



## Zbirka odločb sodne prakse

SODBA SODIŠČA (veliki senat)

z dne 26. julija 2017 \*

„Pritožba – Skupna zunanja in varnostna politika – Boj proti terorizmu – Omejevalni ukrepi, sprejeti proti nekaterim osebam in subjektom – Zamrznitev sredstev – Skupno stališče 2001/931/SZVP – Člen 1(4) in (6) – Uredba (ES) št. 2580/2001 – Člen 2(3) – Ohranitev organizacije na seznamu oseb, skupin in subjektov, vpletenih v teroristična dejanja – Pogoji – Dejanska podlaga sklepov o zamrznitvi sredstev – Odločba, ki jo sprejme pristojni organ – Obveznost obrazložitve“

V zadevi C-79/15 P,

zaradi pritožbe na podlagi člena 56 Statuta Sodišča Evropske unije, vložene 20. februarja 2015,

**Svet Evropske unije**, ki ga zastopajo B. Driessen, G. Étienne in M. Bishop, agenti,

pritožnik,

ob intervenciji

**Francoske republike**, ki jo zastopajo D. Colas, F. Fize in G. de Bergues, agenti,

intervenientka v pritožbenem postopku,

drugi stranki v postopku sta

**Hamas** s sedežem v Dohi (Katar), ki ga zastopa L. Glock, odvetnik,

tožeča stranka na prvi stopnji,

**Evropska komisija**, ki jo zastopajo F. Castillo de la Torre, M. Konstantinidis in R. Tricot, agenti,

intervenientka na prvi stopnji,

SODIŠČE (veliki senat),

v sestavi K. Lenaerts, predsednik, A. Tizzano, podpredsednik, L. Bay Larsen, T. von Danwitz (poročevalec), J. L. da Cruz Vilaça in M. Vilaras, predsedniki senatov, J. Malenovský, E. Levits, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Vajda, S. Rodin, F. Biltgen, sodniki, K. Jürimäe, sodnica, in C. Lycourgos, sodnik,

generalna pravobranilka: E. Sharpston,

sodna tajnica: V. Giacobbo-Peyronnel, administratorka,

\* Jezik postopka: francoščina.

na podlagi pisnega postopka in obravnave z dne 3. maja 2016,

po predstavitvi sklepnih predlogov generalne pravobranilke na obravnavi 22. septembra 2016

izreka naslednjo

### **Sodbo**

- 1 Svet Evropske unije s pritožbo predlaga razveljavitev sodbe Splošnega sodišča Evropske unije z dne 17. decembra 2014, Hamas/Svet (T-400/10, v nadaljevanju: izpodbijana sodba, EU:T:2014:1095), s katero je navedeno sodišče razglasilo za nične:
  - sklepe Sveta 2010/386/SZVP z dne 12. julija 2010 (UL 2010, L 178, str. 28), 2011/70/SZVP z dne 31. januarja 2011 (UL 2011, L 28, str. 57), 2011/430/SZVP z dne 18. julija 2011 (UL 2011, L 188, str. 47) o posodobitvi seznama oseb, skupin in organizacij, za katere se uporabljajo členi 2, 3 in 4 Skupnega stališča 2001/931/SZVP o uporabi posebnih ukrepov za boj proti terorizmu, sklepe Sveta 2011/872/SZVP z dne 22. decembra 2011 (UL 2011, L 343, str. 54), 2012/333/SZVP z dne 25. junija 2012 (UL 2012, L 165, str. 72), 2012/765/SZVP z dne 10. decembra 2012 (UL 2012, L 337, str. 50), 2013/395/SZVP z dne 25. julija 2013 (UL 2013, L 201, str. 57), 2014/72/SZVP z dne 10. februarja 2014 (UL 2014, L 40, str. 56) in 2014/483/SZVP z dne 22. julija 2014 (UL 2014, L 217, str. 35) o posodobitvi seznama oseb, skupin in organizacij, za katere se uporabljajo členi 2, 3 in 4 Skupnega stališča 2001/931/SZVP o uporabi posebnih ukrepov za boj proti terorizmu in razveljavitvi odločb 2011/430, 2011/872, 2012/333, 2012/765, 2013/395 in 2014/72, ter
  - izvedbene uredbe Sveta (EU) št. 610/2010 z dne 12. julija 2010 (UL 2010, L 178, str. 1), (EU) št. 83/2011 z dne 31. januarja 2011 (UL 2011, L 28, str. 14), (EU) št. 687/2011 z dne 18. julija 2011 (UL 2011, L 188, str. 2), (EU) št. 1375/2011 z dne 22. decembra 2011 (UL 2011, L 343, str. 10), (EU) št. 542/2012 z dne 25. junija 2012 (UL 2012, L 165, str. 12), (EU) št. 1169/2012 z dne 10. decembra 2012 (UL 2012, L 337, str. 2), (EU) št. 714/2013 z dne 25. julija 2013 (UL 2013, L 201, str. 10), (EU) št. 125/2014 z dne 10. februarja 2014 (UL 2014, L 40, str. 9) in (EU) št. 790/2014 z dne 22. julija 2014 (UL 2014, L 217, str. 1) o izvajanju člena 2(3) Uredbe (ES) št. 2580/2001 o posebnih omejevalnih ukrepih za nekatere osebe in subjekte zaradi boja proti terorizmu in razveljavitvi izvedbenih uredb (EU) št. 1285/2009, št. 610/2010, št. 83/2011, št. 687/2011, št. 1375/2011, št. 542/2012, št. 1169/2012, št. 714/2013 in št. 125/2014

(v nadaljevanju: skupaj: sporni akti), v delu, v katerem se ti akti nanašajo na Hamas, vključno s Hamas-Izz al-Din al-Qassem (v nadaljevanju: Hamas).

### **Pravni okvir**

#### ***Resolucija 1373 (2001) Varnostnega sveta Združenih narodov***

- 2 Varnostni svet Združenih narodov je 28. septembra 2001 sprejel Resolucijo 1373 (2001) o določitvi široke strategije za boj proti terorizmu in zlasti proti financiranju terorizma. Točka 1(c) te resolucije med drugim določa, da vse države nemudoma zamrznejo denarna sredstva in drugo finančno premoženje ali gospodarske vire oseb, ki izvršujejo ali nameravajo izvršiti teroristična dejanja, jih omogočajo ali pri tem sodelujejo, subjektov, ki pripadajo tem osebam ali jih te nadzirajo, ter oseb ali subjektov, ki delujejo v imenu ali po navodilih teh oseb in subjektov.
- 3 Navedena resolucija ne vsebuje seznama oseb, za katere je treba uporabiti te omejevalne ukrepe.

## **Pravo Unije**

### **Skupno stališče 2001/931/SZVP**

- 4 Za izvrševanje navedene resolucije 1373 (2001) je Svet 27. decembra 2001 sprejel Skupno stališče 2001/931/SZVP o uporabi posebnih ukrepov za boj proti terorizmu (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 18, zvezek 1, str. 217).
- 5 Člen 1 tega skupnega stališča določa:
- „1. To skupno stališče se uporablja v skladu z določbami navedenih členov [členov, ki sledijo] za osebe, skupine in subjekte, vpletene v teroristična dejanja in naštetje v Prilogi.

[...]

4. Seznam v Prilogi je sestavljen na podlagi točnih podatkov ali gradiva iz s tem povezanega dosjeja, ki prikazuje, da je odločitev glede oseb, skupin ali organizacij sprejel pristojni organ, ne glede na to, ali gre za začetek preiskave ali pregon zaradi terorističnega dejanja, poskusa ali omogočanja takega dejanja ali sodelovanja pri njem s podlago na trdnih in zaupanja vrednih dokazih ali indicij ali obsodbe za taka dejanja. Osebe, skupine in subjekti, ki jih je Varnostni svet Združenih narodov opredelil kot povezane s terorizmom in proti katerim je odredil sankcije, se lahko vključijo na seznam.

V tem odstavku ‚pristojni organ‘ pomeni pravosodni organ, ali kjer pravosodni organi nimajo pristojnosti na področju, za katerega velja ta odstavek, enakovredni pristojni organ.

[...]

6. Imena oseb in subjektov na seznamu v Prilogi se preverjajo v rednih obdobjih in najmanj enkrat na šest mesecev, da se zagotovi utemeljenost njihovega zadržanja v seznamu.“

### **Uredba št. 2580/2001**

- 6 Svet je menil, da je izvajanje ukrepov iz Skupnega stališča 2001/931 treba urediti na ravni Skupnosti, zato je sprejel Uredbo (ES) št. 2580/2001 z dne 27. decembra 2001 o posebnih omejevalnih ukrepih za nekatere osebe in subjekte zaradi boja proti terorizmu (UL, posebna izdaja v slovenščini, poglavje 18, zvezek 1, str. 207).
- 7 Člen 2 te uredbe določa:
- „1. Razen izjem dopustnih v skladu s členoma 5 in 6:
- (a) se zamrznejo vsa denarna sredstva, drugo finančno premoženje in gospodarski viri, ki pripadajo fizični ali pravni osebi, skupini ali organizaciji, navedeni na seznamu iz odstavka 3, ki so v njeni lasti ali s katerimi ta razpolaga;
- (b) se nobena denarna sredstva, drugo finančno premoženje in gospodarski viri ne dajo v razpolaganje, bodisi neposredno ali posredno, ali v korist fizični ali pravni osebi, skupini ali organizaciji s seznama iz odstavka 3.
2. Razen izjem dopustnih v skladu s členoma 5 in 6 je fizični ali pravni osebi, skupini ali organizaciji s seznama iz odstavka 3 prepovedano omogočati finančne storitve ali storitve v njeno korist.

3. Svet soglasno določi, pregleda in spremeni seznam oseb, skupin in organizacij, za katere velja ta uredba, v skladu z določbami člena 1(4), (5) in (6) Skupnega stališča 2001/931/SZVP; ta seznam vsebuje:

- (i) fizične osebe, ki izvajajo ali poskušajo izvajati kakršno koli teroristično dejanje, sodelujejo pri njem ali omogočajo njegovo izvajanje;
- (ii) pravne osebe, skupine ali organizacije, ki izvajajo ali poskušajo izvajati kakršno koli teroristično dejanje, sodelujejo pri njem ali omogočajo njegovo izvajanje;
- (iii) pravne osebe, skupine ali organizacije, ki so bodisi v lasti ene ali več fizičnih ali pravnih oseb, skupin ali organizacij, navedenih v točkah (i) in (ii), bodisi jih te nadzorujejo; ali
- (iv) fizične ali pravne osebe, skupine ali organizacije, ki delujejo v imenu ali pod vodstvom ene ali več fizičnih ali pravnih oseb, skupin ali organizacij, navedenih v točkah (i) in (ii).“

### **Dejansko stanje in sporni akti**

- 8 Svet je 27. decembra 2001 sprejel Skupno stališče 2001/931, Uredbo št. 2580/2001 in Sklep 2001/927/ES o sestavi seznama iz člena 2(3) Uredbe št. 2580/2001 (v nadaljevanju: sporni seznam) (UL 2001, L 344, str. 83). Hamas je bil uvrščen na sezname, priložene k Skupnemu stališču 2001/931 in Sklepu 2001/927.
- 9 Navedena uvrstitev je bila ohranjena s poznejšimi akti Sveta, med drugim s spornimi akti.
- 10 V obrazložitvi teh aktov je Svet Hamas opisal kot teroristično skupino in navedel vrsto terorističnih dejanj, ki naj bi jih ta storila od leta 2005. Svet je poleg tega med drugim omenil odločbo Združenega kraljestva Velika Britanija in Severna Irska, ki je bila sprejeta leta 2001, in dve odločbi, ki so ju istega leta sprejeli organi Združenih držav Amerike. Odločba Združenega kraljestva je odločba Secretary of State for the Home Department (ministrstvo za notranje zadeve) o prepovedi Hamasa, ki šteje za organizacijo, vpleteno v teroristična dejanja. Odločbi organov Združenih držav sta odločba vlade, s katero je bil Hamas opredeljen kot tuja teroristična organizacija na podlagi oddelka 219 US Immigration and Nationality Act (zakon Združenih držav o priseljevanju in državljanstvu), in odločba, s katero je bil Hamas uvrščen med izrecno opredeljene mednarodne teroristične subjekte na podlagi predsedniškega odloka 13224 (v nadaljevanju: skupaj: odločbi organov Združenih narodov). Ker je Svet v zvezi z zgoraj navedeno odločbo Združenega kraljestva ugotovil, da jo je redno preizkušala nacionalna vladna komisija, v zvezi z odločbama organov Združenih narodov pa, da zanju velja upravni in sodni nadzor, je menil, da so te odločbe sprejeli pristojni organi v smislu člena 1(4) Skupnega stališča 2001/931. Nazadnje je Svet ugotovil, da so bile navedene odločbe še vedno veljavne, in je štel, da razlogi, ki so upravičevali uvrstitev Hamasa na sporni seznam, ostajajo veljavni.

### **Postopek pred Splošnim sodiščem in izpodbijana sodba**

- 11 Hamas je 12. septembra 2010 v sodnem tajništvu Splošnega sodišča vložil tožbo za razglasitev ničnosti Sklepa 2010/386 in Izvedbene uredbe št. 610/2010. Ker sta bila ta akta zaporedoma razveljavljena in nadomeščena z akti Sveta, ki so bili sprejeti januarja, julija in decembra 2011, junija in decembra 2012, julija 2013 ter februarja in julija 2014 in ki so navedeni v točki 1 te sodbe, je Hamas zaporedoma prilagodil svoje prvotne predloge tako, da je s tožbo predlagal tudi razglasitev ničnosti zadnjenavedenih aktov v delu, v katerem se nanašajo nanj.

- 12 Hamas je v utemeljitev svojega predloga za razglasitev ničnosti aktov Sveta, ki sta bila sprejeta julija 2010 in januarja 2011 ter ki sta bila navedena v točki 1 te sodbe, navedel štiri tožbene razloge, ki se nanašajo na kršitev pravice do obrambe, očitno napako pri presoji, kršitev lastninske pravice in kršitev obveznosti obrazložitve. V utemeljitev svojega predloga za razglasitev ničnosti aktov, ki jih je Svet sprejel od julija 2011 do julija 2014 in ki so bili navedeni v točki 1 te sodbe (v nadaljevanju: skupaj: akti, ki jih je Svet sprejel od julija 2011 do julija 2014), je Hamas navedel osem tožbenih razlogov, ki se nanašajo na kršitev člena 1(4) Skupnega stališča 2001/931, napake glede resničnosti dejstev, napako pri presoji teroristične narave tega subjekta, nezadostno upoštevanje spremembe položaja „zaradi preteka časa“, kršitev načela nevmešavanja, kršitev obveznosti obrazložitve, kršitev pravice do obrambe in pravice do učinkovitega sodnega varstva ter kršitev lastninske pravice.
- 13 Splošno sodišče je ugodilo četrtemu in šestemu tožbenemu razlogu, ki sta bila uperjena zoper akte, ki jih je Svet sprejel od julija 2011 do julija 2014, in na podlagi tega razglasilo ničnost spornih aktov v delu, v katerem so se nanašali na Hamas.

### **Predlogi strank**

- 14 Svet Sodišču predlaga, naj:
- izpodbijano sodbo razveljavi;
  - dokončno odloči o vprašanjih, ki so predmet te pritožbe, in
  - Hamasu naloži plačilo stroškov, ki jih je imel Svet v postopku na prvi stopnji in v pritožbenem postopku.
- 15 Hamas Sodišču predlaga, naj pritožbo zavrne. Podredno, če bi Sodišče dokončno odločilo o vprašanjih, ki so predmet pritožbe, ohranja vse tožbene razloge in predloge, ki jih je predložil v postopku pred Splošnim sodiščem. Sodišču poleg tega predlaga, naj Svet naloži plačilo stroškov, ki jih je Hamas priglasil v postopku na prvi stopnji in v pritožbenem postopku.
- 16 Evropska komisija intervenira v podporo predlogom, ki jih je v pritožbi podal Svet.
- 17 Francoska republika Sodišču predlaga, naj razveljavi izpodbijano sodbo, naj dokončno odloči o vprašanjih, ki so predmet pritožbe, in zavrne tožbo Hamasa.

### **Pritožba**

#### ***Prvi pritožbeni razlog***

#### ***Trditve strank***

- 18 Svet v okviru prvega pritožbenega razloga, ki se nanaša zlasti na točke 101, 103, od 109 do 111, 121, od 125 do 127 in 141 izpodbijane sodbe trdi, prvič, da ta sodba temelji na napačni predpostavki, da mora Svet redno predlagati nove razloge za ohranitev Hamasa na spornem seznamu. Če ne pride do razglasitve ničnosti ali umika nacionalnih odločb, s katerimi je bila upravičena prvotna uvrstitev Hamasa na ta seznam, in če ni drugih elementov, ki bi govorili v prid njegovemu umiku iz navedenega seznama, naj bi Svet lahko Hamas ohranil na spornem seznamu zgolj na podlagi nacionalnih odločb, s katerimi je bila upravičena njegova prvotna uvrstitev na ta seznam.

- 19 Svet zatrjuje, drugič, da je Splošno sodišče neutemeljeno zavrnilo uporabo informacij, pridobljenih iz javnih virov, za namene rednih preverjanj. Svet meni, da mu mora biti omogočeno, da se pri tem opre na druge elemente, ki niso nacionalne odločbe, ker naj pogosto ne bi obstajala nobena nacionalna odločba, sprejeta po prvotni uvrstitvi osebe ali subjekta na sporni seznam. Razlogovanje Splošnega sodišča naj bi bilo v nasprotju s ciljem boja proti terorizmu iz Skupnega stališča 2001/931.
- 20 Komisija in Francoska republika intervenirajo v podporo trditvam Sveta, pri čemer poudarjajo zlasti razlikovanje, ki se v Skupnem stališču 2001/931 uporablja med prvotno uvrstitvijo subjekta na sporni seznam iz člena 1(4) tega skupnega stališča na eni strani in poznejšimi preverjanji, določenimi v njegovem členu 1(6), na drugi.
- 21 Po mnenju Hamasa pa Svet napačno zatrjuje, da je njegova ohranitev na spornem seznamu mogoča zgolj na podlagi nacionalnih odločb, s katerimi je bila upravičena njegova prvotna uvrstitev na ta seznam. Trditev Sveta, da je Splošno sodišče neutemeljeno zavrnilo uporabo informacij, pridobljenih iz javnih virov, naj bi bila v nasprotju s členom 1(4) Skupnega stališča 2001/931, kot ga je razlagalo Sodišče v sodbi z dne 15. novembra 2012, Al-Aqsa/Svet in Nizozemska/Al-Aqsa (C-539/10 P in C-550/10 P, EU:C:2012:711), in v skladu s katerim naj bi se zaradi zagotovitve varstva zadevnih oseb ali subjektov in ob upoštevanju neobstoja lastnih preiskovalnih sredstev Evropske unije zahtevalo, da omejevalni ukrepi, ki jih naloži Unija, temeljijo na elementih, ki so bili konkretno preučeni in uporabljeni v odločbah nacionalnih pristojnih organov. Ta zahteva naj bi se ob upoštevanju teže vpliva omejevalnih ukrepov na zadevne osebe ali subjekte uporabljala tudi za preverjanja, določena v členu 1(6) Skupnega stališča 2001/931.
- 22 Težava – do katere je prišlo po prepovedi Hamasa v Združenem kraljestvu in po zamrznitvi sredstev, ki so jo proti njemu uvedli organi Združenih držav – glede razpoložljivosti novih odločb pristojnih nacionalnih organov naj Sveta ne bi razbremenila obveznosti, da se opre zgolj na dejstva, ki jih presojuje ti organi. To težavo naj bi bilo poleg tega mogoče rešiti tako, da bi se pristojni nacionalni organ po potrebi zaprosilo, naj zavzame stališče o nekem dejstvu, ki bi lahko bilo teroristično dejanje.

### ***Presoja Sodišča***

- 23 Prvi pritožbeni razlog se nanaša na pogoje, pod katerimi lahko Svet v okviru preverjanja uvrstitve osebe ali subjekta na sporni seznam, ki ga mora opraviti v skladu s členom 1(6) Skupnega stališča 2001/931, to osebo ali subjekt ohrani na navedenem seznamu. Da bi bilo mogoče opredeliti te pogoje, je treba člen 1(6) Skupnega stališča 2001/931 razlagati zlasti ob upoštevanju njegove povezave s členom 1(4) tega skupnega stališča, ki ureja pogoje za prvotno uvrstitev zadevne osebe ali subjekta na navedeni seznam.
- 24 Sodišče je v zvezi s prvotnimi odločbami o zamrznitvi sredstev razsodilo, da se besedilo člena 1(4) Skupnega stališča 2001/931 sklicuje na odločitev nacionalnega organa, pri čemer se zahtevajo natančni podatki ali gradivo iz spisa, iz katerih je razvidno, da je bila taka odločitev sprejeta. Namen te zahteve je zagotoviti, da je – če Unija nima možnosti, da bi sama opravila preiskave v zvezi z vpletenostjo neke osebe ali subjekta v teroristična dejanja – sklep Sveta o prvotni uvrstitvi osebe ali subjekta na sporni seznam sprejet na podlagi dovolj trdnih dejstev, ki Svetu omogočajo ugotovitev, da obstaja nevarnost, da bo v primeru nesprejetja ukrepov za preprečevanje zadevna oseba ali subjekt nadaljeval svojo vpletenost v teroristične dejavnosti (glej v tem smislu sodbo z dne 15. novembra 2012, Al-Aqsa/Svet in Nizozemska/Al-Aqsa, C-539/10 P in C-550/10 P, EU:C:2012:711, točke 69, 79 in 81).
- 25 Nasprotno pa, kar zadeva poznejše odločbe o zamrznitvi sredstev, iz sodne prakse Sodišča izhajajo, da je pri preverjanju, ali je neko osebo ali subjekt treba obdržati na spornem seznamu, pomembno, ali se je dejansko stanje od vpisa te osebe ali subjekta na ta seznam ali od prejšnjega preverjanja

spremenilo toliko, da na njegovi podlagi ni več mogoče sprejeti enakega sklepa glede vpletenosti zadevne osebe v teroristične dejavnosti (sodba z dne 15. novembra 2012, Al-Aqsa/Svet in Nizozemska/Al-Aqsa, C-539/10 P in C-550/10 P, EU:C:2012:711, točka 82).

- 26 V obravnavani zadevi je Splošno sodišče v točkah 101 in 125 izpodbijane sodbe štelo, da je imel seznam terorističnih dejanj, ki naj bi jih Hamas storil od leta 2005, v obrazložitvi spornih aktov odločilno vlogo pri tem, da je Svet zamrznitev sredstev Hamasa ohranil v veljavi. Splošno sodišče je v točkah 110 in 127 izpodbijane sodbe razsodilo, da mora biti sklicevanje na vsako novo teroristično dejanje, ki ga Svet vključi v obrazložitev pri preverjanju na podlagi člena 1(6) Skupnega stališča 2001/931, predmet preizkusa in nacionalne odločbe, ki jo sprejme pristojni organ. Ker je Splošno sodišče med drugim v točkah 109 in 131 izpodbijane sodbe ugotovilo, da Svet svojih navedb v zvezi s terorističnimi dejanji, ki naj bi jih Hamas storil od leta 2005, ni oprl na take odločbe, temveč na podatke, ki jih je pridobil iz tiska in interneta, je sporne akte razglasilo za nične.

*– Prvi del prvega pritožbenega razloga*

- 27 Svet v okviru prvega dela prvega pritožbenega razloga trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo s tem, da je štelo, da bi moral redno predlagati nove razloge za ohranitev Hamasa na spornem seznamu in da Hamasa – če ni drugih elementov, ki bi govorili v prid umiku tega subjekta iz navedenega seznama – ni smel ohraniti na tem seznamu zgolj na podlagi nacionalnih določb, s katerimi je bila upravičena njihova prvotna uvrstitev na ta seznam.
- 28 Kot je razvidno zlasti iz točke 119 izpodbijane sodbe je Splošno sodišče vsaj implicitno menilo, da odločba Združenega kraljestva in/ali odločbi organov Združenih držav kot take niso zadostna podlaga za ohranitev Hamasa na spornem seznamu.
- 29 V zvezi s tem je treba opozoriti, da iz sodne prakse, navedene v točki 25 te sodbe, izhaja, da lahko Svet v okviru preverjanja iz člena 1(6) Skupnega stališča 2001/931 zadevno osebo ali subjekt ohrani na spornem seznamu, če ugotovi, da še vedno obstaja tveganje njene vpletenosti v teroristične dejavnosti, s katerimi je bila upravičena njena prvotna uvrstitev na ta seznam. Ohranitev osebe ali subjekta na spornem seznamu tako v bistvu pomeni ohranitev prvotne uvrstitve.
- 30 V okviru preverjanja, ali še vedno obstaja tveganje vpletenosti zadevne osebe ali subjekta v teroristične dejavnosti, je treba ustrezno upoštevati nadaljnjo usodo nacionalne odločbe, ki je bila podlaga za prvotno uvrstitev te osebe ali subjekta na sporni seznam, zlasti razveljavitev ali umik te nacionalne odločbe zaradi novih dejstev oziroma elementov ali zaradi spremembe v presoji, ki jo opravi pristojni nacionalni organ.
- 31 Pri tem se v obravnavani zadevi postavlja vprašanje, ali lahko ohranitev veljavnosti nacionalne odločbe, ki je bila podlaga za prvotno uvrstitev na sporni seznam, kot taka zadostuje za ohranitev zadevne osebe ali subjekta na tem seznamu.
- 32 V zvezi s tem, če ob upoštevanju preteklega časa in glede na spremembe razmer v obravnavani zadevi zgolj na podlagi dejstva, da nacionalna odločba, ki je bila podlaga za prvotno uvrstitev, ostane veljavna, ni več mogoče ugotoviti, da tveganje vpletenosti zadevne osebe ali subjekta v teroristične dejavnosti še vedno obstaja, se mora Svet pri ohranitvi te osebe ali tega subjekta na navedenem seznamu opreti na posodobljeno presojo položaja, ob upoštevanju novejših dejanskih elementov, ki kažejo na to, da navedeno tveganje še vedno obstaja (glej po analogiji sodbo z dne 18. julija 2013, Komisija in drugi/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P in C-595/10 P, EU:C:2013:518, točka 156).
- 33 V obravnavani zadevi je med sprejetjem nacionalnih odločb, ki so bile podlaga za prvotno uvrstitev Hamasa na sporni seznam, in to prvotno uvrstitvijo leta 2001 na eni strani ter sprejetjem spornih aktov v letih od 2010 do 2014 preteklo precej časa. Svet bi zato moral ohranitev Hamasa na tem seznamu

opreti na novejšje elemente, ki bi kazali na to, da je tveganje vpletenosti tega subjekta v teroristične dejavnosti še vedno obstajalo. Zato Splošno sodišče v nasprotju s tem, kar trdi Svet, ni napačno uporabilo prava, s tem da je menilo, vsaj implicitno, da odločbi organov Združenih držav in/ali odločba Združenega kraljestva kot take niso zadostna podlaga za utemeljitev spornih aktov.

34 Prvi del prvega pritožbenega razloga je treba zato zavrniti.

*– Drugi del prvega pritožbenega razloga*

35 V zvezi z drugim delom drugega pritožbenega razloga Svet trdi, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo s tem, da je med drugim v točkah 109, 110, od 125 do 127 in 141 izpodbijane sodbe razsodilo, da bi se Svet pri ohranitvi osebe ali subjekta na spornem seznamu moral opreti izključno na elemente v nacionalnih odločbah pristojnih organov in da je Svet kršil tako člen 1 Skupnega stališča 2001/931 kot obveznost obrazložitve s tem, da se je v obravnavani zadevi oprl na informacije, pridobljene iz tiska in interneta.

36 Kar zadeva, na prvem mestu, člen 1 Skupnega stališča 2001/931, je treba najprej poudariti, da ta člen uvaja razlikovanje med prvotno uvrstitvijo osebe ali subjekta na sporni seznam iz njegovega odstavka 4 na eni strani in ohranitvijo na tem seznamu osebe ali subjekta, ki je na njem že navedena, iz odstavka 6 na drugi.

37 V skladu s členom 1(4) Skupnega stališča 2001/931 se za prvotno uvrstitev osebe ali subjekta na sporni seznam zahteva obstoj nacionalne odločbe, ki jo izda pristojni organ, ali odločbe Varnostnega sveta Združenih narodov, s katero je naložena sankcija.

38 Nasprotno pa tega pogoja ne vsebuje člen 1(6) tega skupnega stališča, ki določa, da se „imena oseb in subjektov na seznamu v Prilogi [...] preverjajo v rednih obdobjih in najmanj enkrat na šest mesecev, da se zagotovi utemeljenost njihovega zadržanja v seznamu.“

39 To razlikovanje je, kot je bilo poudarjeno v točki 29 te sodbe, mogoče pojasniti s tem, da je ohranitev osebe ali subjekta na spornem seznamu v bistvu ohranitev prvotne uvrstitve, zato je pogoj zanjo ta, da še vedno obstaja tveganje vpletenosti zadevne osebe ali subjekta v teroristične dejavnosti, kot ga je na začetku ugotovil Svet na podlagi nacionalne odločbe, ki je bila podlaga za prvotno uvrstitev.

40 Čeprav se s členom 1(6) Skupnega stališča 2001/931 zahteva, da Svet najmanj enkrat na šest mesecev opravi „preverja[nje]“, da se prepriča, da je „zadržanje“ na tem seznamu osebe ali subjekta, ki je bila že uvrščena na navedeni seznam na podlagi nacionalne odločbe, ki jo je sprejel pristojni organ, še vedno utemeljeno, se s tem členom ne zahteva, da mora biti vsakršen nov element, na katerega se sklicuje Svet pri utemeljevanju zadržanja zadevne osebe ali subjekta na spornem seznamu, predmet nacionalne odločbe, ki jo je pristojni organ sprejel po sprejetju odločbe, ki je bila podlaga za prvotno uvrstitev. Splošno sodišče je s postavitvijo take zahteve pogoj v zvezi z obstojem take odločbe, ki je v členu 1(4) Skupnega stališča 2001/931 določen zgolj glede prvotne uvrstitve osebe ali subjekta na navedeni seznam, preneslo na preverjanja, ki jih mora Svet opraviti na podlagi člena 1(6) tega skupnega stališča. Splošno sodišče pri tem ni upoštevalo razlikovanja, ki obstaja med odločbo o prvotni uvrstitvi osebe ali subjekta na sporni seznam in poznejšo odločbo, s katero se zadevna oseba ali subjekt na tem seznamu ohrani.

41 Dalje, ugotoviti je treba, da razlaga člena 1 Skupnega stališča 2001/931, ki jo je podalo Splošno sodišče, vsaj implicitno temelji na preudarku, da bodisi pristojni nacionalni organi redno sprejemajo odločbe, ki so lahko podlaga za preverjanja, ki jih mora opraviti Svet na podlagi člena 1(6) Skupnega stališča 2001/931, bodisi ima Svet možnost, da po potrebi te organe pozove, naj sprejmejo take odločbe.

42 Zadnjenavedeni preudarek pa nima v pravu Unije nikakršne podlage.

- 43 V zvezi s tem je treba na eni strani pojasniti, da dejstvo, da države članice Svet obveščajo o odločbah, ki jih sprejmejo njihovi pristojni organi, in mu te odločbe posredujejo, ne pomeni, da morajo ti organi redno oziroma vsaj po potrebi sprejemati odločbe, ki so lahko podlaga za ta preverjanja.
- 44 Na drugi strani, če ni nobene posebne podlage v okviru sistema omejevalnih ukrepov, ki ga uvaja Skupno stališče 2001/931, potem Svet zgolj na podlagi načela lojalnega sodelovanja iz člena 4(3) PEU od pristojnih organov držav članic ne more zahtevati, da po potrebi sprejmejo nacionalne odločbe, ki so lahko podlaga za preverjanja, ki jih mora Svet opraviti na podlagi člena 1(6) Skupnega stališča 2001/931.
- 45 Nasprotno, poudariti je treba, da ta sistem ne določa mehanizma, ki bi Svetu omogočal, da bi si po potrebi zagotovil nacionalne odločbe, sprejete po prvotni uvrstitvi zadevne osebe ali subjekta na sporni seznam, zato da bi opravil preverjanja, ki so mu naložena na podlagi člena 1(6) tega skupnega stališča in v okviru katerih mora preveriti, ali tveganje vpletenosti te osebe ali subjekta v teroristične dejavnosti še vedno obstaja. Brez takega mehanizma ni mogoče šteti, da ta sistem od Sveta zahteva, naj opravi ta preverjanja izključno na podlagi takih nacionalnih odločb, sicer se neupravičeno omejijo sredstva, ki jih ima Svet na voljo v zvezi s tem.
- 46 Nazadnje je treba ugotoviti, da v nasprotju s tem, kar je Splošno sodišče menilo med drugim v točki 110 izpodbijane sodbe, njegove razlage člena 1 Skupnega stališča 2001/931 ne upravičuje niti nujnost varovanja zadevnih oseb ali subjektov.
- 47 V zvezi s tem je treba poudariti, da je, kar zadeva prvotno uvrstitev na sporni seznam, zadevna oseba ali subjekt varovan zlasti z možnostjo izpodbijanja tako nacionalnih odločb, ki so bile podlaga za to uvrstitev, pri nacionalnih sodiščih kot te uvrstitve neposredno pri sodiščih Unije.
- 48 Kar zadeva poznejše odločbe o zamrznitvi sredstev, je zadevna oseba ali subjekt varovan zlasti z možnostjo vložitve tožbe zoper te odločbe pri sodišču Unije. Zадnjenavedeno mora predvsem preveriti, prvič, ali je izpolnjena obveznost obrazložitve iz člena 296 PDEU in ali so torej navedeni razlogi dovolj natančni in konkretni, in drugič, ali so ti razlogi podkrepljeni (glej po analogiji sodbi z dne 18. julija 2013, Komisija in drugi/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P in C-595/10 P, EU:C:2013:518, točki 118 in 119, in z dne 28. novembra 2013, Svet/Fulmen in Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, točka 64).
- 49 V tem kontekstu je treba pojasniti, da lahko zadevna oseba ali subjekt v okviru tožbe, vložene zoper njegovo ohranitev na spornem seznamu, izpodbija vse elemente, na katere se Svet opre, da bi dokazal, da tveganje njene vpletenosti v teroristične dejavnosti še vedno obstaja, ne glede na to, ali so bili ti elementi pridobljeni iz nacionalne odločbe, ki jo je sprejel pristojni organi, ali iz drugih virov. Svet mora v primeru izpodbijanja dokazati utemeljenost navedenih dejstev, sodišče Unije pa mora preveriti njihovo vsebinsko pravilnost (glej po analogiji sodbo z dne 18. julija 2013, Komisija in drugi/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P in C-595/10 P, EU:C:2013:518, točki 121 in 124, ter z dne 28. novembra 2013, Svet/Fulmen in Mahmoudian, C-280/12 P, EU:C:2013:775, točki 66 in 69).
- 50 Iz tega izhaja, da je Splošno sodišče napačno uporabilo pravo s tem, da je razsodilo, da je Svet kršil člen 1 Skupnega stališča 2001/931, ker se je v obrazložitvi spornih aktov oprl na elemente, pridobljene iz drugih virov, in ne iz nacionalnih odločb, ki so jih sprejeli pristojni organi.
- 51 Na drugem mestu, v zvezi s kršitvijo obveznosti obrazložitve, ki jo je ugotovilo Splošno sodišče, je treba opozoriti, da lahko Sodišče na podlagi pritožbe opravi nadzor nad presojo, ki jo opravi Splošno sodišče v zvezi s tem, ali je obrazložitev zadostna (sodba z dne 18. julija 2013, Komisija in drugi/Kadi, C-584/10 P, C-593/10 P in C-595/10 P, EU:C:2013:518, točka 140 in navedena sodna praksa).

- 52 V obravnavani zadevi je zlasti iz točke 141 izpodbijane sodbe razvidno, da se je Splošno sodišče pri ugotovitvi kršitve obveznosti obrazložitve oprlo zgolj na neobstoje sklicevanja – v zvezi s seznamom terorističnih dejanj, ki naj bi jih Hamas storil od leta 2005, iz obrazložitve spornih aktov – na nacionalne odločbe, ki so jih izdali pristojni organi. Ugotovitev Splošnega sodišča, da gre za kršitev obveznosti obrazložitve, je tako neposredna posledica ugotovitve kršitve člena 1 Skupnega stališča 2001/931, za katero pa je bilo ugotovljeno, da izhaja iz napačne uporabe prava.
- 53 Zato napačna uporaba prava, ki jo je zakrivilo Splošno sodišče pri razlagi tega člena 1, vodi do napačne uporabe prava tudi pri ugotovitvi, da je Svet kršil obveznost obrazložitve.
- 54 Ker je treba drugemu delu prvega pritožbenega razloga zato ugoditi, je treba izpodbijano sodbo na podlagi tega razveljaviti v celoti, ne da bi bilo treba odločati o drugem in tretjem pritožbenem razlogu.

### **Tožba pred Splošnim sodiščem**

- 55 V skladu s členom 61, prvi odstavek, Statuta Sodišča Evropske unije lahko Sodišče, če odločbo Splošnega sodišča razveljavi, samo dokončno odloči o zadevi, če stanje postopka to dovoljuje, ali pa jo vrne v razsojanje Splošnemu sodišču.
- 56 Ker je Splošno sodišče odločilo le o četrtem in šestem tožbenem razlogu predloga Hamasa za razglasitev ničnosti aktov, ki jih je Svet sprejel od julija 2011 do julija 2014, in ker se v okviru preostalih tožbenih razlogov, navedenih pred Splošnim sodiščem, delno postavljajo vprašanja glede presoje dejstev, Sodišče meni, da stanje postopka ne dovoljuje odločanja o tožbi in da je treba zadevo vrniti v razsojanje Splošnemu sodišču, odločitev o stroških pa pridržiati.

Iz teh razlogov je Sodišče (veliki senat) razsodilo:

- 1. Sodba Splošnega sodišča Evropske unije z dne 17. decembra 2014, Hamas/Svet (T-400/10, EU:T:2014:1095) se razveljavi.**
- 2. Zadeva se vrne v razsojanje Splošnemu sodišču Evropske unije.**
- 3. Odločitev o stroških se pridrži.**

Podpisi