita muutoksia verrattuna komission jäsenten kollegion käsiteltäväksi saatettuun tekstiin, josta kollegio oli keskustellut ja jonka se oli hyväksynyt, mutta neuvoston mukaan on sen sijaan kiistatonta, että nyt käsiteltävässä asiassa neuvosto on hyväksynyt riidanalaiset toimet ja myös niiden perusteet samanaikaisesti ja saman päätöksentekomenettelyn mukaisesti, ja perusteet

liittyvät erottamattomasti kyseisiin toimiin ja ne vastaavat neuvoston tahtoa. Lisäksi toisin kuin tuomion komissio v. BASF taustalla olleessa tilanteessa, Hamasille tiedoksi annettujen perusteiden teksti on yhtäpitävä neuvoston hyväksymien perusteiden kanssa.

- 44 Käytetyillä asiakirjojen käsittelyjärjestelmillä, joissa on sähköinen allekirjoitus, leima ja aikaleima, on lisäksi tehty mahdolliseksi asiakirjojen muuttaminen niiden hyväksymisen jälkeen, ja riidanalaisten toimien lopussa olevista neuvoston puheenjohtajan ja pääsihteerin allekirjoituksista seuraa, että kyseiset perusteet on saatettu todistusvoimaisiksi. Näiden järjestelmien perusteella riidanalaiset toimet, mukaan lukien Hamasille tiedoksi annetut perusteet, on saatettu pysyvään muotoon, jota ei ole mahdollista muuttaa, erityisesti siltä osin kuin on kyse niiden laatijasta ja sisällöstä kaikilla asianomaisilla kielillä, eikä Hamas ole myöskään millään tavoin väittänyt, että sille osoitettujen perusteiden sanamuoto poikkeaisi neuvoston hyväksymästä tekstistä. Neuvosto lisää tältä osin, että neuvoston pääsihteeristö on leimannut Hamasille lähetetyt tiedoksiantokirjeet, jotka ovat olleet näiden perusteiden saatteena.
- 45 Hamas katsoo, että ensimmäinen valitusperuste on jätettävä tutkimatta tai ainakin hylättävä perusteettomana.
- 46 Tältä osin Hamas katsoo, että neuvoston väite, jonka mukaan tuomioon komissio v. BASF perustuvaa oikeuskäytäntöä ei voida soveltaa käsiteltävässä asiassa, kun otetaan huomioon neuvoston käytäntö yhteisen kannan 2001/931 täytäntöön panemisessa, sillä kyseisellä tuomiolla ratkaistun asian ja asiakirjojen yhdenmukaisuuden hallintajärjestelmien käytön välillä on eroavuuksia, on jätettävä tutkimatta. Neuvosto ei nimittäin yksilöi täsmällisesti, miltä osin valituksenalaista tuomiota arvostellaan, eikä esitä, miltä osin sen esittämällä perusteluilla riitautetaan kyseisen tuomion perustelut.
- 47 Asiakysymyksen osalta Hamas vetoaa siihen, että unionin yleinen tuomioistuin on asianmukaisesti katsonut, että koska toimen perustelut liittyvät erottamattomasti sen normatiiviseen osaan, todistusvoimaiseksi saattamisen on kohdistuttava paitsi sen normatiiviseen osaan myös sen perusteisiin. Neuvosto ei ainoastaan sivuuttanut tuomioon komissio v. BASF perustuvaa oikeuskäytäntöä, vaan sen lausumat ovat ristiriitaisia, koska se itse myöntää tämän erottamattomuuden. Hamas lisää, että koska SEUT 297 artiklassa ja neuvoston työjärjestyksen 15 artiklassa ei määrätä poikkeuksista todistusvoimaiseksi saattamista koskeviin sääntöihin, neuvoston velvollisuutena on toteuttaa menettelyt, joilla näitä sääntöjä voidaan noudattaa yhteisen kannan 2001/931 yhteydessä.
- 48 Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin on perustellusti muistuttanut yhtäältä, että mainituissa määräyksissä edellytetyn allekirjoituksen tarkoituksena on mahdollistaa se, että kolmannet voivat varmistua siitä, että asianomainen toimielin on hyväksynyt niille tiedoksi annetut asiakirjat, ja toisaalta, että jo asiakirjan todistusvoimaiseksi saattamatta jättäminen merkitsee olennaisen menettelymääräyksen rikkomista. Kolmansien osapuolten kannalta menettelyn kululla neuvostossa ei ole merkitystä, koska ainoa merkityksellinen seikka on se, että sekä kolmansia osapuolia koskevan toimen perustelut että sen normatiivinen osa saatetaan todistusvoimaisiksi. Nyt käsiteltävässä asiassa Hamasille tiedoksi annetuissa riidanalaisten toimien perusteissa ei ole allekirjoitusta eikä edes päivämäärää, jonka perusteella ne voitaisiin tunnistaa neuvostolta peräisin oleviksi toimiksi ja määrittää ajankohta, jolloin ne on hyväksytty. Neuvosto ei myöskään ole väittänyt, että sen olisi ollut mahdotonta saattaa kyseessä olevat perusteet todistusvoimaisiksi. Neuvoston väitteet, jotka koskevat tämän menettelyn kulkua, ovat näin ollen tehottomia ja perusteettomia, eikä asiassa ole merkitystä myöskään sillä, että Hamasille tiedoksi annetut perusteet ovat yhdenmukaiset neuvoston hyväksymien perusteiden kanssa.

- 49 Hamas väittää myös, ettei SEUT 297 artiklassa eikä neuvoston työjärjestyksen 15 artiklassa määrätä sähköisistä allekirjoituksista, leimasta ja aikaleimasta ja että koska neuvosto sähköisen lähettämisen lisäksi toimittaa perusteet postilähetyksenä, se ei voi vedota sähköiseen allekirjoitukseen. Lopuksi Hamas toteaa, ettei sillä ole mitään varmuutta sille tiedoksi annettujen perusteiden aitoudesta.

*Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta*

- 50 Aluksi on todettava, että SEUT 256 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta, Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 58 artiklan ensimmäisestä kohdasta sekä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 168 artiklan 1 kohdan d alakohdasta ja 169 artiklan 2 kohdasta seuraa, että valituksessa on valituksen tai asianomaisen valitusperusteen tutkimatta jättämisen uhalla ilmoitettava täsmällisesti sekä valituksenalaisen tuomion arvostellut kohdat että ne oikeudelliset perusteet ja perustelut, joihin erityisesti halutaan vedota tämän vaatimuksen tueksi (ks. vastaavasti tuomio 10.9.2020, Hamas v. neuvosto, C-122/19 P, ei julkaistu, EU:C:2020:690, 26 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 51 Toisin kuin Hamas väittää, nyt käsiteltävässä asiassa valituksessa ilmoitetaan täsmällisesti ne valituksenalaisen tuomion kohdat, joita arvostellaan ensimmäisen valitusperusteen yhteydessä, ja esitetään syyt, joiden vuoksi näitä kohtia rasittaa neuvoston mukaan oikeudellinen virhe, jonka vuoksi unionin tuomioistuin voi harjoittaa laillisuusvalvontaansa.
- 52 Siltä osin kuin Hamas arvostelee neuvostoa siitä, että se ainoastaan toistaa unionin yleisessä tuomioistuimessa esittämänsä väitteet ja vaatii siten näiden väitteiden uudelleen tutkimista, on lisäksi todettava, että neuvosto riitauttaa ensimmäisellä valitusperusteellaan unionin yleisen tuomioistuimen tekemän unionin oikeuden tulkinnan ja soveltamisen, jonka perusteella unionin yleinen tuomioistuin totesi neuvoston sille esittämistä perusteluista huolimatta, että riidanalaisia toimia annettaessa oli rikottu olennaista menettelymääräystä.
- 53 Jos valittaja riitauttaa unionin yleisen tuomioistuimen tekemän unionin oikeuden tulkinnan tai soveltamisen, ensimmäisessä oikeusasteessa tutkitut oikeuskysymykset voidaan kuitenkin käsitellä uudelleen valituksen yhteydessä. Valitusmenettelyn tarkoitus jäisi nimittäin osaksi toteutumatta, jollei valittaja voisi tällä tavoin perustaa valitustaan perusteisiin ja perusteluihin, jotka on esitetty jo unionin yleisessä tuomioistuimessa (tuomio 31.1.2019, Islamic Republic of Iran Shipping Lines ym. v. neuvosto, C-225/17 P, EU:C:2019:82, 34 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 54 Tästä seuraa, että ensimmäinen valitusperuste on otettava tutkittavaksi.
- 55 Tämän valitusperusteen perusteltavuuden osalta on todettava ensinnäkin, että oikeusvarmuuden periaate edellyttää, että kaikkien viranomaisten toimien, joilla on oikeusvaikutuksia, on oltava luotettavia erityisesti niiden laatijan ja sisällön osalta. Todistusvoimaiseksi saattamista koskevan muotomääräyksen noudattaminen ja näin ollen toimen luotettavuus on tarkistettava ennen minkään muun seikan, kuten toimen antajan toimivallan, kollegisen päätöksenteon periaatteen noudattamisen tai toimen perusteluvollisuuden noudattamisen, varmistamista (tuomio 6.4.2000, komissio v. ICI, C-286/95 P, EU:C:2000:188, 45 ja 46 kohta).

- 56 Tämä todistusvoimaiseksi saattaminen on olennainen menettelymääräys, jonka rikkominen voi johtaa kyseisen toimen kumoamiseen ja jonka tuomioistuin voi ottaa viran puolesta huomioon (ks. vastaavasti tuomio 15.7.2021, komissio v. Landesbank Baden-Württemberg ja SRB, C-584/20 P ja C-621/20 P, EU:C:2021:601, 152 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 57 Lisäksi unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että se, että toimessa on erityisesti sen antaneen toimielimen puheenjohtajan omakätinen allekirjoitus, on toimen todistusvoimaiseksi saattamista koskeva menetelmä, jonka tarkoituksena on oikeusvarmuuden takaaminen vahvistamalla toimielimen hyväksymä teksti todistusvoimaisilla kielillä. Tällaisen todistusvoimaiseksi saattamisen avulla kiistatilanteissa voidaan varmistaa, että tiedoksi annetut tai julkaistut tekstit vastaavat täysin kollegion hyväksymää tekstiä ja näin ollen tekstin laatijan tarkoitusta (ks. vastaavasti tuomio komissio v. BASF, 74 ja 75 kohta).
- 58 Unionin tuomioistuin katsoi kuitenkin 15.7.2021 annetulla tuomiolla komissio v. Landesbank Baden-Württemberg ja SRB ratkaistussa asiassa (C-584/20 P ja C-621/20 P, EU:C:2021:601, 66 ja 163 kohta), että unionin elimen asiakirjojen todistusvoimaiseksi saattaminen saattoi riippua kyseisen elimen tätä tarkoitusta varten käyttöön ottamien erityisten sisäisten menettelyjen soveltamisesta ja että kyseisessä asiassa se, että yhteisen kriisinratkaisuneuvoston (SRB) puheenjohtaja on omakätisesti allekirjoittanut saateasiakirjan, jossa viitataan muun muassa oikeudenkäynnin kohteena olleen kriisinratkaisuneuvoston päätöksen liitteeseen, oli kaikki unionin tuomioistuimen tietoon saatetut seikat huomioon ottaen riittävä takaamaan kyseisen liitteen todistusvoimaiseksi saattamisen.
- 59 Siltä osin kuin on toiseksi kyse tuomiosta komissio v. BASF, on totta, että kyseisen tuomion 67 kohdassa muistutettiin, että toimen normatiivinen osa ja perustelut muodostavat jakamattoman kokonaisuuden, ja mainitun tuomion 77 kohdassa todettiin, että kyseistä ETY:n perustamissopimuksen 85 artiklan soveltamisenmenettelyä koskevaa päätöstä ei ollut saatettu todistusvoimaiseksi komission tuolloin voimassa olleen työjärjestyksen 12 artiklan ensimmäisessä kohdassa määrätyllä tavalla, jonka mukaan ”komission – – hyväksymät säädökset varmennetaan todistusvoimaisella kielellä tai todistusvoimaisilla kielillä puheenjohtajan ja pääsihteerin allekirjoituksilla”, sillä komission jäsenten kollegion hyväksymä teksti ei ollut yhdenmukainen kyseisen päätöksen julkaistun ja sen vastaanottajille tiedoksi annetun tekstin kanssa ja kollegion hyväksymän tekstin eri kieliversioiden välillä oli eroja.
- 60 Yhtäältä on kuitenkin unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 279 kohdassa toteaminen tavoin kiistatonta, että – toisin kuin tuomiolla komissio v. BASF ratkaistussa asiassa kyseessä olleessa päätöksessä – riidanalaisissa toimissa on ne hyväksyneen toimielimen eli neuvoston puheenjohtajan ja sen pääsihteerin allekirjoitukset. Kyseisiin toimiin, sellaisina kuin ne on julkaistu, sisältyy kuitenkin yleiset perustelut, joilla niiden antaminen oikeutetaan ja joiden mukaan neuvosto on tämän tuomion 14, 15 ja 21 kohdasta ilmenevin tavoin uudelleentarkastelun jälkeen päättänyt katsomaan, että riidanalaisiin luetteloihin sisältyviin henkilöihin, ryhmiin ja yhteisöihin oli edelleen kohdistettava rajoittavia toimenpiteitä.
- 61 Toisaalta julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksensa 73 kohdassa esittämän toteamuksen mukaisesti on niin, että tuomiossa komissio v. BASF ei ollut kysymys siitä, onko toimen perustelut saatettava kokonaisuudessaan todistusvoimaisiksi omakätisellä allekirjoituksella, kun osa näistä perusteluista on erillisessä asiakirjassa, johon kyseinen toimi liittyy, vaan siitä, että komission jäsenten kollegion hyväksymän päätöksen teksti ei ollut yhdenmukainen saman päätöksen julkaistun ja erälle vastaanottajille tiedoksi annetun tekstin kanssa ja että kollegion hyväksymän tekstin kieliversioiden välillä oli eroavuuksia.

- 62 Näistä eri seikoista seuraa, että tuomiossa komissio v. BASF esitettyjä toteamuksia ei voida soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin on menetellyt virheellisesti hylätessään valituksenalaisen tuomion 298 kohdassa mainitun neuvoston väitteen, joka koski tosiseikkojen eroavuutta kyseiseen tuomioon verrattuna.
- 63 Tämän vuoksi on kolmanneksi ratkaistava, edellytetäänkö SEUT 297 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa ja neuvoston työjärjestyksen 15 artiklassa riidanalaisten toimien kaltaisten toimien osalta sekä itse toimen, johon on liitetty yleiset perustelut ja joka on julkaistu, että myös perusteiden, joissa täsmennetään kyseisen henkilön tai yhteisön osalta toteutetun varojen jäädyttämistoimenpiteen yksilölliset syyt ja jotka on annettu erillisellä asiakirjalla tiedoksi kyseiselle henkilölle tai yhteisölle, allekirjoittamista.
- 64 SEUT 297 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa määrätään, että muut kuin lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävät säädökset, jotka annetaan asetuksena, direktiivinä tai sellaisena päätöksenä, jolle ei ole osoitettu vastaanottajaa, allekirjoittaa sen toimielimen puheenjohtaja, joka ne on antanut. SEUT 297 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa puolestaan määrätään muun muassa, että asetukset ja päätökset, joille ei ole osoitettu vastaanottajaa, julkaistaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä. SEUT 297 artiklan 2 kohdan kolmannen alakohdan mukaan päätökset, joille on osoitettu vastaanottaja, on sen sijaan vain annettava tiedoksi.
- 65 Sen erityistilanteen osalta, jossa kyse on riidanalaisten toimien kaltaisista toimista, joissa säädetään rajoittavista toimenpiteistä, oikeuskäytännössä on jo katsottu, että tällaiset toimet ovat luonteeltaan erityisiä siinä mielessä, että ne ovat samalla sekä yleisesti sovellettavia toimia, koska niissä kielletään yleisellä ja abstraktilla tavalla määriteltyä adressaattiluokkaa erityisesti asettamasta varoja tai taloudellisia resursseja niiden liitteissä lueteltujen luonnollisten henkilöiden ja yhteisöjen saataville, että useita yksittäistapauksissa näiden henkilöiden ja yhteisöjen osalta tehtyjä päätöksiä (ks. vastaavasti tuomio 3.9.2008, Kadi ja Al Barakaat International Foundation v. neuvosto ja komissio, C-402/05 P ja C-415/05 P, EU:C:2008:461, 241–244 kohta ja tuomio 23.4.2013, Gbagbo ym. v. neuvosto, C-478/11 P–C-482/11 P, EU:C:2013:258, 56 kohta).
- 66 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 55 kohdassa, SEUT 297 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa ilmaistusta säännöstä seuraa näin ollen, että neuvoston puheenjohtajan on allekirjoitettava riidanalaisten toimien kaltaiset toimet, jotka ovat muita kuin lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäviä toimia, jotka ovat joko asetuksia tai päätöksiä, joille ei osoiteta vastaanottajaa, koska ne ovat edellisessä kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettujen yleisesti sovellettavien toimien kaltaisia.
- 67 Kuten tämän tuomion 60 kohdassa on jo todettu, nyt käsiteltävässä asiassa riidanalaiset toimet, sellaisina kuin ne on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä, ovat neuvoston puheenjohtajan sekä neuvoston työjärjestyksen 15 artiklan vaatimusten mukaisesti neuvoston pääsihteerin allekirjoittamia.
- 68 Siltä osin kuin riidanalaiset toimet ovat luonteeltaan useita yksittäistapauksissa tehtyjä päätöksiä, niihin ei sitä vastoin sovelleta SEUT 297 artiklan 2 kohdan ensimmäisestä alakohdasta johtuvaa neuvoston puheenjohtajan velvollisuutta allekirjoittaa ne vaan ainoastaan SEUT 297 artiklan 2 kohdan kolmannesta alakohdasta johtuvaa tiedoksiantovelvollisuutta, joka tämän tuomion 64 kohdassa todetun mukaisesti koskee päätöksiä, joille on osoitettu vastaanottaja ja jotka ovat siten luonteeltaan yksittäistapauksia koskevia päätöksiä.

- 69 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 56 kohdassa, perusteet, jotka liittyvät henkilön, ryhmän tai yhteisön merkitsemiseen rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden, ryhmien ja yhteisöjen luetteloihin, koskevat tapauskohtaisia perusteita, joilla tällainen merkitseminen perustellaan. Näin ollen nämä perusteet, kuten riidanalaisiin toimiin oheistetut ja Hamasille tiedoksi annetut perusteet, eivät liity näiden toimien yleiseen luonteeseen vaan niiden siihen piirteeseen, jonka osalta ne ovat verrattavissa useisiin yksittäistapauksia koskeviin päätöksiin.
- 70 Edellä esitetystä tarkastelusta seuraa, että kun kyse on riidanalaisien toimien kaltaisista toimista, joilla otetaan käyttöön tai pidetään voimassa rajoittavia toimenpiteitä, SEUT 297 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa ei aseteta neuvoston puheenjohtajalle unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 288 kohdassa esittämän tulkinnan mukaista velvollisuutta allekirjoittaa sen toimen lisäksi, joka sisältää näiden rajoittavien toimenpiteiden yleisluonteiset perustelut, tapauskohtaisia perusteita sille, miksi henkilö, ryhmä tai yhteisö on merkitty kyseessä oleviin luetteloihin. Riittää, että nämä perusteet saatetaan asianmukaisesti todistusvoimaisiksi muilla keinoilla.
- 71 Sama pätee neuvoston työjärjestyksen 15 artiklaan.
- 72 Kun kyseisessä artiklassa pelkästään täsmennetään, että neuvoston puheenjohtaja ja pääsihteeri allekirjoittavat neuvoston antamat ”säädökset”, siinä ei täsmennetä, mitä tähän käsitteeseen sisältyy.
- 73 Päätöksen 2009/937 johdanto-osasta ilmenee pääasiallisesti, että neuvoston työjärjestys hyväksyttiin niiden mukautusten huomioon ottamiseksi, joita Lissabonin sopimuksella tehtiin neuvoston ja sen puheenjohtajan toimintaa koskeviin unionin primaarioikeuden määräyksiin sekä säädösten hyväksymismenettelyn kulkuun neuvostossa. Tästä seuraa, että neuvoston työjärjestyksen 15 artiklaa, joka koskee muun muassa neuvoston toimien allekirjoittamista, on tulkittava neuvoston toimintaa ja säädösten hyväksymismenettelyä koskevien perussopimusten merkityksellisten määräysten valossa, joihin SEUT 297 artikla kuuluu. Mainittua 15 artiklaa ei näin ollen voida tulkita siten, että siinä asetettaisiin kyseisen toimielimen puheenjohtajalle ja pääsihteerille pitemmälle menevä allekirjoittamisvaatimus kuin SEUT 297 artiklan 2 kohdan ensimmäisestä alakohdasta johtuva vaatimus.
- 74 On lisättävä, että – toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin on katsonut valituksenalaisen tuomion 281–283 kohdassa – tällaista tapauskohtaisten perusteiden muodollista allekirjoittamisvelvollisuutta ei voida johtaa myöskään SEUT 296 artiklassa määrätystä perusteluvelvollisuudesta. Kyseisessä määräyksessä nimittäin edellytetään, että perusteluista ilmenee selkeästi ja yksiselitteisesti toimen antaneen toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja että toimivaltainen tuomioistuin voi tutkia toimen laillisuuden, ja että näiden perustelujen on oltava kyseessä olevan toimen luonteen ja sen asiayhteyden mukaisia, jossa se on toteutettu (tuomio 31.1.2019, Islamic Republic of Iran Shipping Lines ym. v. neuvosto, C-225/17 P, EU:C:2019:82, 68 ja 69 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Kuten tämän tuomion 55 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee, näitä vaatimuksia ei pidä sekoittaa vaatimuksiin, jotka koskevat unionin toimen todistusvoimaiseksi saattamista, koska viimeksi mainitun muotomääräyksen noudattaminen on tarkistettava ennen kyseisen toimen tarkistamista muilta osin.

- 75 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen todetessaan valituksenalaisen tuomion 283 ja 305 kohdassa, että koska Hamasin pysyttämistä riidanalaisiin toimiin liitetyissä luetteloissa koskevat perusteet eivät olleet neuvoston puheenjohtajan ja pääsihteerin allekirjoittamia, unionin yleisessä tuomioistuimessa esitetty kahdeksas kanneperuste oli hyväksyttävä ja riidanalaiset toimet oli kumottava siltä osin kuin ne koskivat tätä järjestöä.
- 76 Tästä seuraa, että ensimmäinen valitusperuste on perusteltu ja että valituksenalainen tuomio on kumottava siltä osin kuin siinä hyväksytään ensimmäisessä oikeusasteessa esitetty kahdeksas kanneperuste, kumotaan riidanalaiset toimet tämän seurauksena ja päätetään oikeudenkäyntikuluista.

### **Unionin yleisessä tuomioistuimessa nostettu kanne**

- 77 Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan unionin tuomioistuin voi silloin, kun unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisu kumotaan, joko itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen, tai palauttaa asian unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi.
- 78 Nyt käsiteltävässä asiassa Hamasin ensimmäisessä oikeusasteessa nostama kanne, jossa vaaditaan riidanalaisien toimien kumoamista, on ratkaisukelpoinen, ja se on näin ollen ratkaistava lopullisesti unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi jäävän asian rajoissa (ks. vastaavasti tuomio 4.3.2021, komissio v. Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, 108 kohta).
- 79 Kyseisessä kanteessa Hamas vetosi kahdeksaan kanneperusteeseen, sellaisina kuin ne on mainittu tämän tuomion 24 kohdassa.
- 80 Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi seitsemän ensimmäistä kanneperustetta, ja nyt käsiteltävän valituksen toinen valitusperuste, jolla pyritään mainittuja kanneperusteita koskevien valituksenalaisen tuomion tiettyjen perustelujen muuttamiseen, on tämän tuomion 36–40 kohdasta ilmenevin tavoin jätettävä tutkimatta.
- 81 Lisäksi on kiistatonta, ettei Hamas ole riitauttanut liitännäisvalituksella valituksenalaisen tuomion näiden osien aineellista oikeellisuutta, joten sillä, että unionin tuomioistuin kumoaa valituksenalaisen tuomion, ei ole vaikutusta valituksenalaiseen tuomioon siltä osin kuin unionin yleinen tuomioistuin on hylännyt kyseiset kanneperusteet (ks. vastaavasti tuomio 4.3.2021, komissio v. Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, 109 kohta).
- 82 On nimittäin syytä muistuttaa, että Hamas olisi voinut tehdä liitännäisvalituksen riitauttaakseen sen, että unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi ensimmäisessä oikeusasteessa esitetyt seitsemän ensimmäistä kanneperustetta, sillä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 178 artiklan 1 kohdassa määrätään, että liitännäisvalituksessa voidaan vaatia unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisun kumoamista kokonaan tai osittain, mutta toisin kuin valituksessa esitettäviä vaatimuksia koskevassa työjärjestyksen 169 artiklan 1 kohdassa, siinä ei rajata kumoamisvaatimuksen kohdetta unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisun tuomiolauselmaan tai määräysosaan sisältyvään lopputulokseen. Koska asiassa ei ole tehty liitännäisvalitusta, valituksenalainen tuomio on lainvoimainen siltä osin kuin unionin yleinen tuomioistuin on hylännyt seitsemän ensimmäistä kanneperustetta (ks. vastaavasti tuomio 4.3.2021, komissio v. Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, 110 kohta).



- 83 Kahdeksannesta kanneperusteesta, joka perustuu siihen, että riidanalaisten toimien perusteita ei ole saatettu todistusvoimaisiksi, on todettava, että neuvosto on esittänyt jäljennökset niistä eri asiakirjoista, jotka oli toimitettu sähköisessä muodossa jäsenvaltioiden valtuuskunnille, joiden tehtävänä on äänestää, sekä kuvakaappaukset, joissa on neuvoston pääsihteeristön sähköinen allekirjoitus ja leima ja niiden lisäksi aikaleima, joka vahvistaa allekirjoituksen päivämäärän ja kellonajan, ja jotka osoittavat, että kyseiset perusteet oli hyväksytty neuvoston työjärjestyksen 12 artiklan 1 kohdassa määrättyssä kirjallisessa menettelyssä samanaikaisesti neuvoston pääsihteerin allekirjoittamien riidanalaisten toimien kanssa, joihin ne oli liitetty erottamattomasti, kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 63 kohdassa.
- 84 Hamas ei myöskään vetoa mihinkään sellaiseen aihetodisteeseen tai täsmälliseen seikkaan, joka voisi kyseenalaistaa sille tiedoksi annettujen perusteiden tekstin täydellisen yhtäpitävyyden neuvoston hyväksymän tekstin kanssa. Näissä olosuhteissa ja kun otetaan huomioon myös tämän tuomion 63–74 kohdassa esitetyt seikat, on katsottava, että kyseisten perusteiden aitoutta ei ole pätevästi kyseenalaistettu, ja näin ollen kahdeksas kanneperuste on hylättävä perusteettomana.
- 85 Tästä seuraa, että Hamasin nostama kanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

### Oikeudenkäyntikulut

- 86 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdassa määrätään, että jos valitus hyväksytään ja unionin tuomioistuin itse ratkaisee riidan lopullisesti, se tekee ratkaisun oikeudenkäyntikuluista. Saman työjärjestyksen 138 artiklan, jota sen 184 artiklan 1 kohdan nojalla sovelletaan valituksen käsittelyyn, 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.
- 87 Koska neuvosto on vaatinut Hamasin velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja koska Hamas on hävinnyt asian, on määrättävä, että Hamas vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se on veloitettava korvaamaan neuvostolle tässä muutoksenhakuasiassa aiheutuneet ja ensimmäisessä oikeusasteessa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin (suuri jaosto) on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) **Unionin yleisen tuomioistuimen 4.9.2019 antama tuomio Hamas vastaan neuvosto (T-308/18, EU:T:2019:557) kumotaan siltä osin kuin kyseisessä tuomiossa on hyväksytty ensimmäisessä oikeusasteessa esitetty kahdeksas kanneperuste ja kumottu niitä henkilöitä, ryhmiä ja yhteisöjä, joihin sovelletaan erityistoimenpiteiden toteuttamisesta terrorismin torjumiseksi hyväksytyn yhteisen kannan 2001/931/YUTP 2, 3 ja 4 artiklaa, koskevan luettelon ajan tasalle saattamisesta sekä päätöksen (YUTP) 2017/1426 kumoamisesta 21.3.2018 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2018/475, tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä terrorismin torjumiseksi annetun asetuksen (EY) N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanosta sekä täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2017/1420 kumoamisesta 21.3.2018 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2018/468, niitä henkilöitä, ryhmiä ja yhteisöjä koskevan luettelon ajantasaistamisesta, joihin sovelletaan erityistoimenpiteiden toteuttamisesta terrorismin torjumiseksi hyväksytyn yhteisen kannan 2001/931/YUTP 2, 3 ja 4 artiklaa, sekä päätöksen (YUTP) 2018/475 kumoamisesta 30.7.2018 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2018/1084 sekä tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä**

**terrorismin torjumiseksi annetun asetuksen (EY) N:o 2580/2001 2 artiklan 3 kohdan täytäntöönpanosta sekä täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2018/468 kumoamisesta 30.7.2018 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2018/1071 siltä osin kun mainitut toimet koskevat Hamasia, mukaan lukien Hamas-Izz al-Din al-Qassem.**

- 2) Hamasin nostama kanne asiassa T-308/18 hylätään.**
- 3) Hamas vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se veloitetaan korvaamaan Euroopan unionin neuvostolle tästä valituksesta aiheutuneet ja ensimmäisessä oikeusasteessa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.**

Allekirjoitukset