



Zbornik sudske prakse

PRESUDA SUDA (veliko vijeće)

26. srpnja 2017.*

„Žalba – Zajednička vanjska i sigurnosna politika – Borba protiv terorizma – Mjere ograničavanja poduzete protiv određenih osoba i subjekata – Zamrzavanje financijskih sredstava – Zajedničko stajalište 2001/931/ZVSP – Članak 1. stavci 4. i 6. – Uredba (EZ) br. 2580/2001 – Članak 2. stavak 3. – Zadržavanje organizacije na popisu osoba, skupina i subjekata uključenih u teroristička djela – Pretpostavke – Činjenična osnova odluka o zamrzavanju financijskih sredstava – Odluka nadležnog tijela – Obveza obrazlaganja”

U predmetu C-79/15 P,

povodom žalbe na temelju članka 56. Statuta Suda Europske unije, podnesene 20. veljače 2015.,

Vijeće Europske unije, koje zastupaju B. Driessen, G. Étienne i M. Bishop, u svojstvu agenata,

tužitelj,

koje podupire:

Francuska Republika, koju zastupaju D. Colas, F. Fize i G. de Bergues, u svojstvu agenata,

intervenijent u žalbenom postupku,

a druge stranke u postupku su:

Hamas, sa sjedištem u Dohi (Katar), koji zastupa L. Glock, odvjetnica,

tužitelj u prvostupanjskom postupku,

Europska komisija, koju zastupaju F. Castillo de la Torre, M. Konstantinidis i R. Tricot, u svojstvu agenata,

intervenijent u prvostupanjskom postupku,

SUD (veliko vijeće),

u sastavu: K. Lenaerts, predsjednik, A. Tizzano, potpredsjednik, L. Bay Larsen, T. von Danwitz (izvjestitelj), J. L. da Cruz Vilaça i M. Vilaras, predsjednici vijeća, J. Malenovský, E. Levits, J.-C. Bonichot, A. Arabadžiev, C. Vajda, S. Rodin, F. Biltgen, K. Jürimäe i C. Lycourgos, suci,

nezavisna odvjetnica: E. Sharpston,

tajnik: V. Giacobbo-Peyronnel, administratorica,

* Jezik postupka: francuski

uzimajući u obzir pisani postupak i nakon rasprave održane 3. svibnja 2016.,
saslušavši mišljenje nezavisne odvjetnice na raspravi održanoj 22. rujna 2016.,
donosi sljedeću

Presudu

1 Vijeće Europske unije žalbom traži ukidanje presude Općeg suda Europske unije od 17. prosinca 2014., Hamas/Vijeće (T-400/10, u daljnjem tekstu: pobijana presuda, EU:T:2014:1095), kojom je Opći sud poništio:

- odluke Vijeća 2010/386/ZVSP od 12. srpnja 2010. (SL 2010., L 178, str. 28.), 2011/70/ZVSP od 31. siječnja 2011. (SL 2011., L 28, str. 57.), 2011/430/ZVSP od 18. srpnja 2011. (SL 2011., L 188, str. 47.) o ažuriranju popisa osoba, skupina i subjekata na koje se primjenjuju članci 2., 3. i 4. Zajedničkog stajališta 2001/931/ZVSP o primjeni posebnih mjera u borbi protiv terorizma, odluke Vijeća 2011/872/ZVSP od 22. prosinca 2011. (SL 2011., L 343, str. 54.), 2012/333/ZVSP od 25. lipnja 2012. (SL 2012., L 165, str. 72.), 2012/765/ZVSP od 10. prosinca 2012. (SL 2012., L 337, str. 50.), 2013/395/ZVSP od 25. srpnja 2013. (SL 2013., L 201, str. 57.), 2014/72/ZVSP od 10. veljače 2014. (SL 2014., L 40, str. 56.) i 2014/483/ZVSP od 22. srpnja 2014. (SL 2014., L 217, str. 35.), kojima se ažuriraju i izmjenjuju popisi osoba, skupina i subjekata na koje se primjenjuju članci 2., 3. i 4. Zajedničkog stajališta 2001/931/ZVSP o primjeni posebnih mjera u borbi protiv terorizma i stavljanju izvan snage odluka 2011/430, 2011/872, 2012/333, 2012/765, 2013/395 i 2014/72 kao i
- provedbene uredbe Vijeća (EU) br. 610/2010 od 12. srpnja 2010. (SL 2010., L 178, str. 1.), (EU) br. 83/2011 od 31. siječnja 2011. (SL 2011., L 28, str. 14.), (EU) br. 687/2011 od 18. srpnja 2011. (SL 2011., L 188, str. 2.), (EU) br. 1375/2011 od 22. prosinca 2011. (SL 2011., L 343, str. 10.), (EU) br. 542/2012 od 25. lipnja 2012. (SL 2012., L 165, str. 12.), (EU) br. 1169/2012 od 10. prosinca 2012. (SL 2012., L 337, str. 2.), (EU) br. 714/2013 od 25. srpnja 2013. (SL 2013., L 201, str. 10.), (EU) br. 125/2014 od 10. veljače 2014. (SL 2014., L 40, str. 9.), (EU) br. 790/2014 od 22. srpnja 2014. (SL 2014., L 217, str. 1.) o provedbi članka 2. stavka 3. Uredbe (EZ) br. 2580/2001 o posebnim mjerama ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata s ciljem borbe protiv terorizma i stavljanju izvan snage provedbenih uredaba (EU) br. 1285/2009, br. 610/2010, br. 83/2011, br. 687/2011, br. 1375/2011, br. 542/2012, br. 1169/2012, br. 714/2013 i br. 125/2014,

(u daljnjem tekstu, zajedno: sporni akti), u dijelu u kojem se ti akti odnose na Hamas, uključujući Hamas-Izz al-Din al-Qassem (u daljnjem tekstu: Hamas).

Pravni okvir

Rezolucija Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda 1373 (2001)

- 2 Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda donijelo je 28. rujna 2001. Rezoluciju 1373(2001) koja sadržava strategije za borbu protiv terorizma svim sredstvima, a posebno protiv financiranja terorizma. Točkom 1. podtočkom (c) te rezolucije određeno je, među ostalim, da sve države moraju bez odgađanja zamrznuti financijska sredstva i ostalu financijsku imovinu ili gospodarske izvore osoba koje počine ili pokušaju počiniti teroristička djela ili koje sudjeluju u terorističkim djelima ili pomažu u njihovu izvršenju, subjekata u vlasništvu tih osoba ili pod njihovom kontrolom te osoba i subjekata koji djeluju u ime ili prema uputama tih osoba i subjekata.
- 3 Tom rezolucijom nije predviđen popis osoba na koje treba primijeniti te mjere ograničavanja.

Pravo Unije

Zajedničko stajalište 2001/931/ZVSP

- 4 Vijeće je 27. prosinca 2001. radi provedbe spomenute Rezolucije 1373(2001) donijelo Zajedničko stajalište 2001/931/ZVSP o primjeni posebnih mjera u borbi protiv terorizma (SL 2001., L 344, str. 93.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 1., str. 11.).
- 5 U članku 1. tog zajedničkog stajališta propisano je:
- „1. Ovo Zajedničko stajalište primjenjuje se sukladno odredbama sljedećih članaka na osobe, skupine i subjekte navedene u Prilogu, a koje su uključene u teroristička djela.

[...]

4. Popis u Prilogu sastavlja se na temelju točnih podataka ili materijala iz odgovarajuće dokumentacije koja ukazuje na to da je odluku u vezi s tim osobama, skupinama i subjektima donijelo nadležno tijelo, bez obzira je li ta odluka donesena u vezi s pokretanjem istrage ili kaznenog progona za terorističko djelo, za pokušaj počinjenja, sudjelovanje, ili pomaganje pri počinjenju takvog djela, na temelju ozbiljnih i vjerodostojnih dokaza ili indicija, ili na temelju osuda za takva djela. Popisu se mogu dodati osobe, skupine i subjekti za koje je Vijeće sigurnosti Ujedinjenih naroda identificiralo da su povezani s terorizmom i protiv kojih je odredilo sankcije.

U smislu ovog stavka, „nadležno tijelo” jest pravosudno tijelo ili, tamo gdje pravosudna tijela nisu nadležna za područje u smislu ovoga članka, ekvivalentno tijelo nadležno za ovo područje.

[...]

6. Imena osoba i subjekata navedenih na popisu redovito se revidiraju, a najmanje jednom u šest mjeseci, kako bi se osiguralo postojanje razloga zadržavanja imena na popisu.”

Uredba (EZ) br. 2580/2001

- 6 Budući da je za provedbu mjera iz Zajedničkog stajališta 2001/931 na razini Zajednice bila potrebna uredba, Vijeće je donijelo Uredbu (EZ) br. 2580/2001 od 27. prosinca 2001. o posebnim mjerama ograničavanja protiv određenih osoba i subjekata s ciljem borbe protiv terorizma (SL 2001., L 344, str. 70., i ispravak SL 2010., L 52, str. 58.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 18., svezak 1., str. 5.).
- 7 Člankom 2. te uredbe predviđeno je:
- „1. Osim iznimaka dopuštenih u skladu s člancima 5. i 6.:
- (a) sva financijska sredstva, ostala financijska imovina i gospodarski izvori koji pripadaju, ili koje ima u vlasništvu ili drži neka fizička ili pravna osoba, skupina ili subjekt navedeni u popisu iz stavka 3. ovog članka se zamrzavaju;
- (b) nikakva financijska sredstva, ostala financijska imovina ili gospodarski izvori nisu dostupni, neposredno ili posredno, u korist neke fizičke ili pravne osobe, skupine ili subjekta uključenog u popis iz stavka 3. ovog članka.

2. Osim iznimaka dopuštenih u skladu s člancima 5. i 6., zabranjeno je pružanje financijskih usluga nekoj fizičkoj ili pravnoj osobi, skupini ili subjektu navedenom u popisu iz stavka 3. ovog članka ili u njihovu korist.

3. Odlučujući jednoglasno, Vijeće utvrđuje, ispituje i mijenja popis osoba, skupina i subjekata na koje se ova Uredba odnosi, u skladu s odredbama članka 1. stavaka 4., 5. i 6. Zajedničkog stajališta 2001/931/ZVSP; popis obuhvaća:

- i. fizičke osobe koje počine bilo koje terorističko djelo, ili ga pokušaju počinuti, ili u njemu sudjeluju, ili pomažu u njegovu počinjenju;
- ii. pravne osobe, skupine ili subjekte koji počine bilo koje terorističko djelo, ili ga pokušaju počinuti, ili u njemu sudjeluju, ili pomažu u njegovu počinjenju;
- iii. pravne osobe, skupine ili subjekte koji djeluju u ime ili po nalogu jedne ili više fizičkih ili pravnih osoba, skupina ili subjekata iz točaka i. i ii.; ili
- iv. fizičke ili pravne osobe, skupine ili subjekti koji djeluju u ime ili po nalogu jedne ili više fizičkih ili pravnih osoba, skupina ili subjekata iz točaka i. i ii.”

Okolnosti spora i sporni akti

- 8 Vijeće je 27. prosinca 2001. donijelo Zajedničko stajalište 2001/931, Uredbu br. 2580/2001 i Odluku 2001/927/EZ kojom se utvrđuje popis iz članka 2. stavka 3. Uredbe br. 2580/2001 (u daljnjem tekstu: sporni popis) (SL 2001., L 344, str. 83.). Hamas je bio uvršten na popise priložene Zajedničkom stajalištu 2001/931 i Odluci 2001/927.
- 9 To je uvrštenje zadržano kasnijim aktima Vijeća, uključujući spornim aktima.
- 10 U obrazloženju tih akata Vijeće je opisalo Hamas kao terorističku skupinu te je navelo niz terorističkih djela koja je potonji navodno počinio od 2005. Usto, Vijeće je, među ostalim, navelo odluku Ujedinjene Kraljevine Velike Britanije i Sjeverne Irske donesenu 2001. i dvije odluke Sjedinjenih Američkih Država donesene iste godine. Odluka Ujedinjene Kraljevine je odluka Secretary of State for the Home Departement (ministar unutarnjih poslova) o zabrani Hamasa, koji se smatra organizacijom uključenom u teroristička djela. Odluke tijela Sjedinjenih Država sastoje se u vladinoj odluci kojom se Hamas kvalificira kao strana teroristička organizacija, na temelju odjeljka 219. US Immigration and Nationality Act (Zakon Sjedinjenih Država o useljavanju i državljanstvu) i u odluci kojom se Hamas izričito kvalificira kao međunarodni teroristički subjekt, na temelju Predsjedničkog dekreta 13224 (u daljnjem tekstu, zajedno: odluke tijela Sjedinjenih Država). Budući da je utvrdilo da je spomenutu odluku Ujedinjene Kraljevine redovito revidirao vladin nacionalni odbor i da je bio predviđen upravni i sudski nadzor odluka Sjedinjenih Država, Vijeće je zaključilo da su te odluke donijela nadležna tijela, u smislu članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931. Naposljetku, Vijeće je utvrdilo da su te odluke i dalje na snazi te je zaključilo da su razlozi koji su opravdavali Hamasovo uvrštenje na sporni popis i dalje važeći.

Postupak pred Općim sudom i pobijana presuda

- 11 Tužbom podnesenom tajništvu Općeg suda 12. rujna 2010. Hamas je pokrenuo postupak za poništenje Odluke 2010/386 i Provedbene uredbe br. 610/2010. Budući da su ti akti stavljeni izvan snage i zatim zamijenjeni aktima Vijeća iz siječnja, srpnja i prosinca 2011., iz lipnja i prosinca 2012., iz srpnja 2013.

kao i iz veljače i srpnja 2014., navedenima u točki 1. ove presude, Hamas je naknadno prilagodio svoj prvotni tužbeni zahtjev, na način da je svojom tužbom obuhvatio i poništenje potonjih akata u dijelu u kojem se odnose na njega.

- 12 U prilog svojem zahtjevu za poništenje akata Vijeća iz srpnja 2010. i siječnja 2011., navedenima u točki 1. ove presude, Hamas navodi četiri tužbena razloga, koji se odnose na, redom, povredu prava obrane, očitu pogrešku u ocjeni, povredu prava vlasništva i povredu obveze obrazlaganja. U prilog svojem zahtjevu za poništenje akata koje je Vijeće donijelo u razdoblju od srpnja 2011. do srpnja 2014., navedenima u točki 1. ove presude (u daljnjem tekstu, zajedno: akti Vijeća iz razdoblja od srpnja 2011. do srpnja 2014.), Hamas navodi osam tužbenih razloga, koji se odnose na, redom, povredu članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931, pogreške u pogledu istinitosti činjenica, pogrešku u ocjeni terorističke naravi tog subjekta, nedovoljno uzimanje u obzir razvoja situacije „zbog protoka vremena”, povredu načela nemiješanja, povredu obveze obrazlaganja, povredu prava obrane i prava na djelotvornu sudsku zaštitu te povredu prava vlasništva.
- 13 Opći sud je prihvatio četvrti i šesti tužbeni razlog, usmjerene protiv akata koje je Vijeće donijelo u razdoblju od srpnja 2011. do srpnja 2014. te je na toj osnovi poništio sporne akte u dijelu u kojem su se odnosili na Hamas.

Zahtjevi stranaka

- 14 Vijeće od Suda zahtijeva da:
- ukine pobijanu presudu,
 - donese konačnu odluku o pitanjima koja su predmet žalbe, i
 - naloži Hamasu snošenje troškova Vijeća u prvostupanjskom i žalbenom postupku.
- 15 Hamas od Suda zahtijeva da odbije žalbu. Podredno, u slučaju da Sud konačno odluči o pitanjima koja su predmet žalbe, Hamas ostaje pri svim tužbenim razlozima i zahtjevima iznesenima tijekom postupka pred Općim sudom. Hamas zahtijeva od Suda i da naloži Vijeću snošenje troškova Hamasa u prvostupanjskom i žalbenom postupku.
- 16 Europska komisija intervenira u potporu žalbenim zahtjevima Vijeća.
- 17 Francuska Republika zahtijeva od Suda da ukine pobijanu presudu, konačno odluči o pitanjima koja su predmet žalbe i da odbije Hamasovu tužbu.

O žalbi

Prvi žalbeni razlog

Argumentacija stranaka

- 18 Prvim žalbenim razlogom, koji se osobito odnosi na točke 101., 103., 109. do 111., 121., 125. do 127. i 141. pobijane presude, Vijeće tvrdi, s jedne strane, da se ta presuda temelji na pogrešnoj pretpostavci da Vijeće mora redovito iznositi nove razloge za zadržavanje Hamasa na spornom popisu. Budući da nacionalne odluke na temelju kojih je Hamas bio prvotno uvršten na taj popis nisu

poništene niti povučene i budući da ne postoje drugi elementi u prilog njegovu uklanjanju s tog popisa, Vijeće je s pravom zadržalo Hamas na spornom popisu samo na temelju nacionalnih odluka koje su opravdavale prvotno uvrštenje tog subjekta na taj popis.

- 19 S druge strane, Vijeće tvrdi da je Opći sud pogriješio odbivši upotrijebiti informacije iz javnih izvora za periodične revizije. Vijeće smatra da u tu svrhu mora imati mogućnost oslanjanja na druge elemente osim nacionalnih odluka s obzirom na to da često neće postojati nikakva nacionalna odluka donesena nakon prvotnog uvrštenja osobe ili subjekta na sporni popis. Rezoniranje Općeg suda suprotno je, dakle, cilju borbe protiv terorizma iz Zajedničkog stajališta 2001/931.
- 20 Komisija i Francuska Republika intervenirale su u potporu argumentaciji Vijeća, naglašavajući osobito razliku koju Zajedničko stajalište 2001/931 uspostavlja između, s jedne strane, prvotnog uvrštenja subjekta na sporni popis, iz članka 1. stavka 4. tog zajedničkog stajališta, i, s druge strane, naknadne revizije iz članka 1. stavka 6. tog stajališta.
- 21 S druge strane, Hamas smatra da Vijeće pogrešno tvrdi da su osnova za njegovo zadržavanje na spornom popisu mogle biti samo nacionalne odluke koje su opravdavale njegovo prvotno uvrštenje na taj popis. Tvrdnja Vijeća u skladu s kojom je Opći sud pogrešno odbacio korištenje podataka iz javnih izvora protivna je članku 1. stavku 4. Zajedničkog stajališta 2001/931, kako ga je protumačio Sud u presudi od 15. studenoga 2012., Al-Aqsa/Vijeće i Nizozemska/Al-Aqsa (C-539/10 P i C-550/10 P, EU:C:2012:711), u skladu s kojim se mjere ograničavanja Unije, kako bi bila zajamčena zaštita osoba ili subjekata o kojima je riječ i s obzirom na nedostatak modaliteta istrage Europske unije, moraju temeljiti na elementima koji su konkretno ispitani i upotrijebljeni u odlukama nadležnih nacionalnih tijela. Taj zahtjev se primjenjuje i na revizije iz članka 1. stavka 6. Zajedničkog stajališta 2001/931 s obzirom na ozbiljnost posljedica mjera ograničavanja za osobe ili subjekte o kojima je riječ.
- 22 Time što je, nakon zabrane Hamasa u Ujedinjenoj Kraljevini i odluke tijela Sjedinjenih Država o zamrzavanju njegove imovine, teško imati na raspolaganju nove odluke nadležnih nacionalnih tijela, nije dovedena u pitanje obveza Vijeća da se oslanja samo na činjenice koje su ocijenile takva tijela. Ta teškoća može se riješiti tako da se od nadležnog nacionalnog tijela, po potrebi, zatraži zauzimanje stajališta o određenoj činjenici koja se može okvalificirati kao terorističko djelo.

Ocjena Suda

- 23 Prvi žalbeni razlog odnosi se na pretpostavke koje treba ispuniti kako bi Vijeće, u okviru revizije uvrštenja osobe ili subjekta na sporni popis, koju je dužno izvršiti u skladu s člankom 1. stavkom 6. Zajedničkog stajališta 2001/931, odlučilo zadržati tu osobu ili subjekt na navedenom popisu. Kako bi se utvrdile te pretpostavke, članak 1. stavak 6. Zajedničkog stajališta 2001/931 valja tumačiti vodeći računa o njegovu odnosu s člankom 1. stavkom 4. tog stajališta, kojim se propisuju pretpostavke za prvotno uvrštenje osobe ili subjekta o kojem je riječ na taj popis.
- 24 Kad je riječ o prvotnim odlukama o zamrzavanju financijskih sredstava, Sud je presudio da se u tekstu članka 1. stavka 4. Zajedničkog stajališta 2001/931 upućuje na odluku nacionalnog tijela, uz zahtijevanje točnih podataka ili materijala iz odgovarajuće dokumentacije koja ukazuje na to da je donesena takva odluka. Cilj je tog zahtjeva osigurati da se, u nedostatku modaliteta kojima bi Unija mogla sama provesti istrage o uključenosti osobe ili subjekta u teroristička djela, odluka Vijeća o prvotnom uvrštenju osobe ili subjekta na sporni popis temelji na dostatnoj činjeničnoj osnovi koja će mu omogućiti da zaključi postoji li opasnost da će, ako se ne donesu preventivne mjere, osoba ili subjekt o kojem je riječ i dalje biti uključeni u teroristička djela (vidjeti, u tom smislu, presudu od 15. studenoga 2012., Al-Aqsa/Vijeće i Nizozemska/Al-Aqsa, C-539/10 P i C-550/10 P, EU:C:2012:711, t. 69., 79. i 81.).

- 25 S druge strane, kad je riječ o naknadnim odlukama o zamrzavanju financijskih sredstava, iz sudske prakse Suda proizlazi da je za donošenje odluke o zadržavanju osobe ili subjekta na spornom popisu relevantno je li se, od uvrštenja te osobe ili subjekta na popis ili od zadnje revizije, činjenično stanje promijenilo do te mjere da više ne vrijedi isti zaključak o uključenosti te osobe ili subjekta u terorističke aktivnosti (presuda od 15. studenoga 2012., Al-Aqsa/Vijeće i Nizozemska/Al-Aqsa, C-539/10 P i C-550/10 P, EU:C:2012:711, t. 82.).
- 26 U ovom je slučaju Opći sud u točkama 101. i 125. pobijane presude zaključio da je popis terorističkih djela koja je Hamas navodno počinio od 2005., koji je dio obrazloženja spornih akata, imao odlučujuću ulogu u odluci Vijeća o zadržavanju zamrzavanja financijskih sredstava Hamasa. Opći sud je u točkama 110. i 127. pobijane presude zaključio da pozivanje na svako novo terorističko djelo koje Vijeće uvrsti u svoje obrazloženje povodom revizije na temelju članka 1. stavka 6. Zajedničkog stajališta 2001/931 mora biti predmet ispitivanja i odluke nadležnog nacionalnog tijela. Budući da je Opći sud, osobito u točkama 109. i 131. pobijane presude, utvrdio da Vijeće svoje tvrdnje o terorističkim djelima koja je Hamas navodno počinio od 2005. nije utemeljilo na takvim odlukama, nego na podacima iz tiska i s interneta, poništio je sporne akte.
- Prvi dio prvog žalbenog razloga
- 27 Prvim dijelom prvog žalbenog razloga Vijeće tvrdi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava zaključivši da je ono moralo redovito iznositi nove razloge za zadržavanje Hamasa na spornom popisu te da ga, u nedostatku elemenata u prilog njegovu uklanjanju s tog popisa, nije moglo zadržati na tom popisu samo na temelju nacionalnih odluka koje su opravdavale njegovo prvotno uvrštenje.
- 28 Kao što to proizlazi osobito iz točke 119. pobijane presude, Opći sud je, makar i implicitno, ocijenio da odluka Ujedinjene Kraljevine i/ili odluke tijela Sjedinjenih Država nisu, same za sebe, bile dovoljna osnova za zadržavanje Hamasa na spornom popisu.
- 29 U vezi s time valja podsjetiti da iz sudske prakse navedene u točki 25. ove presude proizlazi da Vijeće, u okviru revizije na temelju članka 1. stavka 6. Zajedničkog stajališta 2001/931, može zadržati osobu ili subjekt o kojem je riječ na spornom popisu ako zaključi da i dalje postoji rizik da su oni uključeni u terorističke aktivnosti, koji je opravdavao njihovo prvotno uvrštenje na taj popis. Zadržavanje osobe ili subjekta na spornom popisu stoga, u biti, predstavlja produljenje prvotnog uvrštenja.
- 30 U okviru provjere daljnjeg postojanja rizika da su osoba ili subjekt o kojem je riječ uključeni u terorističke aktivnosti, treba uzeti u obzir naknadnu sudbinu nacionalne odluke koja je bila temelj za prvotno uvrštenje te osobe ili subjekta na sporni popis, osobito poništenje ili povlačenje te nacionalne odluke zbog novih činjenica ili elemenata ili zbog izmjene ocjene nadležnog nacionalnog tijela.
- 31 Međutim, u ovom slučaju postavlja se pitanje je li održavanje na snazi nacionalne odluke koja je bila temelj za prvotno uvrštenje na sporni popis samo za sebe dovoljno za zadržavanje osobe ili subjekta o kojem je riječ na tom popisu.
- 32 U vezi s time, ako –s obzirom na proteklo vrijeme i promjene okolnosti u ovom slučaju, na temelju same činjenice da je nacionalna odluka koja je bila temelj za prvotno uvrštenje i dalje na snazi –nije moguće zaključiti da i dalje postoji rizik da su osoba ili subjekt o kojem je riječ uključeni u terorističke aktivnosti, Vijeće je dužno utemeljiti odluku o zadržavanju te osobe ili subjekta na tom popisu na aktualnoj ocjeni situacije, vodeći računa o najnovijim činjeničnim elementima koji dokazuju daljnje postojanje tog rizika (vidjeti, po analogiji, presudu od 18. srpnja 2013., Komisija i dr./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 156.).

33 U ovom slučaju je između donošenja nacionalnih odluka koje su bile temelj za prvotno uvrštenje Hamasa na sporni popis i tog uvrštenja, iz 2001., s jedne strane, i donošenja spornih akata tijekom razdoblja od 2010. do 2014., s druge strane, proteklo dosta vremena. Vijeće je stoga bilo dužno utemeljiti zadržavanje Hamasa na tom popisu na najnovijim elementima koji dokazuju da i dalje postoji rizik da je taj subjekt uključen u terorističke aktivnosti. Slijedom toga, protivno tvrdnjama Vijeća, Opći sud nije počinio pogrešku koja se tiče prava ocijenivši, makar i implicitno, da odluke tijela Sjedinjenih Država i/ili odluka Ujedinjene Kraljevine same za sebe nisu bile dovoljna osnova za donošenje spornih akata.

34 Stoga prvi dio prvog žalbenog razloga valja odbiti.

– Drugi dio prvog tužbenog razloga

35 Kad je riječ o drugom dijelu prvog žalbenog razloga, Vijeće tvrdi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava ocijenivši, osobito u točkama 109., 110., 125. do 127. i 141. pobijane presude, da se Vijeće prilikom donošenja odluke o zadržavanju osobe ili subjekta na spornom popisu moglo osloniti samo na elemente iz nacionalnih odluka nadležnih tijela te da je Vijeće, oslonivši se u ovom slučaju na podatke iz tiska i s interneta, povrijedilo i članak 1. Zajedničkog stajališta 2001/931 i svoju obvezu obrazlaganja.

36 Kad je riječ o, kao prvo, članku 1. Zajedničkog stajališta 2001/931, valja najprije istaknuti da taj članak razlikuje, s jedne strane, prvotno uvrštenje osobe ili subjekta na sporni popis, o kojem je riječ u njegovu stavku 4., i, s druge strane, zadržavanje na tom popisu osobe ili subjekta koji su već uvršteni na taj popis, o kojem je riječ u njegovu stavku 6.

37 U skladu s člankom 1. stavkom 4. Zajedničkog stajališta 2001/931, za prvotno uvrštenje osobe ili subjekta na sporni popis potrebna je nacionalna odluka nadležnog tijela ili odluka Vijeća sigurnosti Ujedinjenih naroda kojom se određuje sankcija.

38 S druge strane, takva pretpostavka nije predviđena člankom 1. stavkom 6. tog zajedničkog stajališta, u skladu s kojim se „[i]mena osoba i subjekata navedenih na popisu redovito [...] revidiraju, a najmanje jednom u šest mjeseci, kako bi se osiguralo postojanje razloga zadržavanja imena na popisu”.

39 Razlog za tu razliku je činjenica da, kao što je istaknuto u točki 29. ove presude, zadržavanje osobe ili subjekta na popisu koji se odnosi na zamrzavanje financijskih sredstava u biti predstavlja produljenje prvotnog uvrštenja pa stoga pretpostavlja da i dalje postoji rizik da su osobe ili subjekti o kojima je riječ uključeni u terorističke aktivnosti, kao što je to prvotno utvrdilo Vijeće, na temelju nacionalne odluke koja je bila temelj za to prvotno uvrštenje.

40 Slijedom toga, iako se člankom 1. stavkom 6. Zajedničkog stajališta 2001/931 zahtijeva da Vijeće, barem jednom u šest mjeseci, izvrši „reviziju” kako bi se uvjerilo da je „zadržavanje” na popisu osobe ili subjekta koji su već uvršteni na taj popis na temelju nacionalne odluke nadležnog tijela i dalje opravdano, njime se ipak ne zahtijeva da je svaki novi element na koji se Vijeće poziva kako bi opravdalo zadržavanje na spornom popisu osobe ili subjekta o kojem je riječ predmet nacionalne odluke nadležnog tijela donesene nakon one koja je bila temelj za prvotni upis. Postavljanjem takvog zahtjeva Opći sud je pretpostavku postojanja takve odluke, koja je člankom 1. stavkom 4. Zajedničkog stajališta 2001/931 propisana samo za prvotno uvrštenje osobe ili subjekta na taj popis, prenio na revizije koje je Vijeće dužno provoditi na temelju članka 1. stavka 6. tog zajedničkog stajališta. Opći sud je time povrijedio razliku koja postoji između odluke o prvotnom uvrštenju osobe ili subjekta na sporni popis i naknadne odluke o zadržavanju osobe ili subjekta o kojem je riječ na tom popisu.

- 41 Nadalje, valja utvrditi da se tumačenje Općeg suda članka 1. Zajedničkog stajališta 2001/931 temelji, makar i implicitno, bilo na postavki da nadležna nacionalna tijela redovito donose odluke koje mogu biti temelj revizija koje je Vijeće dužno provoditi na temelju članka 1. stavka 6. Zajedničkog stajališta 2001/931 bilo na onoj da Vijeće ima mogućnost da od tih tijela, po potrebi, traži da donesu takve odluke.
- 42 Međutim, potonja postavka nema nikakav temelj u pravu Unije.
- 43 U vezi s time valja pojasniti da, s jedne strane, činjenica da države članice obavještavaju Vijeće o odlukama nadležnih nacionalnih tijela te da mu ih prosljeđuju ne znači da su ta tijela dužna redovito ili barem po potrebi donositi odluke koje mogu biti temelj za te revizije.
- 44 S druge strane, u nedostatku ikakvog posebnog temelja u okviru sustava mjera ograničavanja uspostavljenog Zajedničkim stajalištem 2001/931, načelo lojalne suradnje iz članka 4. stavka 3. UEU-a ne ovlašćuje Vijeće da obveže nadležna nacionalna tijela da po potrebi donesu nacionalne odluke koje mogu biti temelj za revizije koje je Vijeće dužno provoditi na temelju članka 1. stavka 6. Zajedničkog stajališta 2001/931.
- 45 Naprotiv, valja istaknuti da taj sustav ne predviđa mehanizam koji bi Vijeću omogućio da mu se po potrebi stave na raspolaganje nacionalne odluke donesene nakon prvotnog uvrštenja osobe ili subjekta o kojem je riječ na sporni popis kako bi provelo revizije koje je dužno provesti na temelju članka 1. stavka 6. tog zajedničkog stajališta i u okviru kojih je dužno provjeriti postoji li i dalje rizik da su ta osoba ili subjekt uključeni u terorističke aktivnosti. U nedostatku takvog mehanizma, ne može se zaključiti da taj sustav od Vijeća zahtijeva da provede takve revizije samo na temelju tih nacionalnih odluka jer bi u protivnom sredstva kojima Vijeće raspolaže u tu svrhu bila neopravdano ograničena.
- 46 Naposljetku, valja utvrditi da, suprotno zaključku Općeg suda, osobito iz točke 110. pobijane presude, njegovo tumačenje članka 1. Zajedničkog stajališta 2001/931 nije opravdano ni potrebom zaštite osoba ili subjekata o kojima je riječ.
- 47 U vezi s time treba istaknuti da je, kad je riječ o prvotnom uvrštenju na sporni popis, osoba ili subjekt o kojem je riječ zaštićen, osobito, mogućnošću osporavanja kako nacionalnih odluka koje su bile temelj za to uvrštenje, pred nacionalnim sudovima, tako i tog uvrštenja, samog za sebe, pred sudovima Unije.
- 48 Kad je riječ o naknadnim zamrzavanjima financijskih sredstava, osoba ili subjekt o kojem je riječ zaštićen je, osobito, mogućnošću pokretanja postupka protiv tih odluka pred sudom Unije. Potonji je dužan provjeriti, osobito, je li poštovana obveza obrazlaganja iz članka 296. UFEU-a, s jedne strane, pa, slijedom toga, jesu li navedeni razlozi dovoljno precizni i konkretni, kao i, s druge strane, jesu li ti razlozi potkrijepljeni (vidjeti, po analogiji, presude od 18. srpnja 2013., Komisija i dr./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 118. i 119., i od 28. studenoga 2013., Vijeće/Fulmen i Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, t. 64.).
- 49 U tom kontekstu valja pojasniti da osoba ili subjekt o kojem je riječ može, u okviru tužbe protiv svojeg zadržavanja na spornom popisu, osporavati sve elemente na koje se Vijeće oslonilo kako bi dokazalo da još uvijek postoji rizik uključenosti u terorističke aktivnosti, neovisno o tome odnose li se ti elementi na nacionalnu odluku nadležnog tijela ili na druge izvore. U slučaju osporavanja Vijeće je dužno dokazati osnovanost činjenica koje se stavljaju na teret, a sud Unije dužan je provjeriti njihovu sadržajnu pravilnost (vidjeti, po analogiji, presude od 18. srpnja 2013., Komisija i dr./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 121. i 124., i od 28. studenoga 2013., Vijeće/Fulmen i Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, t. 66. i 69.).
- 50 Iz toga proizlazi da je Opći sud počinio pogrešku koja se tiče prava utvrdivši da je Vijeće, time što se u obrazloženjima spornih akata oslonilo na elemente iz izvora različitih od nacionalnih odluka nadležnih tijela, povrijedilo članak 1. Zajedničkog stajališta 2001/931.

- 51 Kao drugo, kad je riječ o povredi obveze obrazlaganja koju je utvrdio Opći sud, valja podsjetiti da ocjenu Općeg suda o dostatnosti obrazloženja nadzire Sud u okviru žalbenog postupka (presuda od 18. srpnja 2013., Komisija i dr./Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, t. 140. i navedena sudska praksa).
- 52 U ovom slučaju, osobito iz točke 141. ove presude proizlazi da se Opći sud, kako bi utvrdio povredu obveze obrazlaganja kad je riječ o popisu terorističkih djela koja je Hamas navodno počinio od 2005., koji je dio obrazloženja spornih akata, oslonio samo na nepostojanje pozivanja na nacionalne odluke nadležnih tijela. Utvrđenje Općeg suda povrede obveze obrazlaganja je stoga izravna posljedica utvrđenja postojanja povrede članka 1. Zajedničkog stajališta 2001/931, za koje je utvrđeno da sadržava pogrešku koja se tiče prava.
- 53 Slijedom toga, zbog pogreške koja se tiče prava, koju je Opći sud počinio prilikom tumačenja tog članka 1., njegovo utvrđenje povrede obveze obrazlaganja od strane Vijeća također sadržava pogrešku koja se tiče prava.
- 54 Slijedom navedenog, s obzirom na to da treba prihvatiti drugi dio prvog žalbenog razloga, na toj osnovi valja u cijelosti ukinuti pobijanu presudu, a da pritom nije potrebno odlučiti o drugom i trećem žalbenom razlogu.

O tužbi pred Općim sudom

- 55 U skladu s člankom 61. stavkom 1. Statuta Suda Europske unije, kada Sud ukine odluku Općeg suda, on može sam konačno odlučiti o sporu ako stanje postupka to dopušta ili vratiti predmet na odlučivanje Općem sudu.
- 56 Budući da je Opći sud odlučio samo o četvrtom i šestom razlogu Hamasove tužbe za poništenje akata Vijeća iz razdoblja od srpnja 2011. do srpnja 2014. i budući da su se ostali tužbeni razlozi istaknuti pred Općim sudom djelomično odnosili na ocjenu činjenica, Sud smatra da stanje postupka ne dopušta donošenje odluke i da predmet treba vratiti Općem sudu na ponovno suđenje, a o troškovima odlučiti naknadno.

Slijedom navedenoga, Sud (veliko vijeće) proglašava i presuđuje:

- 1. Ukida se presuda Općeg suda Europske unije od 17. prosinca 2014., Hamas/Vijeće (T-400/10, EU:T:2014:1095).**
- 2. Predmet se vraća Općem sudu na ponovno suđenje.**
- 3. O troškovima će se odlučiti naknadno.**

Potpisi