



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 23 listopada 2021 r.*

Odwołanie – Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa – Zwalczanie terroryzmu –
Środki ograniczające skierowane przeciwko niektórym osobom i podmiotom –
Zamrożenie środków finansowych – Wspólne stanowisko 2001/931/WPZiB – Rozporządzenie
(WE) nr 2580/2001 – Utrzymanie organizacji w wykazie osób, grup i podmiotów, które
uczestniczyły w aktach terrorystycznych – Indywidualne uzasadnienie doręczone organizacji
i zawarte w dokumencie odrębnym od aktu zawierającego uzasadnienie o charakterze ogólnym –
Uwierzytelnienie indywidualnego uzasadnienia – Artykuł 297 ust. 2 TFUE

W sprawie C-833/19 P

mającej za przedmiot odwołanie w trybie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 14 listopada 2019 r.,

Rada Unii Europejskiej, którą reprezentowali B. Driessen oraz S. Van Overmeire, w charakterze pełnomocników,

strona wnosząca odwołanie,

w której drugą stroną postępowania jest:

Hamas, z siedzibą w Dosze (Katar), który reprezentowała L. Glock, avocate,

strona skarżąca w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: K. Lenaerts, prezes, A. Prechal, E. Regan, S. Rodin i I. Jarukaitis, prezesi izb, T. von Danwitz (sprawozdawca), M. Safjan, F. Biltgen, P.G. Xuereb, N. Piçarra i L.S. Rossi, sędziowie,

rzecznik generalny: A. Rantos,

sekretarz: A. Calot Escobar,

uwzględniając pisemny etap postępowania,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 3 czerwca 2021 r.,

wydaje następujący

* Język postępowania: francuski.

Wyrok

- 1 W swoim odwołaniu Rada Unii Europejskiej wnosi o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 4 września 2019 r., Hamas/Rada (T-308/18, zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”, EU:T:2019:557), w którym Sąd stwierdził nieważność:
 - decyzji Rady (WPZiB) 2018/475 z dnia 21 marca 2018 r. dotyczącej aktualizacji wykazu osób, grup i podmiotów objętych art. 2, 3 i 4 wspólnego stanowiska 2001/931/WPZiB w sprawie zastosowania szczególnych środków w celu zwalczania terroryzmu i uchylenia decyzji (WPZiB) 2017/1426 (Dz.U. 2018, L 79, s. 26);
 - rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) 2018/468 z dnia 21 marca 2018 r. dotyczącego wykonania art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu oraz uchylającego rozporządzenie wykonawcze (UE) 2017/1420 (Dz.U. 2018, L 79, s. 7);
 - decyzji Rady (WPZiB) 2018/1084 z dnia 30 lipca 2018 r. dotyczącej aktualizacji wykazu osób, grup i podmiotów objętych art. 2, 3 i 4 wspólnego stanowiska 2001/931/WPZiB w sprawie zastosowania szczególnych środków w celu zwalczania terroryzmu i uchylenia decyzji (WPZiB) 2018/475 (Dz.U. 2018, L 194, s. 144); oraz
 - rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) 2018/1071 z dnia 30 lipca 2018 r. dotyczącego wykonania art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu oraz uchylającego rozporządzenie wykonawcze (UE) 2018/468 (Dz.U. 2018, L 194, s. 23)(zwanym dalej łącznie „spornymi aktami”), w zakresie, w jakim akty te dotyczą Hamasu, w tym Hamas-Izz al-Din al-Qassem.

Ramy prawne

Rezolucja 1373 (2001) Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych

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

Prawo Unii

Wspólne stanowisko 2001/931/WPZiB

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

5 Artykuł 1 tego wspólnego stanowiska przewiduje w ust. 1, 4 i 6:

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

[...]

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

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

[...]

6. Nazwiska osób i nazwy podmiotów na liście [umieszczonych w wykazie znajdującym się] w załączniku są poddawane kontroli [przeglądowi] w regularnych odstępach czasu, co najmniej raz w ciągu każdego sześciu miesięcy, w celu zapewnienia, że istnieją podstawy do utrzymania [pozostawienia] ich na liście [w wykazie]”.

6 Nazwa „ Hamas-Izz al-Din al-Qassem (terrorystyczne skrzydło Hamasu)” została ujęta w „[p]ierwsz[ym] [wykazie] osób, grup i podmiotów wymienionych w art. 1” wspólnego stanowiska 2001/931, załączonego do tego wspólnego stanowiska.

Rozporządzenie (WE) nr 2580/2001

7 W celu wykonania na poziomie wspólnotowym środków przedstawionych we wspólnym stanowisku 2001/931 Rada w dniu 27 grudnia 2001 r. przyjęła rozporządzenie (WE) nr 2580/2001 w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu (Dz.U. 2001, L 344, s. 70). W szczególności art. 2 ust. 3 tego rozporządzenia stanowi, że Rada, stanowiąc jednomyślnie,

ustanawia, przegląda i zmienia listę osób, grup i podmiotów, do których stosuje się rozporządzenie, zgodnie z przepisami ustanowionymi w art. 1 ust. 4, 5 i 6 wspólnego stanowiska 2001/931.

- 8 Tego samego dnia Rada przyjęła decyzję 2001/927/WE ustanawiającą wykaz przewidziany w art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001 (Dz.U. 2001, L 344, s. 83), w którym widniała, podobnie jak w wykazie załączonym do wspólnego stanowiska 2001/931, nazwa „ Hamas-Izz al-Din al-Qassem”.
- 9 Wykazy osób, grup i podmiotów załączone do wspólnego stanowiska 2001/931 i decyzji 2001/927 były regularnie uaktualniane na podstawie art. 1 ust. 6 wspólnego stanowiska 2001/931 i art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001. Nazwę „ Hamas-Izz al-Din al-Qassem”, a następnie „ Hamas (wraz z Hamas-Izz al-Din al-Qassem)” (dalej jako „ Hamas”) nadal pozostawiono w wykazach załączonych do późniejszych aktów.

Regulamin wewnętrzny Rady

- 10 Preambuła do decyzji Rady 2009/937/UE z dnia 1 grudnia 2009 r. dotyczącej przyjęcia regulaminu wewnętrznego Rady (Dz.U. 2009, L 325, s. 35) stanowi:

„(1) Traktat z Lizbony wprowadza liczne zmiany w funkcjonowaniu Rady i jej prezydencji, zmiany w strukturze Rady, jak i w typach aktów prawnych Unii oraz w przebiegu procedur przyjmowania aktów prawnych, rozróżniając w szczególności akty ustawodawcze i akty o charakterze nieustawodawczym.

(2) Należy zatem zastąpić regulamin wewnętrzny przyjęty dnia 15 września 2006 r. regulaminem wewnętrznym zawierającym zmiany konieczne do wprowadzenia w życie traktatu z Lizbony”.

- 11 Umieszczony pod nagłówkiem „Zwykła procedura pisemna i procedura milczącej zgody” art. 12 regulaminu wewnętrznego Rady, załączonego do tej decyzji, przewiduje w ust. 1 i 3:

„1. W pilnych sprawach akty Rady mogą być przyjmowane w głosowaniu pisemnym, jeżeli Rada lub Komitet Stałych Przedstawicieli [(Coreper)] jednomyślnie zadecydują o zastosowaniu tej procedury. W wyjątkowych okolicznościach zastosowanie tej procedury może zaproponować również przewodniczący; w takim przypadku można przeprowadzić głosowanie pisemne, jeżeli wszyscy członkowie Rady wyrażą na to zgodę.

[...]

3. Sekretariat Generalny stwierdza zakończenie procedury pisemnej”.

- 12 Zgodnie z art. 15 regulaminu wewnętrznego Rady, zatytułowanym „Podpisywanie aktów”:

„Teksty aktów przyjętych przez Parlament Europejski i Radę zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą, a także teksty aktów przyjętych przez Radę są podpisywane przez przewodniczącego urzędującego w momencie przyjęcia tych aktów oraz przez Sekretarza Generalnego. Sekretarz Generalny może upoważnić dyrektorów generalnych Sekretariatu Generalnego do podpisywania aktów”.

Sporne akty

Decyzja 2018/475 i rozporządzenie wykonawcze 2018/468

- 13 W dniu 21 marca 2018 r. Rada przyjęła decyzję 2018/475 i rozporządzenie wykonawcze 2018/468. Nazwę Hamas pozostawiono w wykazach załączonych do tych aktów.
- 14 Motywy 2–6 decyzji 2018/475 miały następujące brzmienie:
- „(2) W dniu 4 sierpnia 2017 r. Rada przyjęła decyzję (WPZiB) 2017/1426 dotyczącą aktualizacji wykazu osób, grup i podmiotów objętych art. 2, 3 i 4 wspólnego stanowiska [2001/931] (zwanego dalej »wykazem«).
- (3) Zgodnie z art. 1 ust. 6 wspólnego stanowiska [2001/931] konieczne jest dokonywanie przeglądu nazwisk osób oraz nazw grup i podmiotów w wykazie w regularnych odstępach czasu, w celu stwierdzenia, czy istnieją podstawy do utrzymania ich w wykazie.
- (4) W niniejszej decyzji przedstawia się wynik przeglądu przeprowadzonego przez Radę w odniesieniu do osób, grup i podmiotów, do których mają zastosowanie art. 2, 3 i 4 wspólnego stanowiska [2001/931].
- (5) Rada sprawdziła, czy właściwe władze, o których mowa w art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska [2001/931], podjęły decyzje w odniesieniu do wszystkich osób, grup i podmiotów umieszczonych w wykazie, z których to decyzji wynika ich uczestnictwo w aktach terrorystycznych w rozumieniu art. 1 ust. 2 i 3 wspólnego stanowiska [2001/931]. Rada uznała też, że osoby, grupy i podmioty, do których mają zastosowanie art. 2, 3 i 4 wspólnego stanowiska [2001/931], powinny nadal być objęte szczególnymi środkami ograniczającymi przewidzianymi w tym akcie.
- (6) Należy odpowiednio zaktualizować wykaz oraz uchylić decyzję (WPZiB) 2017/1426”.
- 15 Z kolei motywy 1–6 rozporządzenia wykonawczego 2018/468 stwierdzają, co następuje:
- „(1) W dniu 4 sierpnia 2017 r. Rada przyjęła rozporządzenie wykonawcze (UE) 2017/1420 dotyczące wykonania art. 2 ust. 3 rozporządzenia [nr 2580/2001], wprowadzające uaktualniony wykaz osób, grup i podmiotów, do których zastosowanie ma rozporządzenie [nr 2580/2001] (zwany dalej »wykazem«).
- (2) Rada przedstawiła wszystkim osobom, grupom i podmiotom uzasadnienie umieszczenia ich w wykazie, w przypadkach gdy było to wykonalne.
- (3) Poprzez ogłoszenie opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej* Rada poinformowała osoby, grupy i podmioty wymienione w wykazie, że postanowiła pozostawić je w wykazie. Rada poinformowała również osoby, grupy i podmioty, których to dotyczy, że możliwe jest zwrócenie się do Rady o uzasadnienie umieszczenia ich w wykazie, o ile takie uzasadnienie nie zostało im wcześniej przekazane.
- ”

- (4) Rada dokonała przeglądu wykazu zgodnie z art. 2 ust. 3 rozporządzenia [nr 2580/2001]. Przy przeglądzie Rada uwzględniła uwagi przedłożone jej przez zainteresowanych oraz uaktualnione informacje otrzymane od właściwych organów krajowych, dotyczące statusu osób i podmiotów umieszczonych w wykazie na szczeblu krajowym.
 - (5) Rada sprawdziła, czy właściwe władze, o których mowa w art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska Rady [2001/931], podjęły decyzje w odniesieniu do wszystkich osób, grup i podmiotów, z których to decyzji wynika ich uczestnictwo w aktach terrorystycznych w rozumieniu art. 1 ust. 2 i 3 wspólnego stanowiska [2001/931]. Rada uznała też, że osoby, grupy i podmioty, do których mają zastosowanie art. 2, 3, i 4 wspólnego stanowiska [2001/931], powinny nadal być objęte szczególnymi środkami ograniczającymi przewidzianymi w rozporządzeniu [nr 2580/2001].
 - (6) Należy odpowiednio zaktualizować wykaz oraz uchylić rozporządzenie wykonawcze (UE) 2017/1420”.
- 16 Decyzja 2018/475, rozporządzenie wykonawcze 2018/468 oraz uzasadnienie dotyczące tych aktów zostały przyjęte przez Radę w ramach procedury pisemnej w rozumieniu art. 12 ust. 1 regulaminu wewnętrznego tej instytucji.
 - 17 Pismem z dnia 22 marca 2018 r. Rada przekazała adwokatowi Hamasu uzasadnienie pozostawienia Hamasu w wykazach załączonych do decyzji 2018/475 i do rozporządzenia wykonawczego 2018/468.
 - 18 Z uzasadnienia tego wynika, że w odniesieniu do pozostawienia Hamasu w tych wykazach Rada oparła się, po pierwsze, na decyzji Secretary of State for the Home Department (ministra spraw wewnętrznych Zjednoczonego Królestwa) z dnia 29 marca 2001 r. (zwanej dalej „decyzją ministra spraw wewnętrznych Zjednoczonego Królestwa z 2001 r.”), a po drugie, na trzech decyzjach wydanych przez władze Stanów Zjednoczonych Ameryki w dniach 23 stycznia 1995 r., 8 października 1997 r. i 31 października 2001 r. (zwanych dalej „decyzjami władz Stanów Zjednoczonych”). W zasadniczej części uzasadnienia Rada wskazała, po przeprowadzeniu odrębnej analizy informacji ujętych w tych decyzjach krajowych, że każda z nich zawiera wystarczające podstawy dla uzasadnienia umieszczenia Hamasu we wspomnianych wykazach. W tym względzie uściśliła ona, że te decyzje krajowe stanowią decyzje właściwych władz w rozumieniu art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931 i że akty te nadal obowiązują. Następnie podkreśliła, że powody, które uzasadniały umieszczenie Hamasu we wskazanych wykazach, pozostają ważne i że należy zatem pozostawić w nich jego nazwę.
 - 19 Uzasadnienie zawiera ponadto załącznik A, dotyczący decyzji ministra spraw wewnętrznych Zjednoczonego Królestwa z 2001 r., i załącznik B, dotyczący decyzji władz Stanów Zjednoczonych. Każdy z tych załączników zawiera opis ustawodawstw krajowych, na mocy których przyjęto decyzje organów krajowych, przedstawienie definicji pojęć związanych z »terroryzmem«, jakie wskazano w tych ustawodawstwach, opis procedur ponownego rozpoznania wspomnianych decyzji, opis czynów, na których oparły się te organy, oraz stwierdzenie, że czyny te stanowią akty terrorystyczne w rozumieniu art. 1 ust. 3 wspólnego stanowiska 2001/931.

Decyzja 2018/1084 i rozporządzenie wykonawcze 2018/1071

- 20 W dniu 30 lipca 2018 r. Rada przyjęła decyzję 2018/1084 i rozporządzenie wykonawcze 2018/1071. Hamas został pozostawiony w wykazach załączonych do tych aktów.
- 21 Uzasadnienie zawarte w motywach 2–6 decyzji 2018/1084 i w motywach 1–6 rozporządzenia wykonawczego 2018/1071 odpowiada co do istoty uzasadnieniu zawartemu, odpowiednio, w motywach 2–6 decyzji 2018/475 i w motywach 1–6 rozporządzenia wykonawczego 2018/468, przytoczonych w pkt 14 i 15 niniejszego wyroku. Podobnie decyzja 2018/1084 i rozporządzenie wykonawcze 2018/1071 oraz uzasadnienie dotyczące tych aktów zostały przyjęte przez Radę w ramach procedury pisemnej w rozumieniu art. 12 ust. 1 regulaminu wewnętrznego tej instytucji.
- 22 Pismem z dnia 31 lipca 2018 r. Rada przekazała adwokatowi Hamasu uzasadnienie pozostawienia tej organizacji w wykazach załączonych do decyzji 2018/1084 i do rozporządzenia wykonawczego 2018/1071. Uzasadnienie to było zasadniczo identyczne z przekazanym Hamasowi uzasadnieniem pozostawienia go w wykazach załączonych do decyzji 2018/475 i do rozporządzenia wykonawczego 2018/468, o którym mowa w pkt 17–19 niniejszego wyroku.

Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

- 23 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 17 maja 2018 r. Hamas wniósł skargę o stwierdzenie nieważności decyzji 2018/475 i rozporządzenia wykonawczego 2018/468. Ponieważ akty te zostały uchylone i zastąpione, odpowiednio, decyzją 2018/1084 i rozporządzeniem wykonawczym 2018/1071, Hamas dostosował swoje pierwotne żądania w taki sposób, aby skarga odnosiła się również do stwierdzenia nieważności tych ostatnich aktów w zakresie, w jakim one go dotyczą.
- 24 Na poparcie żądań mających na celu stwierdzenie nieważności spornych aktów Hamas podniósł siedem zarzutów, z których pierwszy dotyczy naruszenia art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931, drugi – błędów w zakresie prawdziwości okoliczności faktycznych, trzeci – błędu w ocenie polegającego na uznaniu tej organizacji za organizację terrorystyczną, czwarty – naruszenia zasady nieingerencji, piąty – niewystarczającego uwzględnienia rozwoju sytuacji ze względu na upływ czasu, szósty – naruszenia obowiązku uzasadnienia, a siódmy – naruszenia prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej. W odpowiedzi na pytanie zadane przez Sąd w ramach środków organizacji postępowania Hamas podniósł ósmy zarzut, dotyczący braku uwierzytelnienia przedstawionego uzasadnienia.
- 25 Sąd zbadał najpierw w pkt 42–261 zaskarżonego wyroku zarzuty od pierwszego do siódmego. W punkcie 76 zaskarżonego wyroku uznał, że w niniejszym przypadku uzasadnienie dotyczące decyzji władz Stanów Zjednoczonych jest niewystarczające, w związku z czym nie mogą one stanowić podstawy zaskarżonych aktów. Sąd wywiódł z tego w pkt 77 tego wyroku, że należy kontynuować badanie skargi, ograniczając to badanie do spornych aktów w zakresie, w jakim opierają się one na decyzji ministra spraw wewnętrznych Zjednoczonego Królestwa z 2001 r. W wyniku tego badania Sąd oddalił zarzuty od pierwszego do siódmego jako bezzasadne.
- 26 Sąd zbadał następnie zarzut ósmy, który uznał w pkt 269 zaskarżonego wyroku za oparty na normie porządku publicznego. Po odwołaniu się w pkt 270 i 271 zaskarżonego wyroku do art. 297 ust. 2 akapit pierwszy TFUE i art. 15 regulaminu wewnętrznego Rady Sąd uznał w pkt 272–277 tego wyroku, że zasady ustanowione w odniesieniu do aktów Komisji w wyroku

z dnia 15 czerwca 1994 r., Komisja/BASF i in., C-137/92 P, EU:C:1994:247 (zwanym dalej „wyrokiem Komisja/BASF”), zgodnie z którym uwierzytelnienie aktów instytucji poprzez ich podpisanie służy zapewnieniu pewności prawnej i stanowi istotny wymóg proceduralny, powinny zostać zastosowane do aktów Rady. Sąd wskazał ponadto w pkt 278–280 zaskarżonego wyroku, że z jednej strony uzasadnienia dotyczące spornych aktów przekazane Hamasowi nie były podpisane, a z drugiej strony akty te, podpisane przez przewodniczącego i sekretarza generalnego Rady, nie zawierały uzasadnienia ich przyjęcia.

- 27 W pkt 281 i 282 zaskarżonego wyroku Sąd uznał, że na podstawie art. 296 TFUE i w świetle wniosków płynących z wyroku Komisja/BASF akty przyjęte przez Radę powinny być uzasadnione, a część normatywna i uzasadnienie stanowią nierozdzielalną całość, wobec czego akt i uzasadnienie muszą być uwierzytelnione, gdy – tak jak w niniejszym przypadku – akty te zawarte są w oddzielnych dokumentach, przy czym obecność podpisu na jednym z nich nie pociąga za sobą domniemania, że drugi z nich został również uwierzytelniony.
- 28 Wreszcie Sąd oddalił argumenty podniesione przez Radę, uściślając w pkt 297 i 299 zaskarżonego wyroku, że istotnego wymogu formalnego, jakim jest ten podpis, nie można zastąpić opisem procedury zastosowanej przez Radę w celu przyjęcia danych aktów i że naruszenie istotnego wymogu proceduralnego spowodowane jest już samym brakiem uwierzytelnienia aktu.
- 29 W konsekwencji w pkt 305 zaskarżonego wyroku Sąd uwzględnił zarzut ósmy i stwierdził nieważność tych aktów w zakresie, w jakim dotyczyły one Hamasu. Ponadto sąd ten orzekł, że Rada pokryje własne koszty, a także koszty poniesione przez Hamas.

Żądania stron

- 30 Rada wnosi do Trybunału o:
- uchylenie zaskarżonego wyroku;
 - wydanie ostatecznego rozstrzygnięcia w odniesieniu do kwestii stanowiących przedmiot odwołania; oraz
 - obciążenie Hamasu kosztami poniesionymi przez Radę w pierwszej instancji i w postępowaniu odwoławczym.
- 31 Hamas wnosi do Trybunału o:
- oddalenie odwołania; oraz
 - obciążenie Rady kosztami poniesionymi przez Hamas w pierwszej instancji i w postępowaniu odwoławczym.

W przedmiocie odwołania

- 32 Na poparcie odwołania Rada podnosi dwa zarzuty. W zarzucie pierwszym wskazuje ona, że Sąd naruszył prawo przy ocenie ósmego zarzutu skargi, dotyczącego braku uwierzytelnienia uzasadnień spornych aktów. W ramach zarzutu drugiego Rada twierdzi, że Sąd błędnie uznał, iż decyzje władz Stanów Zjednoczonych nie stanowiły wystarczającej podstawy do umieszczenia Hamasu w wykazach załączonych do spornych aktów (zwanych dalej „spornymi wykazami”).

W przedmiocie zarzutu drugiego

Argumentacja stron

- 33 W zarzucie drugim odwołania, który należy zbadać w pierwszej kolejności, Rada podnosi, że rozumowanie Sądu, w którym Sąd stwierdził w pkt 65–76 zaskarżonego wyroku, iż decyzje władz Stanów Zjednoczonych nie mogą stanowić podstawy spornych aktów, jest błędne.
- 34 Rada wskazuje w tym względzie, że decyzje te zostały opublikowane i że w uzasadnieniach spornych aktów wystarczająco wyjaśniono procedury, w których je wydano, procedury ponownego rozpoznania oraz sądowe środki zaskarżenia przysługujące Hamasowi na mocy prawa amerykańskiego. Orzecznictwo Trybunału nie wymaga, by decyzja krajowa stanowiąca podstawę umieszczenia w danym wykazie została wydana w szczególnej formie prawnej lub by została opublikowana lub doręczona. Wreszcie niektóre zdarzenia, na których oparły się te władze, zostały wymienione w uzasadnieniach spornych aktów.
- 35 Hamas uważa, że zarzut drugi jest niedopuszczalny, i podnosi w szczególności na podstawie postanowienia z dnia 8 kwietnia 2008 r., *Saint-Gobain Glass Deutschland/Komisja* (C-503/07 P, EU:C:2008:207, pkt 48), że istnienie interesu prawnego zakłada, iż w razie uwzględnienia odwołania przyniesie ono korzyść stronie, która je wniosła. W niniejszej sprawie Sąd uznał wprawdzie, że Rada nie uzasadniła w wystarczający sposób przyjęcia decyzji władz Stanów Zjednoczonych za podstawę spornych aktów, jednakże Sąd kontynuował badanie w zakresie, w jakim sporne akty opierały się na decyzji ministra spraw wewnętrznych Zjednoczonego Królestwa z 2001 r., i orzekł, że Rada nie naruszyła przepisów wspólnego stanowiska 2001/931, wobec czego instytucja ta nie może odnieść żadnej korzyści z tego zakwestionowania zaskarżonego wyroku. Co więcej, zarzut ten jest zdaniem Hamasu bezzasadny.

Ocena Trybunału

- 36 Zgodnie z art. 169 § 1 regulaminu postępowania przed Trybunałem żądania odwołania mają na celu uchylenie, w całości lub w części, orzeczenia Sądu w brzmieniu zawartym w sentencji tego orzeczenia.
- 37 Przepis ten jest przejawem podstawowej zasady w dziedzinie odwołań, zgodnie z którą odwołanie powinno być skierowane przeciwko sentencji zaskarżonego orzeczenia Sądu i nie może zmierzać wyłącznie do zmiany niektórych elementów uzasadnienia tego orzeczenia (zob. podobnie wyrok z dnia 14 listopada 2017 r., *British Airways/Komisja*, C-122/16 P, EU:C:2017:861, pkt 51 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 38 W niniejszym przypadku należy zaś stwierdzić, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 81 opinii, że Rada poprzez drugi zarzut odwołania – biorąc pod uwagę, że wygrała sprawę w odniesieniu do siedmiu pierwszych zarzutów podniesionych przez Hamas przed Sądem – zmierza nie do uchylenia, choćby w części, sentencji zaskarżonego wyroku, lecz jedynie do zmiany jego uzasadnienia w odniesieniu do zarzutów od pierwszego do siódmego.
- 39 Jak wynika bowiem z pkt 77 zaskarżonego wyroku, którego Rada nie zakwestionowała w ramach odwołania, art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931, zgodnie z którym decyzja powinna być zostać podjęta przez właściwą władzę w odniesieniu do osób, grup i podmiotów, których to dotyczy, nie wymaga, by akty Rady opierały się na kilku decyzjach właściwych organów. W związku z tym, uznawszy, że sporne akty mogą w odniesieniu do umieszczenia Hamasu w spornych wykazach odnosić się wyłącznie do decyzji ministra spraw wewnętrznych Zjednoczonego Królestwa z 2001 r., Sąd kontynuował badanie skargi, ograniczając to badanie do spornych aktów w zakresie, w jakim opierały się one na tej decyzji, i uwzględnivszy argumenty Rady, oddalił zarzuty Hamasu od pierwszego do siódmego.
- 40 Wynika z tego, że drugi zarzut odwołania należy odrzucić jako niedopuszczalny.

W przedmiocie zarzutu pierwszego

Argumentacja stron

- 41 W pierwszym zarzucie odwołania Rada podnosi, że sporne akty zostały prawidłowo uwierzytelnione i że analiza Sądu przeprowadzona w pkt 270–305 zaskarżonego wyroku zawiera szereg naruszeń prawa.
- 42 W tym względzie Rada wyjaśnia przede wszystkim, że ani art. 297 TFUE, ani art. 15 regulaminu wewnętrznego Rady nie wskazują, że dokument zawierający uzasadnienie aktu musi być podpisany. Następnie Rada zauważa, że jej praktyką we wdrażaniu wspólnego stanowiska 2001/931, zgodnie z orzecnictwem Sądu wynikającym z wyroku z dnia 12 grudnia 2006 r., Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran/Rada (T-228/02, EU:T:2006:384, pkt 147), jest oddzielanie danych aktów od związanych z nimi uzasadnień.
- 43 Rada uważa również, że Sąd błędnie zastosował orzecznictwo wynikające z wyroku Komisja/BASF do niniejszej sprawy. O ile bowiem w sprawie, w której zapadł ten wyrok, stwierdzono różne zmiany w uzasadnieniu rozpatrywanej decyzji w stosunku do przedłożonego kolegium komisarzy oraz omówionego i przyjętego przez nie tekstu, o tyle jest bezsporne, że w niniejszej sprawie sporne akty, w tym ich uzasadnienie, zostały przyjęte przez Radę w tym samym czasie i zgodnie z tą samą procedurą decyzyjną – jako że uzasadnienie to jest nierozzerwalnie związane z tymi aktami – i odpowiadają jej woli. Ponadto, w przeciwieństwie do sytuacji leżącej u podstaw wyroku Komisja/BASF, treść uzasadnienia, które doręczono Hamasowi, jest identyczna z uzasadnieniem przyjętym przez Radę.
- 44 Poza tym zastosowane systemy przetwarzania dokumentów, obejmujące podpis elektroniczny, elektroniczną pieczęć i elektroniczne oznaczenie czasu, uniemożliwiają zdaniem Rady ich zmianę po ich przyjęciu, a podpis złożony przez przewodniczącego Rady i jej sekretarza generalnego pod spornymi aktami skutkuje uwierzytelnieniem tych uzasadnień. Na mocy tych systemów sporne akty, w tym uzasadnienia doręczone Hamasowi, są trwałe i niezmiennie, w szczególności w odniesieniu do ich autora i treści we wszystkich odnośnych językach, przy czym Hamas

w żaden sposób nie twierdził zresztą, że treść skierowanych do niego uzasadnień różni się od brzmienia przyjętego przez Radę. Rada dodaje w tym względzie, że pisma powiadamiające skierowane do Hamasu, z towarzyszącymi im uzasadnieniami, zostały opatrzone pieczęcią przez sekretariat generalny tej instytucji.

- 45 Hamas uważa, że zarzut pierwszy należy odrzucić jako niedopuszczalny, a w każdym razie oddalić jako bezzasadny.
- 46 W tym względzie Hamas utrzymuje, że argumentacja Rady, zgodnie z którą orzecznictwo wynikające z wyroku Komisja/BASF nie ma zastosowania w niniejszym przypadku ze względu na jej praktykę we wdrażaniu wspólnego stanowiska 2001/931, istniejące różnice w porównaniu do sprawy, w której zapadł ten wyrok, oraz stosowanie zintegrowanych systemów zarządzania dokumentami, jest niedopuszczalna. Rada nie określiła bowiem zdaniem Hamasu w sposób ścisły kwestionowanych części zaskarżonego wyroku i nie wyjaśniła, w jaki sposób jej argumentacja przeczy uzasadnieniu tego wyroku.
- 47 Co do istoty Hamas podnosi, że Sąd słusznie uznał, iż skoro uzasadnienie aktu jest nierozzerwalnie związane z jego częścią normatywną, uwierzytelnienie powinno dotyczyć nie tylko części normatywnej, ale również jej uzasadnienia. Rada nie tylko nie uwzględnia orzecznictwa wynikającego z wyroku Komisja/BASF, ale też przeczy sobie, ponieważ sama uznaje ten nierozzerwalny charakter. Hamas dodaje, że ponieważ art. 297 TFUE i art. 15 regulaminu wewnętrznego Rady nie przewidują odstępstwa od zasad uwierzytelniania, do Rady należy ustanowienie procedur pozwalających na dochowanie tych zasad w ramach wspólnego stanowiska 2001/931.
- 48 Ponadto Sąd słusznie przypomniał zdaniem Hamasu, po pierwsze, że podpis przewidziany we wspomnianych przepisach ma na celu w szczególności umożliwienie osobom trzecim upewnienia się, że doręczone im akty są tymi, które zostały przyjęte przez daną instytucję, a po drugie, że naruszenie istotnego wymogu proceduralnego spowodowane jest już samym brakiem uwierzytelnienia aktu. Z punktu widzenia osób trzecich przebieg procedury w Radzie jest bez znaczenia, ponieważ jedynym istotnym elementem jest to, by dotyczący ich akt był uwierzytelniony, w odniesieniu zarówno do jego motywów, jak i części normatywnej. W niniejszym zaś przypadku uzasadnienia spornych aktów, które zostały przekazane Hamasowi, nie zawierają podpisu ani daty, które pozwoliłyby je zidentyfikować jako akty wydane przez Radę i określić datę ich przyjęcia. Ponadto Rada nie podniosła zdaniem Hamasu, że nie miała możliwości uwierzytelnienia rozpatrywanych uzasadnień. Jej argumenty dotyczące przebiegu tej procedury są zatem bezskuteczne i bezzasadne, podobnie jak nieistotna dla sprawy jest okoliczność, że uzasadnienia przekazane Hamasowi są zgodne z tymi przyjętymi przez Radę.
- 49 Hamas podnosi również, że podpis elektroniczny, elektroniczna pieczęć i elektroniczny znacznik czasu nie są przewidziane ani w art. 297 TFUE, ani w art. 15 regulaminu wewnętrznego Rady oraz że skoro Rada przekazuje uzasadnienia za pośrednictwem poczty, oprócz przesłania drogą elektroniczną, nie może powoływać się na podpis elektroniczny. Wreszcie Hamas wyjaśnia, że nie ma żadnej pewności, iż uzasadnienia, które zostały mu przekazane, są autentyczne.

Ocena Trybunału

- 50 Na wstępie należy zaznaczyć, iż z art. 256 ust. 1 akapit drugi TFUE, art. 58 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej oraz z art. 168 § 1 lit. d) i art. 169 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem wynika, że odwołanie powinno precyzyjnie wskazywać

zakwestionowane punkty wyroku, o którego uchylenie się wnosi, oraz argumenty prawne, które szczegółowo uzasadniają to żądanie, pod rygorem niedopuszczalności odwołania lub danego zarzutu (zob. podobnie wyrok z dnia 10 września 2020 r., Hamas/Rada, C-122/19 P, niepublikowany, EU:C:2020:690, pkt 26 i przytoczone tam orzecznictwo).

- 51 W niniejszym przypadku, wbrew temu, co twierdzi Hamas, odwołanie wskazuje w sposób ścisły punkty zaskarżonego wyroku kwestionowane w ramach zarzutu pierwszego i wyjaśnia powody, dla których punkty te zdaniem Rady są obarczone naruszeniem prawa, pozwalając Trybunałowi na przeprowadzenie kontroli zgodności z prawem.
- 52 Ponadto w zakresie, w jakim Hamas zarzuca Radzie ograniczenie się do powtórzenia argumentów, które przedstawiła przed Sądem, i domaganie się w ten sposób zwykłego ponownego zbadania tych argumentów, należy zauważyć, że w zarzucie pierwszym odwołania Rada kwestionuje wykładnię i zastosowanie przez Sąd prawa Unii, które pomimo przedstawionej przed nim argumentacji Rady doprowadziły go do stwierdzenia naruszenia istotnego wymogu proceduralnego przy przyjmowaniu spornych aktów.
- 53 Gdy zaś wnoszący odwołanie kwestionuje wykładnię lub zastosowanie przez Sąd prawa Unii, kwestie prawne rozpatrywane w pierwszej instancji mogą ponownie być rozważane w ramach odwołania. Gdyby bowiem wnoszący odwołanie nie mógł oprzeć odwołania na zarzutach i argumentach podniesionych już przed Sądem, postępowanie odwoławcze byłoby częściowo pozbawione sensu (wyrok z dnia 31 stycznia 2019 r., Islamic Republic of Iran Shipping Lines i in./Rada, C-225/17 P, EU:C:2019:82, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 54 Wynika z tego, że pierwszy zarzut odwołania jest dopuszczalny.
- 55 Co się tyczy zasadności tego zarzutu, należy zauważyć w pierwszej kolejności, że zasada pewności prawa wymaga, by każdy akt administracji wywołujący skutki prawne był pewny w szczególności co do jego autora i jego treści. Kontrola poszanowania formalności uwierzytelnienia i tym samym pewności aktu jest warunkiem wstępnym wszelkiej innej kontroli, takiej jak kontrola kompetencji podmiotu wydającego akt, poszanowania zasady kolegialności lub poszanowania obowiązku uzasadnienia aktów (wyrok z dnia 6 kwietnia 2000 r., Komisja/ICI, C-286/95 P, EU:C:2000:188, pkt 45, 46).
- 56 Ponieważ uwierzytelnienie stanowi istotny wymóg formalny, jego naruszenie może skutkować stwierdzeniem nieważności danego aktu i zostać zbadane przez sąd z urzędu (zob. podobnie wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Landesbank Baden-Württemberg i SRB, C-584/20 P i C-621/20 P, EU:C:2021:601, pkt 152 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 57 Ponadto z orzecznictwa Trybunału wynika, że odrębny podpis na akcie, w szczególności złożony przez przewodniczącego instytucji, która go przyjęła, stanowi sposób jego uwierzytelnienia, mający na celu zapewnienie pewności prawa poprzez utrwalenie w językach autentycznych tekstu przyjętego przez tę instytucję. Takie uwierzytelnienie pozwala zatem zweryfikować, w razie zakwestionowania, czy doręczone lub opublikowane teksty są w pełni zgodne z tym ostatnim, a tym samym z wolą ich autora (zob. podobnie wyrok Komisja/BASF, pkt 74, 75).
- 58 Trybunał orzekł jednakże w sprawie, w której zapadł wyrok z dnia 15 lipca 2021 r., Komisja/Landesbank Baden-Württemberg i SRB (C-584/20 P i C-621/20 P, EU:C:2021:601, pkt 66, 163), że uwierzytelnienie aktów organu Unii może zależeć od zastosowania szczególnych procedur wewnętrznych ustanowionych w tym celu przez ten organ i że w tej sprawie odrębny

podpis złożony przez przewodniczącą Jednolitej Rady ds. Restrukturyzacji i Uporządkowanej Likwidacji (SRB) na karcie obiegowej odsyłającej między innymi do załącznika do decyzji tego organu rozpatrywanej we wspomnianej sprawie był wystarczający, aby w świetle całości informacji przekazanych do wiadomości Trybunału zapewnić uwierzytelnienie wspomnianego załącznika.

- 59 Co się tyczy w drugiej kolejności wyroku Komisja/BASF, Trybunał przypomniał wprowadzić w pkt 67 tego wyroku, że część normatywna i uzasadnienie decyzji stanowią nierozdzielalną całość, i stwierdził w pkt 77 wspomnianego wyroku, iż rozpatrywana decyzja dotycząca postępowania na podstawie art. 85 traktatu EWG nie została uwierzytelniona na warunkach przewidzianych w art. 12 akapit pierwszy obowiązującego wówczas regulaminu wewnętrznego Komisji, zgodnie z którym „[a]kty przyjęte przez Komisję [...] są uwierzytelniane, w języku autentycznym lub językach autentycznych, przez złożenie podpisów przez przewodniczącego i sekretarza wykonawczego”, ze względu na brak tożsamości tekstu przyjętego przez kolegium komisarzy z tekstem tej samej decyzji w wersji opublikowanej i doręczonej jej adresatom oraz istnienie różnic między wersjami językowymi tekstu przyjętego przez to kolegium.
- 60 Jednakże, po pierwsze, jest bezsporne, że – jak Sąd stwierdził zasadniczo w pkt 279 zaskarżonego wyroku – sporne akty, w odróżnieniu od decyzji rozpatrywanej w sprawie zakończonej wyrokiem Komisja/BASF, są podpisane przez przewodniczącego instytucji, która je przyjęła, mianowicie Rady, oraz jej sekretarza generalnego. Wspomniane akty, w brzmieniu, w jakim zostały opublikowane, zawierają zaś ogólne uzasadnienie ich przyjęcia, zgodnie z którym, jak wynika z pkt 14, 15 i 21 niniejszego wyroku, Rada po dokonaniu przeglądu stwierdziła, że osoby, grupy i podmioty wymienione w spornych wykazach powinny pozostać objęte środkami ograniczającymi.
- 61 Po drugie, w wyroku Komisja/BASF, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 73 opinii, zagadnienie, jakie powstało, nie dotyczyło tego, czy całe uzasadnienie aktu powinno zostać uwierzytelnione za pomocą odrębnego podpisu, gdy część tego uzasadnienia znajduje się w odrębnym dokumencie, z którym wiąże się wspomniany akt, lecz braku tożsamości tekstu decyzji przyjętej przez kolegium komisarzy z treścią tej samej decyzji w wersji opublikowanej i doręczonej niektórym adresatom oraz istnienia różnic między wersjami językowymi tekstu przyjętego przez to kolegium.
- 62 Ze względu na te różne okoliczności rozważania Trybunału zawarte w wyroku Komisja/BASF nie mogą zostać zastosowane do niniejszej sprawy. W konsekwencji Sąd niesłusznie oddalił podniesiony przez Radę argument dotyczący różnicy kontekstu faktycznego w stosunku do tego wyroku, omówiony w pkt 298 zaskarżonego wyroku.
- 63 W trzeciej kolejności należy zatem ustalić, czy art. 297 ust. 2 akapit pierwszy TFUE i art. 15 regulaminu wewnętrznego Rady wymagają, w odniesieniu do aktów takich jak sporne akty, podpisanie nie tylko samego aktu wraz z ogólnym uzasadnieniem, które zostało opublikowane, lecz również uzasadnienia określającego indywidualne powody zamrożenia środków finansowych przyjętego wobec danej osoby lub danego podmiotu, które zostało im doręczone w odrębnym dokumencie.
- 64 Zgodnie z art. 297 ust. 2 akapit pierwszy TFUE akty o charakterze nieustawodawczym przyjęte w formie rozporządzeń, dyrektyw oraz decyzji, w przypadku gdy te ostatnie nie wskazują adresata, są podpisywane przez przewodniczącego instytucji, która je przyjęła. Co się tyczy art. 297 ust. 2 akapit drugi TFUE, stanowi on między innymi, że rozporządzenia i decyzje,

w przypadku gdy nie wskazują one adresata, są publikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. Wreszcie, zgodnie z art. 297 ust. 2 akapit trzeci TFUE, decyzje, które wskazują adresata, podlegają z kolei jedynie obowiązkowi notyfikacji.

- 65 W odniesieniu do szczególnego przypadku aktów przewidujących środki ograniczające, takich jak sporne akty, Trybunał orzekł już, że takie akty mają szczególny charakter w zakresie, w jakim są zbliżone zarówno do aktów o charakterze ogólnym – ponieważ zabraniają adresatom określonym w sposób ogólny i abstrakcyjny między innymi udostępniania środków finansowych i zasobów gospodarczych osobom i podmiotom wymienionym w wykazach zawartych w załącznikach do tych aktów – jak i do zbioru indywidualnych decyzji stosowanych wobec takich osób i podmiotów (zob. podobnie wyroki: z dnia 3 września 2008 r., Kadi i Al Barakaat International Foundation/Rada i Komisja, C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, pkt 241–244; a także z dnia 23 kwietnia 2013 r., Gbagbo i in./Rada, od C-478/11 P do C-482/11 P, EU:C:2013:258, pkt 56).
- 66 I tak, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 55 opinii, z zasady ustanowionej w art. 297 ust. 2 akapit pierwszy TFUE wynika, że akty takie jak sporne akty, które stanowią akty o charakterze nieustawodawczym przyjęte w formie rozporządzeń lub decyzji niewskazujących adresata, muszą być podpisane przez przewodniczącego Rady, o ile są one zbliżone do aktów o charakterze ogólnym w rozumieniu orzecznictwa przypomnianego w poprzednim punkcie.
- 67 W niniejszym przypadku, jak zauważono już w pkt 60 niniejszego wyroku, sporne akty, opublikowane w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, zostały podpisane przez przewodniczącego Rady, jak też, jak wymaga tego art. 15 regulaminu wewnętrznego tej instytucji, przez jej sekretarza generalnego.
- 68 Natomiast w zakresie, w jakim sporne akty są zbliżone do zbioru indywidualnych decyzji, nie podlegają one obowiązkowi podpisania przez przewodniczącego Rady wynikającemu z art. 297 ust. 2 akapit pierwszy TFUE, lecz jedynie obowiązkowi notyfikacji wynikającemu z art. 297 ust. 2 akapit trzeci TFUE, dotyczącemu, jak przypomniano w pkt 64 niniejszego wyroku, decyzji, które wskazują adresata i odznaczają się w ten sposób indywidualnym charakterem.
- 69 Jak zaś zauważył rzecznik generalny w pkt 56 opinii, uzasadnienia towarzyszące umieszczeniu danej osoby, grupy lub podmiotu w wykazach osób, grup i podmiotów objętych środkami ograniczającymi dotyczą indywidualnych powodów uzasadniających takie umieszczenie. W związku z tym te uzasadnienia, takie jak te towarzyszące spornym aktom i doręczone Hamasowi, znamionuje nie ogólny charakter tych aktów, lecz ich aspekt zbliżający je do zbioru indywidualnych decyzji.
- 70 Z powyższej analizy wynika, że w odniesieniu do aktów wprowadzających lub utrzymujących środki ograniczające, takich jak sporne akty – wbrew uwagom przedstawionym przez Sąd w pkt 288 zaskarżonego wyroku – art. 297 ust. 2 akapit pierwszy TFUE nie zobowiązuje przewodniczącego Rady do podpisania, oprócz aktu zawierającego uzasadnienie o charakterze ogólnym tych środków ograniczających, indywidualnego uzasadnienia umieszczenia osoby, grupy lub podmiotu w wykazach osób, grup i podmiotów, których środki te dotyczą. Wystarczy, by uzasadnienie to zostało należycie uwierzytelnione za pomocą innych środków.
- 71 To samo dotyczy art. 15 regulaminu wewnętrznego Rady.

- 72 W tym względzie, ograniczając się do uściślenia, że „teksty” aktów przyjętych przez Radę powinny być podpisane przez przewodniczącego i sekretarza generalnego tej instytucji, artykuł ten nie precyzuje, co obejmuje ten termin.
- 73 Z preambuły do decyzji 2009/937 wynika zaś w istocie, że regulamin wewnętrzny Rady przyjęto w celu uwzględnienia dostosowań wprowadzonych traktatem z Lizbony do przepisów prawa pierwotnego Unii dotyczących funkcjonowania Rady i jej prezydencji, a także do przebiegu procedury przyjmowania aktów przez te organy. Z powyższego wynika, że art. 15 wspomnianego regulaminu, dotyczący w szczególności podpisywania aktów Rady, należy interpretować w świetle właściwych postanowień traktatów dotyczących tego funkcjonowania i tej procedury, do których zalicza się art. 297 TFUE. Wspomnianego art. 15 nie można w konsekwencji interpretować w ten sposób, że nakłada on na przewodniczącego i sekretarza generalnego tej instytucji wymóg złożenia podpisu bardziej rygorystyczny niż ten wynikający z art. 297 ust. 2 akapit pierwszy TFUE.
- 74 Należy dodać, że wbrew temu, co orzekł Sąd w pkt 281–283 zaskarżonego wyroku, taki formalny obowiązek podpisania indywidualnego uzasadnienia nie może również zostać wywiedziony z obowiązku uzasadnienia przewidzianego w art. 296 TFUE. Przepis ten wymaga bowiem, by uzasadnienie przedstawiało w sposób jasny i jednoznaczny rozumowanie instytucji, która wydała akt, tak aby umożliwić zainteresowanym zaznajomienie się ze względami uzasadniającymi nałożenie danych środków, a właściwemu sądowi dokonanie jego kontroli, przy czym uzasadnienie takie powinno być także dostosowane do charakteru danego aktu i kontekstu, w jakim został on wydany (wyrok z dnia 31 stycznia 2019 r., *Islamic Republic of Iran Shipping Lines i in./Rada*, C-225/17 P, EU:C:2019:82, pkt 68, 69 i przytoczone tam orzecznictwo). Jak wynika z orzecznictwa przypomnianego w pkt 55 niniejszego wyroku, wymogów tych nie można mylić z wymogami dotyczącymi uwierzytelnienia aktu Unii, ponieważ kontrola dochowania tej ostatniej formalności jest warunkiem wstępnym wszelkiej innej kontroli tego aktu.
- 75 Z całości powyższych rozważań wynika, iż Sąd naruszył prawo, orzekając w pkt 283 i 305 zaskarżonego wyroku, że skoro uzasadnienia dotyczące pozostawienia Hamasu w wykazach załączonych do spornych aktów nie zostały podpisane przez przewodniczącego i sekretarza generalnego Rady, należy uwzględnić podniesiony przed nim zarzut ósmy i stwierdzić nieważność spornych aktów w zakresie, w jakim dotyczą one tej organizacji.
- 76 Wynika z tego, że zarzut pierwszy odwołania jest zasadny i że zaskarżony wyrok należy uchylić w zakresie, w jakim uwzględniono w nim zarzut ósmy podniesiony w pierwszej instancji, stwierdzono w konsekwencji nieważność spornych aktów i orzeczono o kosztach.

W przedmiocie skargi wniesionej do Sądu

- 77 Zgodnie z art. 61 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w przypadku uchylenia orzeczenia Sądu Trybunał może wydać orzeczenie ostateczne w sprawie, jeśli stan postępowania na to pozwala, lub skierować sprawę do ponownego rozpoznania przez Sąd.
- 78 W niniejszym przypadku stan postępowania pozwala na rozpoznanie wniesionej przez Hamas w pierwszej instancji skargi o stwierdzenie nieważności spornych aktów i należy w rezultacie wydać orzeczenie ostateczne w tym przedmiocie w granicach zawisłego przed Trybunałem sporu (zob. podobnie wyrok z dnia 4 marca 2021 r., *Komisja/Fútbol Club Barcelona*, C-362/19 P, EU:C:2021:169, pkt 108).

- 79 W skardze tej Hamas podniósł osiem zarzutów, wymienionych w pkt 24 niniejszego wyroku.
- 80 Jeśli chodzi o siedem pierwszych zarzutów, Sąd oddalił je, a jak wynika z pkt 36–40 niniejszego wyroku, zarzut drugi rozpatrywanego odwołania, mający na celu zmianę niektórych podstaw uzasadnienia zaskarżonego wyroku dotyczących tych zarzutów, jest niedopuszczalny.
- 81 Ponadto jest bezsporne, że Hamas nie zakwestionował w ramach odwołania wzajemnego zasadności tej części zaskarżonego wyroku, wobec czego orzeczone przez Trybunał uchylenie tego wyroku nie podważa tego wyroku w zakresie, w jakim Sąd oddalił te zarzuty (zob. podobnie wyrok z dnia 4 marca 2021 r., Komisja/Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, pkt 109).
- 82 Należy bowiem przypomnieć, że Hamas mógł wnieść odwołanie wzajemne podważające oddalenie przez Sąd siedmiu pierwszych zarzutów podniesionych w pierwszej instancji, gdyż art. 178 § 1 regulaminu postępowania stanowi, iż żądania odwołania wzajemnego mają na celu uchylenie, w całości lub w części, orzeczenia Sądu, bez ograniczania zakresu tych żądań do orzeczenia Sądu w brzmieniu zawartym w sentencji, w odróżnieniu od art. 169 § 1 tego regulaminu, dotyczącego żądań odwołania. W braku takiego odwołania wzajemnego zaskarżony wyrok korzysta z powagi rzeczy osądzonej w zakresie, w jakim Sąd oddalił siedem pierwszych zarzutów (zob. podobnie wyrok z dnia 4 marca 2021 r., Komisja/Fútbol Club Barcelona, C-362/19 P, EU:C:2021:169, pkt 110).
- 83 Co się tyczy zarzutu ósmego, dotyczącego braku uwierzytelnienia uzasadnień spornych aktów, należy zauważyć, że Rada przedstawiła kopie różnych dokumentów łącznie przekazanych drogą elektroniczną delegacjom państw członkowskich, które miały głosować, oraz zrzuty ekranu zawierające, oprócz oznaczenia czasu potwierdzającego datę i godzinę podpisu, sam ten podpis elektroniczny i elektroniczną pieczęć sekretariatu generalnego Rady, wykazujące, że uzasadnienia te przyjęto w ramach procedury pisemnej przewidzianej w art. 12 ust. 1 regulaminu wewnętrznego Rady równocześnie ze spornymi aktami podpisanymi przez przewodniczącego i sekretarza generalnego Rady, z którymi były nierozdzielnie związane, jak zauważył rzecznik generalny w pkt 63 opinii.
- 84 Ponadto Hamas nie powołuje się na żadną poszlakę ani konkretną okoliczność mogącą podważyć pełną tożsamość tekstu uzasadnień, które zostały mu doręczone, z tekstem przyjętym przez Radę. W tych okolicznościach, jak również w świetle rozważań ujętych w pkt 63–74 niniejszego wyroku należy uznać, że autentyczność tych uzasadnień nie została skutecznie podważona, a tym samym oddalić zarzut ósmy jako bezzasadny.
- 85 Z powyższego wynika, że należy oddalić w całości skargę wniesioną przez Hamas.

W przedmiocie kosztów

- 86 Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania przed Trybunałem, jeżeli odwołanie jest zasadne i Trybunał wydaje orzeczenie kończące postępowanie w sprawie, rozstrzyga on również o kosztach. Zgodnie z art. 138 § 1 tego regulaminu, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę.

- 87 Ponieważ Rada wniosła o obciążenie Hamasu kosztami postępowania, a Hamas przegrał sprawę, należy nakazać mu pokrycie, poza własnymi kosztami, kosztów poniesionych przez Radę w związku z niniejszym postępowaniem odwoławczym oraz kosztów poniesionych w pierwszej instancji.

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

- 1) Wyrok Sądu Unii Europejskiej z dnia 4 września 2019 r., Hamas/Rada (T-308/18, EU:T:2019:557), zostaje uchylony w zakresie, w jakim uwzględniono w nim zarzut ósmy podniesiony w pierwszej instancji i stwierdzono nieważność decyzji Rady (WPZiB) 2018/475 z dnia 21 marca 2018 r. dotyczącej aktualizacji wykazu osób, grup i podmiotów objętych art. 2, 3 i 4 wspólnego stanowiska 2001/931/WPZiB w sprawie zastosowania szczególnych środków w celu zwalczania terroryzmu i uchylenia decyzji (WPZiB) 2017/1426, rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) 2018/468 z dnia 21 marca 2018 r. dotyczącego wykonania art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu oraz uchylającego rozporządzenie wykonawcze (UE) 2017/1420, decyzji Rady (WPZiB) 2018/1084 z dnia 30 lipca 2018 r. dotyczącej aktualizacji wykazu osób, grup i podmiotów objętych art. 2, 3 i 4 wspólnego stanowiska 2001/931/WPZiB w sprawie zastosowania szczególnych środków w celu zwalczania terroryzmu i uchylenia decyzji (WPZiB) 2018/475 oraz rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) 2018/1071 z dnia 30 lipca 2018 r. dotyczącego wykonania art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu oraz uchylającego rozporządzenie wykonawcze (UE) 2018/468 w zakresie, w jakim wspomniane akty dotyczą Hamasu, w tym Hamas-Izz al-Din al-Qassem.
- 2) Skarga wniesiona przez Hamas w sprawie T-308/18 zostaje oddalona.
- 3) Hamas zostaje obciążony, poza własnymi kosztami, kosztami poniesionymi przez Radę Unii Europejskiej w związku z niniejszym postępowaniem odwoławczym oraz kosztami poniesionymi w pierwszej instancji.

Podpisy