



Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
E. SHARPSTON
fremsat den 22. september 2016¹

Sag C-79/15 P

**Rådet for Den Europæiske Union
mod**

Hamas

»Appel – restriktive foranstaltninger med henblik på at forhindre terrorisme – opretholdelse af personer, grupper og enheder på den i artikel 2, stk. 3, i forordning (EF) nr. 2580/2001 omhandlede liste – fælles holdning 2001/931/FUSP – artikel 1, stk. 4 og 6 – procedure – begrebet »kompetent myndighed« – værdien af offentligt tilgængelige oplysninger – retten til et forsvar – begrundelsespligt«

1. Rådet for Den Europæiske Union har iværksat appel af Rettens dom i sag T-400/10² (herefter »den appellerede dom«), hvorved en række af Rådets afgørelser og Rådets gennemførelsesforordninger blev annulleret, for så vidt som de med henblik på at bekæmpe terrorisme medtog Hamas (herunder Hamas-Izz al-Din al-Qassem) på listen over de personer, grupper og enheder, hvortil eller til hvis fordel det er forbudt at levere finansielle tjenesteydelser. Retten annullerede disse afgørelser og gennemførelsesforordninger på grund af bl.a. manglende ledsagende begrundelse og Rådets begrundelse for opretholdelsen af Hamas (herunder Hamas-Izz al-Din al-Qassem) på denne liste.

2. Rådet har gjort gældende, at Retten i den appellerede dom begik en retlig fejl, idet den herved:

- vurderede Rådets anvendelse af offentligt tilgængelige oplysninger til den regelmæssige fornyede gennemgang af de vedtagne retsakter
- ikke konkluderede, at De Forenede Staters (herefter »USA«) kompetente myndigheders afgørelse udgjorde et tilstrækkeligt grundlag for at optage Hamas på den liste over personer, grupper og enheder, hvortil eller til hvis fordel det er forbudt at levere finansielle tjenesteydelser, og
- ikke konkluderede, at Det Forenede Kongeriges kompetente myndigheders afgørelse udgjorde et tilstrækkeligt grundlag for at optage Hamas på den liste over personer, grupper og enheder, hvortil eller til hvis fordel det er forbudt at levere finansielle tjenesteydelser.

Retlig baggrund

3. Den generelle retlige baggrund, som er beskrevet i punkt 3-12 i mit forslag til afgørelse i sag C-599/14 P Rådet mod LTTE, der fremsættes samme dag som nærværende forslag til afgørelse, finder tilsvarende anvendelse på den foreliggende appel. Jeg vil ikke gentage den her.

¹ – Originalsprog: engelsk.

² – Dom af 17.12.2014, Hamas mod Rådet (T-400/10, EU:T:2014:1095).

4. Rådet opførte først » Hamas-Izz al-Din al-Qassem (den terroristiske gren af Hamas)« i bilagene til henholdsvis fælles holdning 2001/931/FUSP³ og Rådets afgørelse 2001/927/EF⁴. Denne gruppe er stadig opført. Pr. 12. september 2003 optræder den opførte gruppe under navnet » Hamas (herunder Hamas-Izz al-Din al-Qassem)«. Da denne gruppe anlagde sag ved Retten, var den (» Hamas«, herunder » Hamas-Izz al-Din al-Qassem«) opretholdt på listen i medfør af Rådets afgørelse 2010/386/FUSP⁵ og Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 610/2010⁶ (herefter » Rådets retsakter fra juli 2010«).

5. Den 13. juli 2010 offentliggjorde Rådet en bekendtgørelse (herefter » bekendtgørelsen af juli 2010«) til de personer, grupper og enheder, som er optaget på den liste, der er omhandlet i artikel 2, stk. 3, i Rådets forordning (EF) nr. 2580/2001⁷ (herefter » listen omhandlet i artikel 2, stk. 3«)⁸. I bekendtgørelsen af juli 2010 oplyste Rådet de personer, grupper og enheder, der er opført i forordning nr. 610/2010, om, at det fandt, at begrundelserne for fortsat at opføre dem på denne liste stadig var gyldige, og at det følgelig havde besluttet at opretholde disse personer, grupper og enheder på listen. Rådet anførte videre, at de berørte personer, grupper og enheder kunne fremsende en anmodning om at få Rådets begrundelse for, at de opretholdes på ovennævnte liste (medmindre begrundelsen allerede var blevet meddelt dem). Rådet oplyste dem videre om deres ret til til enhver tid at fremsende en anmodning, sammen med den fornødne dokumentation, til Rådet om, at afgørelsen om at optage og opretholde dem på listen omhandlet i artikel 2, stk. 3, blev taget op til fornyet overvejelse.

6. Hamas blev efterfølgende opretholdt på listen omhandlet i artikel 2, stk. 3, ved følgende retsakter:

- Rådets afgørelse 2011/70/FUSP⁹ og Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 83/2011¹⁰ (herefter » Rådets retsakter fra januar 2011«) samt bekendtgørelse offentliggjort den 2. februar 2011¹¹ (herefter » bekendtgørelsen af februar 2011«). Rådet fremsendte begrundelsen for at opretholde Hamas på listen til denne gruppe ved skrivelse af 2. februar 2011, meddelt til Hamas den 7. februar 2011 (herefter » skrivelsen af 2. februar 2011«).
- Rådets afgørelse 2011/430/FUSP¹² og Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 687/2011¹³ (herefter » Rådets retsakter fra juli 2011«) samt bekendtgørelse af 19. juli 2011¹⁴ (herefter » bekendtgørelsen af juli 2011«) og begrundelsen fremsendt af Rådet ved skrivelse af 19. juli 2011

3 – Fælles holdning af 27.12.2001 om anvendelse af specifikke foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme (EFT 2001, L 344, s. 93), som ændret.

4 – Afgørelse af 27.12.2001 om opstilling af den liste, der er omhandlet i artikel 2, stk. 3, i Rådets forordning (EF) nr. 2580/2001 om specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder med henblik på at bekæmpe terrorisme (EFT 2001, L 344, s. 83).

5 – Afgørelse af 12.7.2010 om ajourføring af listen over de personer, grupper og enheder, som er omfattet af artikel 2, 3 og 4 i fælles holdning 2001/931/FUSP (EUT 2010, L 178, s. 28).

6 – Gennemførelsesforordning af 12.7.2010 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning (EF) nr. 2580/2001 og om ophævelse af gennemførelsesforordning nr. 1285/2009 (EUT 2010, L 178, s. 1). Fortolkningen og gyldigheden af denne forordning er også omtvistet i sag C-158/14, A m.fl., i hvilken jeg fremsætter mit forslag til afgørelse den 29.9.2016.

7 – Forordning af 27.12.2001 om specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder med henblik på at bekæmpe terrorisme (EFT 2001, L 344, s. 70), som ændret.

8 – EUT 2010, C 188, s. 13.

9 – Afgørelse af 31.1.2011 om ajourføring af listen over de personer, grupper og enheder, som er omfattet af artikel 2, 3 og 4 i fælles holdning 2001/931/FUSP (EUT 2011, L 28, s. 57).

10 – Gennemførelsesforordning af 31.1.2011 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning (EF) nr. 2580/2001 og om ophævelse af gennemførelsesforordning nr. 610/2010 (EUT 2011, L 28, s. 14).

11 – Bekendtgørelse til de personer, grupper og enheder, der er optaget på den liste, der er omhandlet i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 (EUT 2011, C 33, s. 14).

12 – Afgørelse af 18.7.2011 om ajourføring af listen over de personer, grupper og enheder, som er omfattet af artikel 2, 3 og 4 i fælles holdning 2001/931/FUSP (EUT 2011, L 188, s. 47).

13 – Gennemførelsesforordning af 18.7.2011 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning (EF) nr. 2580/2001 og om ophævelse af gennemførelsesforordning (EU) nr. 610/2010 og nr. 83/2011 (EUT 2011, L 188, s. 2).

14 – Bekendtgørelse til de personer, grupper og enheder, der er optaget på den liste, der er omhandlet i artikel 2, stk. 3, i Rådets forordning (EF) nr. 2580/2001 (EUT 2011, C 212, s. 20).

- Rådets afgørelse 2011/872/FUSP¹⁵ og Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 1375/2011¹⁶ (herefter »Rådets retsakter fra december 2011«) samt bekendtgørelse offentliggjort den 23. december 2011¹⁷ (herefter »bekendtgørelsen af december 2011«)
- Rådets afgørelse 2012/333/FUSP¹⁸ og Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 542/2012¹⁹ (herefter »Rådets retsakter fra juni 2012«) samt bekendtgørelse offentliggjort den 26. juni 2012²⁰ (herefter »bekendtgørelsen af juni 2012«)
- Rådets afgørelse 2012/765/FUSP²¹ og Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 1169/2012²² (herefter »Rådets retsakter fra december 2012«) samt bekendtgørelse offentliggjort den 11. december 2012²³ (herefter »bekendtgørelsen af december 2012«)
- Rådets afgørelse 2013/395/FUSP²⁴ og Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 714/2013²⁵ (herefter »Rådets retsakter fra juli 2013«)
- Rådets afgørelse 2014/72/FUSP²⁶ og Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 125/2014²⁷ (herefter »Rådets retsakter fra februar 2014«) og
- Rådets afgørelse 2014/483/FUSP²⁸ og Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 790/2014²⁹ (herefter »Rådets retsakter fra juli 2014«).

7. Retten beskrev indholdet af begrundelsen for Rådets retsakter fra juli 2011 til juli 2014 som følger:

»94. Begrundelsen for Rådets retsakter fra juli 2011 til juli 2014 indledes med et afsnit, hvori Rådet har beskrevet sagsøgeren som en »gruppe involveret i terrorhandlinger, som siden 1988 har udført og taget ansvar for regelmæssige angreb på israelske mål, herunder kidnapning, knivoverfald og væbnede angreb mod civile og selvmordsbombeangreb mod offentlig transport og på offentlige steder«. Rådet har anført, at »Hamas iværksatte angreb både i Israel afgrænset af »den grønne

- 15 – Afgørelse af 22.12.2011 om ajourføring af listen over de personer, grupper og enheder, som er omfattet af artikel 2, 3 og 4 i fælles holdning 2001/931/FUSP og om ophævelse af afgørelse 2011/430 (EUT 2011, L 343, s. 54).
- 16 – Gennemførelsesforordning af 22.12.2011 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning (EF) nr. 2580/2001 og om ophævelse af gennemførelsesforordning (EU) nr. 687/2011 (EUT 2011, L 343, s. 10).
- 17 – Bekendtgørelse til de personer, grupper og enheder, der er optaget på den liste, der er omhandlet i artikel 2, stk. 3, i Rådets forordning (EF) nr. 2580/2001 (EUT 2011, C 377, s. 17).
- 18 – Afgørelse af 25.6.2012 om ajourføring af listen over de personer, grupper og enheder, som er omfattet af artikel 2, 3 og 4 i fælles holdning 2001/931/FUSP og om ophævelse af afgørelse 2011/872 (EUT 2012, L 165, s. 72).
- 19 – Gennemførelsesforordning af 25.6.2012 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning (EF) nr. 2580/2001 og om ophævelse af gennemførelsesforordning (EU) nr. 1375/2011 (EUT 2012, L 165, s. 12).
- 20 – Bekendtgørelse til de personer, grupper og enheder, der er optaget på den liste, der er omhandlet i artikel 2, stk. 3, i Rådets forordning (EF) nr. 2580/2001 (EUT 2012, C 380, s. 6).
- 21 – Afgørelse af 10.12.2012 om ajourføring af listen over de personer, grupper og enheder, som er omfattet af artikel 2, 3 og 4 i fælles holdning 2001/931/FUSP og om ophævelse af afgørelse 2012/333 (EUT 2012, L 337, s. 50).
- 22 – Gennemførelsesforordning af 10.12.2012 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning (EF) nr. 2580/2001 og om ophævelse af gennemførelsesforordning (EU) nr. 542/2012 (EUT 2012, L 337, s. 2).
- 23 – Bekendtgørelse til de personer, grupper og enheder, der er optaget på den liste, der er omhandlet i artikel 2, stk. 3, i Rådets forordning (EF) nr. 2580/2001 (EUT 2012, C 380, s. 6).
- 24 – Afgørelse af 25.7.2013 om ajourføring af listen over de personer, grupper og enheder, som er omfattet af artikel 2, 3 og 4 i fælles holdning 2001/931/FUSP og om ophævelse af afgørelse 2012/765 (EUT 2013, L 201, s. 57).
- 25 – Gennemførelsesforordning af 25.7.2013 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning (EF) nr. 2580/2001 og om ophævelse af gennemførelsesforordning (EU) nr. 1169/2012 (EUT 2013, L 201, s. 10).
- 26 – Afgørelse af 10.2.2014 om ajourføring af listen over de personer, grupper og enheder, som er omfattet af artikel 2, 3 og 4 i fælles holdning 2001/931/FUSP og om ophævelse af afgørelse 2013/395 (EUT 2014, L 40, s. 56).
- 27 – Gennemførelsesforordning af 10.2.2014 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning (EF) nr. 2580/2001 og om ophævelse af gennemførelsesforordning (EU) nr. 714/2013 (EUT 2014, L 40, s. 9).
- 28 – Afgørelse af 22.7.2014 om ajourføring af listen over de personer, grupper og enheder, som er omfattet af artikel 2, 3 og 4 i fælles holdning 2001/931/FUSP og om ophævelse af afgørelse 2014/72 (EUT 2014, L 217, s. 35).
- 29 – Gennemførelsesforordning af 22.7.2014 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning (EF) nr. 2580/2001 og om ophævelse af gennemførelsesforordning (EU) nr. 125/2014 (EUT 2014, L 217, s. 1).

linje« og i de besatte områder«, og at »i marts 2005 erklærede Hamas »tahdia« (en rolig periode), hvilket resulterede i et fald i deres aktiviteter«. Rådet har dernæst anført, at »den 21. september 2005 kidnappede en Hamas-celle imidlertid en israeler og dræbte ham senere, [og at] i en videofilm erklæring hævdede Hamas at have kidnappet manden i et forsøg på at forhandle frigivelse af palæstinensiske fanger, som Israel holder«. Rådet har anført, at »militante Hamas-folk har deltaget i affyring af raketter fra Gaza til det sydlige Israel, [og at] [Hamas] for at udføre terrorangreb mod civile i Israel [...] tidligere [har] rekrutteret selvmordsbombere ved at tilbyde støtte til deres familier«. Rådet har nævnt, at »i juni 2006 var Hamas (herunder Hamas-Izz al-Din-al-Qassem) involveret i den operation, der førte til kidnapningen af en israelsk soldat, Gilad Shalit« (første afsnit af begrundelsen for Rådets retsakter fra juli 2011 til juli 2014). Ud fra begrundelsen for gennemførelsesforordning nr. 1375/2011 af 22. december 2011 har Rådet angivet, at »Hamas frigav [soldaten] Gilad Shalit efter fem års fangenskab som del af en fangeudvekslingsaftale med Israel den 18. oktober 2011«.

- 95 Derefter har Rådet opstillet en liste over »terrorhandlinger«, som Hamas ifølge Rådet har udført siden januar 2010 (andet afsnit i begrundelsen for Rådets retsakter fra juli 2011 til juli 2014).
- 96 Efter at have anført, at »disse handlinger henhører under bestemmelserne i artikel 1, stk. 3, litra a), b), c), d), f) og g), i fælles holdning 2001/931 og blev begået med de formål, der er beskrevet i artikel 1, stk. 3, nr. i), ii) og iii), heri«, og at »Hamas henhører under artikel 2, stk. 3, nr. ii), i forordning nr. 2580/2001« (tredje og fjerde afsnit i begrundelsen for Rådets retsakter fra juli 2011 til juli 2014), har Rådet, som det fremgår af begrundelsen og sagens akter, angivet afgørelser, som de amerikanske og britiske myndigheder vedtog over for sagsøgeren i 2001 (femte og syvende afsnit i begrundelsen for Rådets retsakter fra juli 2011 til juli 2014). I begrundelsen for gennemførelsesforordning nr. 790/2014 af 22. juli 2014 har Rådet for første gang henvist til en amerikansk afgørelse af 18. juli 2012.
- 97 Disse afgørelser, som Rådet har henvist til, er dels en afgørelse fra Secretary of State for the Home Department (Det Forenede Kongeriges indenrigsminister) af 29. marts 2001, dels afgørelser fra USA's regering i henhold til section 219 i US Immigration and Nationality Act (USA's lov om indvandring og nationalitet, herefter »INA«) og dekret nr. 13224.
- 98 Vedrørende disse afgørelser har Rådet henvist til, at hvad angår den britiske afgørelse skal den regelmæssigt genvurderes af et nationalt regeringsudvalg, og at hvad angår de amerikanske afgørelser kan de underlægges både administrativ kontrol og domstolskontrol.
- 99 Rådet har af disse betragtninger udledt, at »der er således blevet truffet afgørelser over for Hamas (herunder Hamas-Izz al-Din-al-Qassem) af kompetente myndigheder som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931« (ottende afsnit i begrundelsen for Rådets retsakter fra juli 2011 til juli 2014).
- 100 Endelig har Rådet »notere[t] sig, at ovennævnte afgørelser [...] stadig er i kraft, og finder det godtgjort, at årsagerne til at medtage Hamas (herunder Hamas-Izz al-Din-al-Qassem) på listen [over indefrysning af midler] stadig gør sig gældende« (niende betragtning til begrundelsen for Rådets retsakter fra juli 2011 til juli 2014). Rådet har heraf konkluderet, at sagsøgeren fortsat skal være opført på denne liste (tiende afsnit i begrundelsen for Rådets retsakter fra juli 2011 til juli 2014).«

Sammenfatning af retsforhandlingerne i første instans og den appellerede dom

8. Den 12. september 2010 anlagde Hamas et søgsmål ved Retten, hvori gruppen i det væsentlige anfægtede dens optagelse på listen omhandlet i artikel 2, stk. 3. Hamas nedlagde påstand om annullation af bekendtgørelsen af juli 2010 og af Rådets retsakter fra 2010, for så vidt som de vedrørte Hamas, og om at Rådet tilpligtedes at betale sagens omkostninger. Hamas indgav efterfølgende en begæring om tilpasning af påstandene med henblik på også at medtage Rådets retsakter fra januar 2011 til juli 2014. Retten behandlede derfor Hamas' søgsmål som en påstand om annullation af bekendtgørelsen af juli 2010 og af Rådets retsakter fra juli 2010 til juli 2014 (under ét »de anfægtede retsakter«), for så vidt som de vedrørte Hamas, og om, at Rådet tilpligtedes at betale sagens omkostninger. Retten fastslog, at Hamas' søgsmål bevarede sin genstand i forhold til de anfægtede retsakter forud for Rådets retsakter af juli 2014³⁰. Retten fastslog imidlertid, at Hamas' søgsmål ikke kunne antages til realitetsbehandling for så vidt angår annullation af bekendtgørelsen fra juli 2010, idet denne bekendtgørelse ikke udgør en retsakt, der kan anfægtes, jf. artikel 263 TEUF³¹.

9. Rådet nedlagde påstand om, at søgsmålet skulle afvises, og at sagsøgeren tilpligtedes at betale sagens omkostninger. Europa-Kommissionen intervererede til støtte for Rådet.

10. Hamas fremsatte fire anbringender til støtte for sin påstand om annullation af Rådets retsakter fra juli 2010 og januar 2011. Disse anbringender vedrørte henholdsvis en tilsidesættelse af Hamas' ret til forsvar, et åbenbart urigtigt skøn, en tilsidesættelse af ejendomsretten og en tilsidesættelse af begrundelsespligten.

11. Hamas fremsatte otte anbringender til støtte for sin påstand om annullation af Rådets retsakter fra juli 2011 og januar 2014. Disse anbringender omfattede en tilsidesættelse af artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931 (det første anbringende), en utilstrækkelig hensyntagen til udviklingen af situationen »på grund af den forløbne tid« (det fjerde anbringende), en tilsidesættelse af princippet om ikke-indgriben (det femte anbringende), en tilsidesættelse af begrundelsespligten (det sjette anbringende) og en tilsidesættelse af Hamas' ret til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse (det syvende anbringende).

12. Retten behandlede *det fjerde og det sjette anbringende* til støtte for annullation af Rådets retsakter fra juli 2011 til juli 2014 *under ét*.

13. Retten anførte først generelle betragtninger og henviste til retspraksis (vedrørende proceduren for fornyet gennemgang, begrundelsespligten efter artikel 296 TEUF, omfanget af Rådets skønsbeføjelser og det retlige og faktiske grundlag for en afgørelse baseret på artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931), som den ville lægge til grund for vurderingen af Rådets begrundelser for dets foranstaltninger fra juli 2011 til juli 2014³². Efter en beskrivelse af indholdet af begrundelserne for disse foranstaltninger³³ fastslog Retten, at ingen af disse omstændigheder – på trods af, at den liste over voldshandlinger i perioden efter 2004, og især for perioden 2010-2011, som Rådet havde opstillet, havde spillet en afgørende rolle ved vurderingen af hensigtsmæssigheden af at bevare indefrysningen af Hamas' midler – var blevet undersøgt i de britiske og amerikanske afgørelser fra 2001, der er nævnt i nævnte begrundelse³⁴. Det ville endvidere ikke have været muligt at undersøge disse omstændigheder i disse afgørelser som følge af de datoer, hvor de fandt sted³⁵. Selv om det i begrundelserne var anført, at de heri nævnte nationale afgørelser fortsat var gældende, indeholdt de desuden ikke nogen henvisning til nyere nationale afgørelser og i endnu mindre grad begrundelsen for sådanne afgørelser,

30 – Den appellerede doms præmis 60.

31 – Den appellerede doms præmis 76.

32 – Den appellerede doms præmis 84-92.

33 – Jf. punkt 7 ovenfor.

34 – Den appellerede doms præmis 101.

35 – Den appellerede doms præmis 102.

bortset fra Rådets retsakter fra juli 2014, der for første gang nævner en amerikansk afgørelse fra juli 2012³⁶. Hvad angår den amerikanske afgørelse fra juli 2012, fandt Retten, at Rådet ikke havde angivet noget forhold, der gjorde det muligt at kende den konkrete begrundelse herfor i forhold til den liste over voldshandlinger, der fremgik af begrundelsen for Rådets retsakter fra juli 2014³⁷. Hvad angår andre nationale afgørelser, der blev nævnt i retsmødet (og som ikke var nævnt i begrundelsen for Rådets retsakter fra juli 2014, som blev vedtaget efter retsmødet), fastslog Retten videre, at de ikke kunne antages til realitetsbehandling³⁸.

14. Med hensyn til Rådets påstand om, at det var tilstrækkeligt at læse aviserne for at fastslå, at Hamas jævnlige tager ansvar for terrorhandlinger, fandt Retten, at denne påstand, sammenholdt med den manglende henvisning til afgørelser fra kompetente myndigheder, der er nyere end de tilskrevne handlinger, og som henviser til nævnte handlinger, klart vidnede om, at Rådet ikke havde støttet afgørelsen om at tillægge Hamas ansvar for terrorhandlinger i perioden efter 2004 på bedømmelser indeholdt i afgørelser fra kompetente myndigheder, men på oplysninger, som det havde hentet fra aviserne³⁹. Retten konkluderede derfor, at Rådet ikke havde opfyldt kravene i fælles holdning 2001/931, hvorefter en EU-afgørelse om indefrysning af midler skal hvile på forhold, der konkret er blevet undersøgt og anført i afgørelser fra kompetente nationale myndigheder som omhandlet i denne fælles holdning⁴⁰. Retten udlagde Rådets begrundelse som følger: Rådet indledte med bedømmelser, som i realiteten var dets egne, hvorved Hamas blev kvalificeret som »terroristisk« og blev tilskrevet en række voldshandlinger, som Rådet havde hentet fra aviserne og internettet. Rådet konstaterede derefter, at de handlinger, som det tilskrev sagsøgeren, faldt under definitionen af terrorhandlinger som omhandlet i fælles holdning 2001/931, og at Hamas er en gruppe i denne fælles holdnings forstand. Først *efter* disse bemærkninger henviste Rådet til afgørelser fra nationale myndigheder, som, i det mindste for så vidt angår Rådets retsakter fra juli 2011 til februar 2014, blev truffet, inden de handlinger, der foreholdes Hamas, blev begået⁴¹. Ifølge Retten støttede Rådet sig ikke længere på faktiske omstændigheder, som først var blevet bedømt af nationale myndigheder. I stedet udøvede Rådet selv de funktioner, der er tillagt »en kompetent myndighed« som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931⁴².

15. Rådet handlede dermed i strid med det system i to niveauer, som er indført ved fælles holdning 2001/931. Mens Rådet i givet fald og i forbindelse med sin vide skønsbeføjelse kan beslutte at opretholde en person eller en gruppe på listen omhandlet i artikel 2, stk. 3, når den faktiske situation ikke har ændret sig, skal enhver ny terrorhandling, som Rådet indfører i sin begrundelse i forbindelse med sin fornyede gennemgang, have været genstand for en prøvelse foretaget af og en afgørelse truffet af en kompetent myndighed⁴³.

16. Retten forkastede også Rådets og Kommissionens argument om, at den manglende henvisning til præcise afgørelser fra kompetente myndigheder skyldtes Hamas, som kunne og burde have anfægtet de restriktive foranstaltninger over for gruppen på nationalt plan⁴⁴. Retten fandt, at Rådets argument bekræftede den allerede foretagne konstatering, hvorefter Rådet havde støttet sig på oplysninger, som det havde hentet fra aviserne og internettet⁴⁵.

36 – Den appellerede doms præmis 103.

37 – Den appellerede doms præmis 106.

38 – Den appellerede doms præmis 107.

39 – Den appellerede doms præmis 109.

40 – Den appellerede doms præmis 110 og 112.

41 – Den appellerede doms præmis 113-119.

42 – Den appellerede doms præmis 121. Jf. også punkt 125.

43 – Den appellerede doms præmis 126 og 127.

44 – Den appellerede doms præmis 128.

45 – Den appellerede doms præmis 129-131 og 141.

17. Retten var uenig i Rettens indsigelse om, at Hamas under alle omstændigheder inden for rammerne af den foreliggende sag (i sin stævning) ikke anfægtede sin deltagelse i terrorisme. Ifølge Retten kan Rådet ikke for Retten ændre begrundelsen for retsakterne fra juli 2011 til juli 2014 ved at reducere den oprindelige begrundelse for disse retsakter til nogle faktiske forhold, som Hamas ifølge Rådet har indrømmet for Retten. Retten kan heller ikke tiltræde en vurdering, som Rådet skulle have vedtaget med enstemmighed⁴⁶.

18. Under hensyntagen til disse betragtninger konkluderede Retten, at Rådet med vedtagelsen af Rådets retsakter fra juli 2011 til juli 2014 havde tilsidesat såvel artikel 1 i fælles holdning 2001/931 som begrundelsespligten⁴⁷. Retten annullerede derfor Rådets retsakter fra juli 2011 til juli 2014 samt Rådets retsakter fra juli 2010 og januar 2011. Med hensyn til sidstnævnte kategori af retsakter fastslog Retten, at det var ubestridt, at de ligeledes savnede henvisning til afgørelser truffet af kompetente myndigheder vedrørende de handlinger, som sagsøgeren tilskrives. De var således behæftet med samme tilsidesættelse af begrundelsespligten⁴⁸.

Påstande og anbringender under appelsagen

19. Rådet har med støtte fra Kommissionen og den franske regering nedlagt påstand om ophævelse af den appellerede dom, at Domstolen træffer endelig afgørelse vedrørende de spørgsmål, som appelsagen vedrører, og at Hamas tilpligtes at betale sagens omkostninger i første instans og i appelsagen. Hamas har nedlagt påstand om, at appellerne forkastes, og at Rådet tilpligtes at betale Hamas' omkostninger i første instans og i appelsagen.

20. I retsmødet, der blev afholdt den 3. maj 2016, afgav alle disse parter desuden mundtlige indlæg.

21. Rådet har inden for rammerne af sit *første appelanbringende* gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl i sin bedømmelse af Rådets anvendelse af offentligt tilgængelige oplysninger i forbindelse med den fornærede gennemgang i henhold til artikel 1, stk. 6, i fælles holdning 2001/931.

22. Retten begik *for det første* en retlig fejl ved at fastslå, at Rådet regelmæssigt skal give en ny begrundelse for, at en person eller gruppe fortsat skal være genstand for restriktive foranstaltninger. Dette princip er i strid med Domstolens dom i sagen Al-Aqsa mod Rådet og i Nederlandene mod Al-Aqsa⁴⁹ samt Rettens dom i sagen People's Mojahedin Organization of Iran mod Rådet⁵⁰ og i sagen Al-Aqsa mod Rådet⁵¹. I den første sag blev Rådet ikke pålagt at ændre begrundelsen i en periode på næsten seks år. Det følger heraf, at Domstolen (stiltiende) accepterede muligheden for at opretholde en person eller gruppe på listen i denne periode, hvis der ikke foreligger nye oplysninger fra de kompetente myndigheder til støtte for en fjernelse fra listen. Ligesom for Stichting Al-Aqsa gjorde forbuddet mod Hamas i Det Forenede Kongerige det særdeles vanskeligt for Hamas at begå nye terrorhandlinger, som ville give anledning til nye afgørelser som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931. Det samme gælder for de amerikanske afgørelser. Hvis Hamas havde anfægtet forbuddet, eller hvis der var blevet gennemført en ex officio-gennemgang af disse afgørelser, ville dette desuden have ført til nye afgørelser.

46 – Den appellerede doms præmis 138-140.

47 – Den appellerede doms præmis 137.

48 – Den appellerede doms præmis 141.

49 – Dom af 15.11.2012, Al-Aqsa mod Rådet og Nederlandene mod Al-Aqsa (C-539/10 P og C-550/10 P, EU:C:2012:711) (herefter »Al-Aqsa-dommen«), præmis 145 og 146).

50 – Dom af 23.10.2008, People's Mojahedin Organization of Iran mod Rådet (T-256/07, EU:T:2008:461) (herefter »Rettens dom i PMOI-sagen«), præmis 109 og 112).

51 – Dom af 9.9.2010, Al-Aqsa mod Rådet (T-348/07, EU:T:2010:373).

23. Retten begik *for det andet* en retlig fejl ved at forkaste Rådets anvendelse af offentligt tilgængelige oplysninger. Denne afgørelse er også i strid med Rettens egen praksis, hvorefter en kompetent myndigheds afgørelse muligvis ikke udgør et tilstrækkeligt grundlag for en afgørelse om at opretholde en person eller en gruppe på listen omhandlet i artikel 2, stk. 3⁵². Selv om der ikke foreligger en yderligere afgørelse fra en kompetent myndighed, havde Rådet ret til at opretholde Hamas på denne liste. I den foreliggende sag blev de offentligt tilgængelige oplysninger, som Rådet lagde til grund, kun anvendt til dette formål (uanset at Rådet kunne have opretholdt gruppen på listen på grundlag af eksisterende afgørelser fra kompetente myndigheder). Dette er i overensstemmelse med Domstolens dom i sagen Al-Aqsa mod Rådet og i sagen Nederlandene mod Al-Aqsa⁵³. En ændring i den faktiske situation kan således følge af en ændring i den retlige status for den oprindelige afgørelse i henhold til artikel 1, stk. 4, eller nye oplysninger om den opførte gruppes aktiviteter. Såfremt den oprindelige afgørelse i henhold til artikel 1, stk. 4, ikke er blevet annulleret eller ophævet, er det relevante spørgsmål i forbindelse med en fornyet gennemgang, om der er en grund til at fjerne gruppen fra listen, og ikke om der er en grund til atter at optage den berørte person eller gruppe på listen. Rettens ræsonnement fører endvidere til det absurde resultat, at Rådets afgørelse om at opretholde Hamas på listen omhandlet i artikel 2, stk. 3, på den ene side ville have været gyldig, hvis Rådet blot havde støttet sig på den oprindelige liste omhandlet i artikel 2, stk. 3, til grund og ikke havde lagt yderligere oplysninger til grund, og at det på den anden side var offentligt kendt, at Hamas havde begået nye terrorhandlinger (et forhold, som Hamas vedkendte sig i sin oprindelige stævning til Retten).

24. Retten begik *for det tredje* en retlig fejl ved at fastslå, at Rådet havde foretaget faktiske konstateringer udledt af offentligt tilgængelige oplysninger i forbindelse med dets fornyede gennemgang. Også denne konklusion er i strid med Domstolens dom i sagen Al-Aqsa mod Rådet og i sagen Nederlandene mod Al-Aqsa. Det rejser også spørgsmålet om, hvordan Rådet skal handle i en situation, hvor det får kendskab til handlinger, som er klart »terroristiske«, og for hvilke en person eller gruppe på listen offentligt har påtaget sig ansvaret. Under sådanne omstændigheder kræver systemet i to niveauer ikke, at procedurer indledes på nationalt plan.

25. Retten begik *for det fjerde* en retlig fejl ved at annullere de anfægtede retsakter med den begrundelse, at Rådet havde lagt offentligt tilgængelige oplysninger til grund. Disse oplysninger var relevante for at afgøre, om Hamas skulle fjernes fra listen omhandlet i artikel 2, stk. 3. Når der ikke foreligger forhold til støtte for en sådan fjernelse fra listen, kunne Rådet beslutte at opretholde Hamas på denne liste.

26. Hamas har besvaret det første appelanbringende som følger.

27. Hamas er *for det første* uenig med Rådet i, at Retten krævede, at afgørelser som omhandlet i artikel 1, stk. 6, i fælles holdning 2001/931 skulle hvile på nye begrundelser eller afgørelser fra kompetente myndigheder. Retten fastholdt i stedet, at begrundelserne for de anfægtede retsakter skulle hvile på forhold, som var blevet undersøgt af kompetente myndigheder. Rådet kunne desuden ikke støtte sig på tidligere afgørelser fra kompetente myndigheder uden at undersøge de forhold, der lå til grund for disse afgørelser. Hamas kan endvidere ikke bebrejdes for ikke at have anfægtet Rådets faktiske beskyldninger ved nationale retter: Der var ingen nye afgørelser at anfægte.

28. Hamas har *for det andet* gjort gældende, at begrundelsespligten og kravet om et tilstrækkeligt faktisk grundlag også finder anvendelse på afgørelser, hvorved Rådet opretholder en person eller en gruppe på listen omhandlet i artikel 2, stk. 3. I dets fornyede gennemgang kan Rådet ikke antage, at en person eller en enhed fortsat bør være opført på denne liste. I den foreliggende sag havde Rådet støttet sig på dets oprindelige afgørelser om optagelse på listen (som Hamas ikke anfægtede). Da Hamas først blev optaget på listen omhandlet i artikel 2, stk. 3, var det imidlertid endnu ikke muligt

52 – Retten henviste til sin dom i PMOI-sagen, præmis 81.

53 – Al-Aqsa-dommens præmis 82.

at anfægte disse afgørelser ved Retten med påstand om, at Rådet ikke havde opfyldt sin begrundelsespligt med hensyn til de pågældende afgørelser. Rådet havde faktisk aldrig meddelt præcise oplysninger eller dele af sagsakten, som viste, at afgørelser som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931 var blevet truffet vedrørende Hamas. Rådet havde heller ikke oplyst Hamas om de forhold, der begrundede Hamas' optagelse på listen. Dette betyder også, at Unionens retsinstanser ikke nu kan undersøge, om de forhold, der førte til Rådets oprindelige optagelse af Hamas på listen, var tilstrækkeligt troværdige og var blevet undersøgt af en kompetent myndighed.

29. Rådet har også fejlagtigt gjort gældende, at dets afgørelse, selv om det i sin begrundelse ikke havde medtaget en liste over nyere forhold og yderligere oplysninger, ville have været gyldig, da den hvilede på de oprindelige afgørelser fra de kompetente myndigheder. Dette forudsætter, at Rådet med rette alene kunne støtte sig på oplysninger fra disse afgørelser. Selv om Rådet havde støttet sig på en række påståede terrorhandlinger begået af Hamas (både i de anfægtede retsakter og under retssagen), har det ikke fremlagt beviser for disse forhold. Rådet kan i denne forbindelse heller ikke støtte sig på avisartikler.

30. Hamas har *for det tredje* anført, at Rådet tilsyneladende kritiserer Retten for at have draget den (logiske) konklusion, at Rådet har foretaget sine egne faktiske beskyldninger. Rådet har med urette hævdet, at der ikke kan være tvivl om den terroristiske karakter af Hamas' handlinger. Rådet har ingen kompetence, når det handler i henhold til fælles holdning 2001/931, til at karakterisere handlinger på denne måde. Rådets argument om, at det ikke kan anmode en domstol om at bedømme nye forhold, er ikke relevant, idet Retten ikke pålagde Rådet et sådant krav. Retten har heller ikke krævet, at Rådet anmoder de britiske eller amerikanske myndigheder om atter at forbyde Hamas. Retten har kun fastslået, at forhold, som Rådet lægger til grund som nye forhold, skal undersøges af en kompetent myndighed.

31. Hamas er *for det fjerde* af den opfattelse, at det ikke var tilstrækkeligt, at Rådet blot anførte, at de oprindelige nationale afgørelser stadig var gyldige. Det tilkommer Rådet at vurdere, om Hamas stadig skulle karakteriseres som terroristisk i overensstemmelse med fælles holdning 2001/931. Mens Rådet henviste til en amerikansk afgørelse af 18. juli 2012 i begrundelsen for gennemførelsesforordning (EU) nr. 790/2014, fastslog Retten korrekt, at der ikke forelå bevis for, at begrundelsen bag denne afgørelse var relevant for de handlinger, hvorpå Rådet støttede sig. For så vidt som Rådet kun støttede sig på de oprindelige afgørelser, var begrundelsen for de anfægtede retsakter ikke tilstrækkelig.

32. Inden for rammerne af sit *andet appelanbringende* har Rådet gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl, idet den ikke konkluderede, at de amerikanske myndigheders afgørelser udgjorde et tilstrækkeligt grundlag til at optage Hamas på listen.

33. En afgørelse truffet af en administrativ myndighed kan *for det første* være en afgørelse som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931. Dette er blevet stadfæstet af Domstolen i dommen i sagen Al-Aqsa mod Rådet og i sagen Nederlandene mod Al-Aqsa⁵⁴ samt af Retten i dommen i sagen People's Mojahedin Organization of Iran mod Rådet⁵⁵.

34. I henhold til fælles holdning 2001/931 skal den kompetente nationale myndighed desuden *for det andet* undersøge de forhold, der ligger til grund for den nationale afgørelse. Hvis afgørelsen ikke er truffet af en domstolsmyndighed, garanteres domstolsbeskyttelse ved at give den berørte person eller gruppe mulighed for at anfægte denne afgørelse ved de nationale retter. Retten begik en fejl ved at kræve, at Rådet skulle have kendskab til alle de faktiske forhold, som den amerikanske Secretary of State havde lagt til grund for optagelse af Hamas på listen. Artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931 kræver ikke, at disse forhold meddeles Rådet. Rådet kan heller ikke optræde som kompetent

54 – Al-Aqsa-dommens præmis 70 og 71.

55 – Rettens dom i PMOI-sagen, præmis 144.

myndighed. Hvis Rettens konklusion stadfæstes, ville det betyde, at Unionens retsinstanser, når en person eller gruppe direkte anfægter afgørelsen om optagelse på listen ved Unionens retsinstanser (og ikke ved de nationale retter), skulle undersøge begrundelsen for optagelsen på listen. Det er endvidere ikke realistisk at kræve, at de oplysninger, der ligger til grund for afgørelsen om forbud på nationalt plan, skal udgøre det faktiske grundlag for Rådets afgørelse om at anvende restriktive foranstaltninger. Hvis den amerikanske myndighed reviderede afgørelsen på en relevant måde, ville det endelig tilkomme Rådet at tage denne udvikling i betragtning.

35. I den foreliggende sag fandtes der *for det tredje* procedurer i henhold til amerikansk ret, der kan anvendes for at anfægte afgørelsen om at opføre Hamas som en terrororganisation.

36. Hamas har *for det fjerde* aldrig anfægtet de amerikanske myndigheders optagelse af gruppen på listen.

37. Stadfæstelse af Rettens dom ville *for det femte* medføre en omgørelse af Rettens dom i sagen *People's Mojahedin Organization of Iran mod Rådet*⁵⁶, herunder konstateringen af, at »[...] Rådet har handlet rimeligt og agtsomt, når denne institution i en situation som den foreliggende, hvor den kompetente nationale administrative myndigheds afgørelse, som fællesskabsafgørelsen om indefrysning af midler er baseret på, kan være eller er genstand for retslig prøvelse i henhold til national ret, principielt har afvist at tage stilling til spørgsmålet, om de materielle argumenter, som den berørte har fremført til støtte for et sådant søgsmål, er velbegrundede, før den kender udfaldet af den retslige prøvelse. I modsat fald risikerer den bedømmelse, som Rådet foretager i sin egenskab af politisk og administrativ myndighed, således i faktisk eller retlig henseende at komme i konflikt med den bedømmelse, der foretages af den kompetente nationale ret«⁵⁷. Stadfæstelse af Rettens dom ville også indebære, at en person eller gruppe kunne blokere for sin optagelse på listen ved bevidst ikke at anfægte de kompetente myndigheders afgørelser ved de nationale retter, og at en administrativ myndighed blev den endelige myndighed for så vidt angår sagens faktiske omstændigheder. Denne tilgang fører også til en risiko for forum-shopping.

38. Hamas har gjort gældende, at det andet appelanbringende ikke bør antages til realitetsbehandling, da Retten ikke har taget stilling til, om de amerikanske afgørelser udgjorde et tilstrækkeligt grundlag for at optage Hamas på listen omhandlet i artikel 2, stk. 3. Retten fandt derimod, at Rådet havde baseret sine faktiske beskyldninger på oplysninger hentet fra aviserne og ikke på afgørelser fra kompetente myndigheder. Hamas har subsidiært gjort gældende, at det andet anbringende heller ikke bør antages til realitetsbehandling, for så vidt som det anfægter Rettens faktiske konstateringer.

39. Mere subsidiært har Hamas gjort gældende, at de amerikanske afgørelser ikke var truffet af kompetente myndigheder som omhandlet i fælles holdning 2001/931 og ikke kunne udgøre et tilstrækkeligt grundlag for at optage Hamas på listen omhandlet i artikel 2, stk. 3. Hamas har i denne henseende gjort gældende, at de pågældende amerikanske myndigheder kun opstillede en liste over terrororganisationer, som burde være genstand for restriktive foranstaltninger. Sådanne afgørelser opfylder ikke betingelserne i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931 (med undtagelse af afgørelser om optagelse på listen truffet af FN's Sikkerhedsråd). Specifikt med hensyn til afgørelser truffet af tredjelandes myndigheder har Hamas desuden understreget, at princippet om loyalt samarbejde finder anvendelse mellem Rådet og myndighederne i EU's medlemsstater. Hamas har fastholdt, at det skal kontrolleres, om tredjelandet forfølger de samme mål som Den Europæiske Union og tilbyder de samme garantier som medlemsstaternes kompetente myndigheder. Hamas har anfægtet Rådets argumenter med hensyn til omfanget af beskyttelsen af retten til forsvar, af begrundelsespligten og af retten til effektiv domstolsbeskyttelse efter amerikansk ret.

56 – Rettens dom i PMOI-sagen, præmis 144-147.

57 – Rettens dom i PMOI-sagen, præmis 147.

40. Hamas har anført, at Rådet med urette har hævdet, at Retten begik en retlig fejl ved at fastslå, at Rådet ikke kunne støtte sig på en amerikansk afgørelse uden at have adgang til de forhold og vurderinger, der lå til grund for denne afgørelse. Det er fast retspraksis, at Rådet ikke kun kan støtte sig på en afgørelse fra en kompetent myndighed. Rådet skal forklare, hvorfor det finder, at en gruppe er en terrorgruppe, og fremlægge de forhold, som dokumenterer, at denne klassificering er relevant på tidspunktet for dets fornyede gennemgang.

41. Inden for rammerne af sit *tredje appelanbringende* har Rådet gjort gældende, at Retten begik en retlig fejl, idet den ikke konkluderede, at det britiske forbud udgjorde et tilstrækkeligt grundlag til at optage Hamas på listen. Selv om Rådet ikke kunne støtte sig på de amerikanske afgørelser, skulle Retten undersøge, om 2001 UK proscription order udgjorde et tilstrækkeligt og gyldigt grundlag til at opretholde Hamas på listen omhandlet i artikel 2, stk. 3. Mens Retten anerkendte, at den britiske afgørelse stadig var gyldig, fastslog den stiltiende, at denne afgørelse var blevet ophævet eller var blevet forældet. Domstolen har allerede anerkendt, at 2001 UK proscription order var en afgørelse truffet af en kompetent myndighed som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931. Rådet kunne desuden med rette støtte sig på 2001 UK proscription order uden at have adgang til de forhold og vurderinger, der lå til grund for denne afgørelse.

42. Hamas har gjort gældende, at det tredje appelanbringende ikke bør antages til realitetsbehandling, for så vidt som Retten ikke fastslog, at 2001 UK proscription order udgjorde et tilstrækkeligt grundlag for at optage Hamas på listen omhandlet i artikel 2, stk. 3, og subsidiært for så vidt som anbringendet anfægter Rettens faktiske konstateringer. Mere subsidiært har Hamas gjort gældende, at 2001 UK proscription order ikke var truffet af en kompetent myndighed som omhandlet i fælles holdning 2001/931 og ikke kunne udgøre et tilstrækkeligt grundlag for at optage Hamas på listen omhandlet i artikel 2, stk. 3. Det har tilføjet, at 2001 UK proscription order kun vedrørte Brigades Al-Qassem, mens den amerikanske afgørelse vedrørte selve Hamas.

Retlig vurdering

Indledende betragtninger

43. Der er et betydeligt overlap mellem de spørgsmål, der rejses i den foreliggende appel, og de spørgsmål, der rejses i sagen Rådet mod LTTE (sag C-599/14 P). De to forslag til afgørelser bør sammenholdes. Hvor det er relevant, krydshenviser jeg til mit forslag til afgørelse i sagen Rådet mod LTTE i min bedømmelse af Rådets appelanbringender i den foreliggende sag.

44. Ligesom appellen i sagen Rådet mod LTTE er denne appel i det væsentlige en opfordring til Domstolen om at tage (forny) stilling til opbygningen af ordningen med restriktive EU-foranstaltninger i henhold til fælles holdning 2001/931 og forordning nr. 2580/2001 samt medlemsstaternes og tredjelandes rolle i denne ordning.

45. Inden for denne ordning kan der sondres mellem: i) den oprindelige opførelse på listen og ii) afgørelsen om at opretholde en person, enhed eller gruppe på listen i henhold til artikel 2, stk. 3. For så vidt angår den første type afgørelse fastsætter fælles holdning 2001/931 den procedure, som Rådet skal anvende, og de kilder, det kan støtte sin afgørelse på. Der er ikke opstillet lignende regler for den anden type afgørelse. Det er den anden type afgørelse, der var genstand for Hamas' søgsmål ved Retten, og som er genstand for nærværende appel.

46. Artikel 1, stk. 6, i fælles holdning 2001/931 fastsætter blot, at der regelmæssigt skal foretages en fornyet gennemgang af navnene på personer og grupper på listen i henhold til artikel 2, stk. 3, for at sikre, at det stadig er berettiget at opretholde deres navne på listen. Kernen i denne appel er spørgsmålene om, hvordan Rådet kan fastslå, at dette stadig er berettiget, og hvad Rådet skal meddele de pågældende personer eller grupper.

47. Det følger af artikel 1, stk. 6, i fælles holdning 2001/931, at Rådet skal fjerne en person eller gruppe fra listen, hvis det ikke er berettiget at opretholde den pågældendes navn herpå⁵⁸. I denne henseende er det ubestridt, at LTTE ikke selv har indgivet bemærkninger og forelagt Rådet bevismateriale, som kunne påvirke grundene til, at denne organisation er opført på listen i henhold til artikel 2, stk. 3, og eventuelt medføre, at den blev fjernet fra listen. I forbindelse med en anden form for restriktiv foranstaltning har Domstolen fastslået, at såfremt der fremlægges bemærkninger eller bevismateriale, som der tages hensyn til i forbindelse med ændringen af grundene til, at en person er medtaget på listen i den afgørelse, der er vedtaget som led i FUSP, skal denne ændring ligeledes indgå i den forordning, der er vedtaget inden for rammerne af TEUF⁵⁹.

48. Rådet har i sine indlæg lagt stor vægt på, at Hamas ikke på noget tidspunkt anfægtede nogen af de nationale afgørelser, som Rådet støttede sig på, og heller ikke de rådsforordninger, hvorved denne organisation oprindeligt blev opført på listen i henhold til artikel 2, stk. 3, og opretholdt på denne liste. En fornyet undersøgelse af en rådsforordning indebærer imidlertid, efter min opfattelse, en undersøgelse af, hvorvidt Rådet overholdt gældende EU-retlige regler, herunder betingelserne i fælles holdning 2001/931 og grundlæggende rettigheder. Der er intet i disse regler, der bestemmer, at en fornyet undersøgelse afhænger af, hvorvidt den pågældende part først har anfægtet den kompetente myndigheds afgørelse for det korrekte nationale forum.

Det første appelanbringende

Indledning

49. Rådets første appelanbringende vedrører i det væsentlige spørgsmålet, om Rådet inden for rammerne af en fornyet gennemgang i henhold til artikel 1, stk. 6, i fælles holdning 2001/931 kan støtte sig på offentligt tilgængelige oplysninger.

50. Dette appelanbringende er baseret på fire anbringender: i) Retten lagde med urette til grund, at Rådet regelmæssigt skal fremlægge nye begrundelser for, at den pågældende part fortsat skal være genstand for restriktive foranstaltninger, ii) Retten forkastede fejlagtigt Rådets anvendelse af offentligt tilgængelig oplysninger, iii) Retten fastslog fejlagtigt, at Rådet havde foretaget faktiske konstateringer udledt af offentligt tilgængelige oplysninger i forbindelse med dets fornyede gennemgang som omhandlet i artikel 1, stk. 6, i fælles holdning 2001/931, og iv) Retten besluttede med urette at annullere de anfægtede retsakter med den begrundelse, at Rådet ikke kunne støtte sig på offentligt tilgængelige oplysninger.

51. Det andet og det tredje anbringende vedrører efter min opfattelse i alt væsentligt det samme. Jeg vil derfor behandle dem under ét.

58 – Dom af 21.12.2011, Frankrig mod People's Mojahedin Organization of Iran (C-27/09 P, EU:C:2011:853, præmis 72).

59 – Dom af 1.3.2016, National Iranian Oil Company mod Rådet, C-440/14 P (EU:C:2016:128, præmis 55).

Skal Rådet regelmæssigt give nye begrundelser for, at en gruppe fortsat er genstand for restriktive foranstaltninger?

52. Rådets første argument til støtte for dets første appelanbringende i den foreliggende sag svarer til det første argument, som Rådet har fremsat til støtte for sit andet appelanbringende i sagen Rådet mod LTTE.

53. Mine bemærkninger under analysen af dette appelanbringende i mit forslag til afgørelse i den nævnte sag finder tilsvarende anvendelse her⁶⁰. Der kan efter min opfattelse på den ene side ikke være en hård og fast regel, som giver Rådet ret til alene at opretholde en person eller en gruppe på listen omhandlet i artikel 2, stk. 3, såfremt der foreligger afgørelser fra kompetente myndigheder, som er truffet eller kommet til Rådets kendskab efter den oprindelige eller tidligere opførelse på listen. Den eller de oprindelige afgørelser, der lå til grund for den oprindelige opførelse, er på den anden side ikke altid tilstrækkelige i forbindelse med en fornyet gennemgang. Såfremt Rådet vedtager en afgørelse som omhandlet i artikel 1, stk. 6, uden at støtte sig på en ny afgørelse fra en kompetent myndighed, skal det være forvissat om, at den afgørelse fra en kompetent myndighed, som det tidligere lagde til grund for vedtagelsen af enten den oprindelige afgørelse eller en efterfølgende afgørelse om at opretholde en person eller en gruppe på listen omhandlet i artikel 2, stk. 3, stadig er et tilstrækkeligt grundlag for at vise, at det stadig er berettiget at bevare deres navne på listen.

54. Når Rådet støtter sig på forhold og beviser, der ligger til grund for den kompetente myndigheds tidligere afgørelse(r) (selv om disse afgørelser blev ophævet af grunde, der ikke vedrører disse forhold og beviser, som påviser involvering i terrorhandlinger eller aktiviteter⁶¹), skal det påvise, at de forhold og beviser, der lå til grund for den kompetente myndigheds (oprindelige eller tidligere) afgørelse(r), stadig kan begrunde dets vurdering, hvorefter den berørte person eller gruppe udgør en terrorrisiko, og at restriktive foranstaltninger følgelig er begrundede. Eftersom kompetente myndigheders afgørelser nødvendigvis vedrører forhold, der gik forud for disse afgørelser, følger det, at jo længere tid, der er mellem disse forhold og en tidligere afgørelse på den ene side og Rådets nye afgørelse om at opretholde en person eller gruppe på listen omhandlet i artikel 2, stk. 3, på den anden, jo større er Rådets forpligtelse til omhyggeligt i forbindelse med dets fornyede gennemgang at kontrollere, om dets konklusion stadig er gyldig på grundlag af denne afgørelse og de tilgrundliggende forhold⁶².

55. Såfremt denne tidligere afgørelse fra den kompetente myndighed er blevet fornyet eller forlænget, skal Rådet kontrollere grundlaget herfor. Det følger heraf, at Rådets analyse ikke kan være fuldstændigt identisk med den, der blev udført i forbindelse med vedtagelsen af en tidligere afgørelse i henhold til artikel 1, stk. 6, på grundlag af den samme afgørelse fra en kompetent myndighed. Der skal i det mindste tages hensyn til tidselementet. Dette skal også afspejles i begrundelsen.

56. Som jeg læser den appellerede dom, fandt Retten *ikke*, at Rådet regelmæssigt skal give en ny begrundelse for, at en person eller gruppe skal opretholdes på listen omhandlet i artikel 2, stk. 3. Det foreslår jeg heller ikke, at Rådet skal. Retten bebrejdede i stedet Rådet, at det havde opstillet en liste over voldshandlinger, som tilsyneladende var afgørende for dets beslutning om at opretholde Hamas på listen omhandlet i artikel 2, stk. 3, uden i de anfægtede retsakter at forklare, på hvilket grundlag disse handlinger efter dets opfattelse var blevet prøvet og lagt til grund for afgørelser fra kompetente myndigheder. Ifølge Retten kunne dette tydeligvis ikke være tilfældet for de britiske og amerikanske afgørelser fra 2001, som Rådet lagde til grund for sin begrundelse. Dette fremgår klart af den

60 – Jf. punkt 77-92 i mit forslag til afgørelse i sag C-599/14 P.

61 – Dette var tilfældet i Al-Aqsa-dommen, præmis 83-90.

62 – Jf. analogt dom af 18.7.2013, Kommissionen m.fl. mod Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P og C-595/10 P, EU:C:2013:518, præmis 156) vedrørende en anden type sanktion.

appellerede doms præmis 101-112 og præmis 119-127. I den appellerede doms præmis 133 opsummeres Rettens konklusion: Retten kunne i begrundelsen for Rådets retsakter fra juli 2011 til juli 2014 ikke henvise til nogen afgørelse truffet af en kompetent myndighed, hvortil den kan knytte de faktiske forhold, som Rådet har lagt til grund over for sagsøgeren.

57. Det var således efter min opfattelse begrundet, at Retten fandt, at Rådet, eftersom der ikke forelå en ny eller en anden afgørelse fra en kompetent myndighed, der udgjorde et tilfredsstillende grundlag for at fastholde, at det var begrundet at opretholde Hamas på listen, ikke kunne støtte sig på en liste over terrorhandlinger, der angiveligt var blevet begået af denne organisation, uden at disse forhold var påvist i afgørelser fra kompetente myndigheder.

58. Jeg vil tilføje, at Rådet heller ikke kan støtte sig på det forhold, at fordi forbuddet mod gruppen gør det vanskeligt for den at begå nye terrorhandlinger, er sandsynligheden for nye afgørelser fra kompetente myndigheder vedrørende denne gruppe mindre ofte forekommende. Den effektive virkning af forbuddet mod en gruppe fritager ikke Rådet fra dets forpligtelse til at sikre, at en person eller gruppe opretholdes på listen omhandlet i artikel 2, stk. 3, på grundlag af afgørelser fra kompetente myndigheder. En afgørelse fra en kompetent myndighed, som begrundede den oprindelige optagelse på listen, kan desuden stadig være relevant for efterfølgende opførelse på listen, såfremt Rådet finder, at (og forklarer, hvorfor) der stadig er et tilstrækkeligt grundlag til at konkludere, at der foreligger en risiko, som begrundet anvendelsen af restriktive foranstaltninger⁶³.

59. Jeg mener derfor, at Rådets første anbringende bør forkastes.

Må Rådet støtte sig på oplysninger, der hidrører fra åbne kilder, når det beslutter at opretholde en gruppe på listen i henhold til artikel 2, stk. 3?

60. Rådets andet og tredje argument til støtte for dets første appelanbringende svarer i det væsentlige til det andet argument, som Rådet har fremsat til støtte for sit andet appelanbringende i sagen Rådet mod LTTE. I mit forslag til afgørelse i den nævnte sag konkluderede jeg (af de grunde, jeg har anført dér⁶⁴), at Rådet, når det beslutter at opretholde en person eller gruppe på listen omhandlet i artikel 2, stk. 3, ikke kan støtte sig på begrundelser, der støtter sig på forhold og beviser, som stammer fra andre kilder end afgørelser fra kompetente myndigheder. Den samme konklusion og det samme ræsonnement gør sig gældende her.

61. Retten begik efter min opfattelse derfor ikke en retlig fejl ved fortolkningen af fælles holdning 2001/931 som anført i den appellerede doms præmis 110, hvorefter de faktiske omstændigheder, der ligger til grund for Rådets afgørelse om indefrysning af midler på terrorområdet, ikke må udspringe af oplysninger, som Rådet har hentet fra aviser eller internettet. Retten bemærkede korrekt i den appellerede doms præmis 121, at Rådet, hvis det tillades at gøre dette, ville udøve de funktioner, der er tillagt en kompetent myndighed som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931. Som Retten forklarede i den appellerede doms præmis 127, skal enhver ny terrorhandling, som Rådet indfører i sin begrundelse, i ordningen med to niveauer have været genstand for en prøvelse, der foretages, og en afgørelse, der træffes, af en kompetent myndighed.

62. Jeg mener derfor, at Rådets andet og tredje anbringende bør forkastes.

63 – Jf. punkt 77-92 i mit forslag til afgørelse i sag C-599/14 P.

64 – Jf. punkt 96-107 i mit forslag til afgørelse i sag C-599/14 P.

Kunne Retten med føje annullere de anfægtede foranstaltninger?

63. Rådets fjerde anbringende til støtte for dets første appelanbringende svarer til Rådets tredje anbringende til støtte for dets andet appelanbringende og dets andet anbringende til støtte for dets tredje appelanbringende i sagen Rådet mod LTTE.

64. I mit forslag til afgørelse i den nævnte sag⁶⁵ forkastede jeg den logik, der ligger bag Rådets argument om, at det, fordi der ikke kan tages hensyn til de nyere handlinger, der er dokumenteret i aviserne, kan konkluderes, at der ikke er sket nogen ændring i den faktiske situation, og at LTTE derfor kunne opretholdes på listen omhandlet i artikel 2, stk. 3. Jeg forklarede, at selv i de tilfælde, hvor der ikke foreligger andre eller nyere afgørelser fra en kompetent myndighed (vedrørende andre forhold), skal Rådet alligevel foretage en fornyet gennemgang og tage stilling til, hvorvidt der på grundlag af forholdene og beviserne i den afgørelse, som det tidligere har støttet sig på, stadig er en risiko for involvering i terrorhandlinger og derfor grundlag for opførelse på listen. Dette indebærer også, at Rådet skulle redegøre for, hvorfor 2001 UK proscription order stadig var tilstrækkeligt grundlag for dets afgørelse om at opretholde LTTE på listen, og at Retten skulle have behandlet dette argument. Rettens konklusioner herom er genstand for Rådets tredje anbringende i den nævnte sag.

65. Min opfattelse er den samme i den foreliggende sag.

66. Retten annullerede for det første de anfægtede rådsakter fra juli 2011 til juli 2014, fordi den fandt, at Rådet havde tilsidesat såvel artikel 1 i fælles holdning 2001/931 som begrundelsespligten⁶⁶.

67. Det følger for det andet ikke nødvendigvis af det forhold, at Rådet – da det ikke kunne støtte sig på forhold, som det selv fastlagde – ikke desto mindre kunne beslutte at opretholde Hamas på listen som omhandlet i artikel 2, stk. 3, uden yderligere undersøgelser. Såfremt der, som allerede nævnt, ikke foreligger en anden eller en nyere afgørelse fra en kompetent myndighed (vedrørende andre forhold), skal Rådet ikke desto mindre foretage en fornyet gennemgang af, hvorvidt der på grundlag af forholdene og beviserne i den afgørelse, hvorpå det tidligere havde støttet sig, *stadig er risiko for involvering i terrorhandlinger* og derfor en grund til opførelse på listen⁶⁷. Dette indebærer også, at Rådet burde have forklaret, hvorfor den britiske og den amerikanske afgørelse fra 2001 stadig udgjorde et tilstrækkeligt grundlag for dets afgørelse, og at Retten burde have taget stilling til dette argument. Ligesom i dommen i sagen Rådet mod LTTE er Rettens konklusioner med hensyn til, om Rådet havde gjort dette, genstand for Rådets tredje appelanbringende.

68. Jeg mener derfor, at Rådets fjerde anbringende bør forkastes.

Det andet appelanbringende

69. Rådets andet appelanbringende er, at Retten begik en retlig fejl, idet den ikke konkluderede, at de amerikanske myndigheders afgørelser udgjorde et tilstrækkeligt grundlag til at optage Hamas på listen.

70. Modsat afgørelsen i den appellerede dom i sagen Rådet mod LTTE fastslog Retten ikke i denne sag, om en afgørelse fra et tredjeland kan udgøre en afgørelse fra en kompetent myndighed som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931, og, i bekræftende fald, på hvilke betingelser.

65 – Jf. punkt 109-112 i mit forslag til afgørelse i sag C-599/14 P.

66 – Jf. den appellerede doms præmis 137 og 141.

67 – Jf. navnlig punkt 88 i mit forslag til afgørelse i sag C-599/14 P.

71. Det første, det tredje og det fjerde anbringende fremsat til støtte for dette appelanbringende skal derfor efter min opfattelse forkastes som uvirksomme. Retten tog helt enkelt ikke stilling til, hvorvidt afgørelsen fra en amerikansk administrativ myndighed kan udgøre en afgørelse som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931 (det første anbringende). Dette følger klart af den appellerede doms præmis 99 og 101. Retten tog heller ikke stilling til, hvorvidt anvendelsen af en sådan afgørelse bør afhænge af, om den opførte gruppe kunne anfægte og faktisk efter amerikansk ret anfægtede afgørelsen om at opføre den som en terrororganisation (det tredje og det fjerde anbringende).

72. Rådet har også anført, at Retten begik en fejl ved at kræve, at Rådet skulle have kendskab til alle de faktiske forhold, som den amerikanske Secretary of State havde lagt til grund for optagelse af Hamas på listen (det andet argument). Det har i denne henseende henvist til den appellerede doms præmis 129-132. Jeg læser ikke den appellerede dom på den samme måde. I præmis 129 gentog Retten kravet om, at der skal være et faktisk grundlag, der er udledt af afgørelser fra kompetente myndigheder, for at en person eller en gruppe kan gøres til genstand for restriktive foranstaltninger. Dette er i overensstemmelse med målet om at sikre, at en person eller gruppe kun opføres på listen omhandlet i artikel 2, stk. 3, på et tilstrækkeligt solidt faktisk grundlag⁶⁸. I præmis 130 fastslog Retten, at dette krav gælder uanset den berørte persons eller gruppes adfærd. Retten fokuserede også på behovet for i begrundelsen at angive afgørelserne fra de kompetente nationale myndigheder, der konkret har prøvet og lagt de terrorhandlinger til grund, som Rådet har gengivet som faktisk grundlag for sine egne afgørelser. Dette er i overensstemmelse med kravet om, at Rådet skal kontrollere, om afgørelsen fra en kompetent myndighed er tilstrækkelig præcis til i) at identificere den berørte person eller gruppe og ii) at etablere en mulig forbindelse (jf. artikel 1, stk. 2, i fælles holdning 2001/931) mellem den berørte person eller gruppe og terrorhandlinger som omhandlet i artikel 1, stk. 3, i denne fælles holdning⁶⁹. Præmis 131 og 132 vedrører henholdsvis Rettens tidligere konklusion om, at Rådet faktisk støttede sig på oplysninger, som det selv havde hentet, og rækkevidden af domstolskontrol.

73. Der er følgelig efter min opfattelse intet i disse præmisser, der underbygger indsigelsen om, at Retten krævede, at Rådet skulle have kendskab til alle de faktiske forhold, som lå til grund for en afgørelse truffet af en kompetent myndighed i et tredjeland. Sammenholdt med andre dele af den appellerede dom (navnlig præmis 103, 106 og 110) fremgår det faktisk klart, at Retten blot (og korrekt) fastslog, at Rådet ikke kan støtte sig på en afgørelse fra en kompetent myndighed uden at kende de faktiske forhold, der lå til grund for denne afgørelse. Som Retten anførte i den appellerede doms præmis 114, skal Rådet som faktisk grundlag for sin bedømmelse anvende afgørelser vedtaget af kompetente myndigheder, der har taget hensyn til præcise handlinger og ageret på grundlag heraf, og derefter undersøgt, om disse handlinger virkelig er »terrorhandlinger«, og om den pågældende gruppe rent faktisk er »en gruppe« i henhold til definitionerne i fælles holdning 2001/931.

74. Endelig kan Rådets femte anbringende efter min opfattelse ikke understøtte dets andet appelanbringende, hvorefter Retten begik en retlig fejl, idet den ikke konkluderede, at de amerikanske myndigheders afgørelser udgjorde et tilstrækkeligt grundlag til at optage Hamas på listen. Dette anbringende vedrører de mulige konsekvenser af Rettens logik. Som jeg allerede har forklaret, har Rådet fejlførtolket den relevante del af den appellerede dom.

75. Det forhold, at en afgørelse fra den kompetente myndighed, som Rådet har støttet sig på, ikke er blevet anfægtet ved en national ret, fritager under ingen omstændigheder Rådet fra dets forpligtelse til med hensyn til anvendelsen af denne afgørelse at sikre, at de relevante betingelser i henhold til artikel 1, stk. 4 og 6, i fælles holdning 2001/931 er opfyldt, og til at give en tilstrækkelig begrundelse.

68 – Jf. også mit forslag til afgørelse i sag C-599/14 P, punkt 99 og den deri nævnte retspraksis.

69 – Jf. også mit forslag til afgørelse i sag C-599/14 P, punkt 80 og den deri nævnte retspraksis.

76. Jeg mener derfor, at anbringenderne til støtte for det andet appelanbringende bør forkastes.

Det tredje appelanbringende

77. Rådets tredje appelanbringende er, at Retten begik en retlig fejl, idet den ikke konkluderede, at afgørelsen fra 2001 udgjorde et tilstrækkeligt grundlag til at optage Hamas på listen. Dette appelanbringende svarer til det tredje appelanbringende, som er gjort gældende i sagen Rådet mod LTTE.

78. Rådets første anbringende i denne henseende er, at Retten allerede i tidligere tilfælde har medgivet, at den nævnte afgørelse var en afgørelse fra en kompetent myndighed som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931. Dette argument underbygger efter min opfattelse ikke det tredje appelanbringende. Retten drog ingen udtrykkelige konklusioner med hensyn til denne afgørelses status. Rettens ræsonnement antydede (hverken udtrykkeligt eller underforstået) heller ikke, at den var af den opfattelse, at 2001 UK proscription order *ikke* var en afgørelse truffet af en kompetent myndighed. Den appellerede doms præmis 105 indebærer efter min opfattelse ikke, at Retten lagde til grund, at denne afgørelse var blevet ophævet eller ikke længere var relevant. Denne præmis var en del af Rettens ræsonnement vedrørende manglen på afgørelser fra kompetente myndigheder, som har undersøgt og bevist de voldshandlinger, som Rådet lagde til grund for perioden efter 2004.

79. Rådets andet anbringende går ud på, at Retten begik en retlig fejl, idet den konkluderede, at 2001 UK proscription order ikke udgjorde eller ikke længere kunne udgøre en gyldig afgørelse som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931, og idet den konkluderede, at Rådet burde have haft adgang til alle de forhold, der førte til den britiske Home Secretarys vedtagelse af denne afgørelse. Jeg har det samme standpunkt i den foreliggende sag som i forbindelse med det tilsvarende argument i sagen Rådet mod LTTE⁷⁰. Retten drog efter min opfattelse ikke nogen af disse konklusioner. Efter at Retten i den appellerede doms præmis 101 fastslog, at listen over voldshandlinger for perioden efter 2004 spillede en afgørende rolle for Rådets vurdering af hensigtsmæssigheden af at opretholde Hamas på listen omhandlet i artikel 2, stk. 3, fokuserede den på, om begrundelsen henviste til afgørelser fra kompetente myndigheder, der havde undersøgt disse forhold. Sådanne afgørelser måtte nødvendigvis være blevet vedtaget på et senere tidspunkt i forhold til disse forhold og kunne derfor under ingen omstændigheder omfatte 2001 UK proscription order. Jeg har endvidere allerede forklaret, hvorfor Rådet efter min opfattelse tager fejl, når det hævder, at Retten krævede, at Rådet skulle have adgang til alle de forhold, som de kompetente myndigheder havde lagt til grund for forbuddet mod Hamas⁷¹.

80. Det er imidlertid – ligesom i det tredje appelanbringende i sagen Rådet mod LTTE – underforstået i Rådets tredje appelanbringende i den foreliggende sag, at Retten, efter at den fastslog, at Rådet ikke kunne støtte sig på listen over voldshandlinger for perioden efter 2004, uden at disse handlinger var blevet undersøgt i afgørelser fra kompetente myndigheder, alligevel burde have konkluderet, at 2001 UK proscription order (det tredje appelanbringende vedrører ikke den amerikanske afgørelse) udgør et tilstrækkeligt grundlag for de anfægtede foranstaltninger.

81. Min holdning er som anført i mit forslag til afgørelse i sagen Rådet mod LTTE⁷². Det er således min opfattelse, at Retten, mens den anerkendte, at Rådet i begrundelserne for Rådets retsakter fra juli 2011 til juli 2014 havde henvist til de oprindelige nationale afgørelser (navnlig 2001 UK proscription order), fastslog, at Rådet kun havde anført, at de stadig var gældende⁷³. Retten drog ingen udtrykkelige konklusioner på baggrund af dette forhold. Mens Rådet således tager fejl, når det hævder, at Retten

70 – Jf. navnlig punkt 116-126 i mit forslag til afgørelse i sag C-599/14 P.

71 – Jf. punkt 73 ovenfor.

72 – Jf. punkt 117-123 i mit forslag til afgørelse i sag C-599/14 P.

73 – Den appellerede doms præmis 103. Jf. også præmis 100 og 119.

begik en retlig fejl, idet den konkluderede, at 2001 UK proscription order ikke udgjorde eller ikke længere kunne udgøre en gyldig afgørelse fra en kompetent myndighed, er det mindre klart, om Retten faktisk undlod at behandle dette spørgsmål (som den tydeligvis var blevet stillet på grundlag af Hamas' anbringender vedrørende utilstrækkelig hensyntagen til udviklingen af situationen på grund af den forløbne tid og tilsidesættelse af begrundelsespligten)⁷⁴.

82. Jeg er enig med Rådet i, at Retten efter at have fastslået, at nogle af de anførte grunde ikke kunne begrunde afgørelsen om opretholdelse af LTTE på listen og derfor burde annulleres, skulle have fortsat med udtrykkeligt at undersøge de øvrige grunde og kontrolleret, om en af disse grunde i sig selv var tilstrækkeligt til at støtte afgørelsen⁷⁵. Kun hvis disse andre grunde heller ikke var tilstrækkeligt udførlige og konkrete til at danne grundlag for opførelsen, kunne de anfægtede foranstaltninger annulleres. Retten undlod imidlertid at drage denne konklusion. Rettens begrundelse var i det væsentlige begrænset til den konstatering, at Rådet havde nøjedes med at citere de tidligere nationale afgørelser og anført, at de stadig var gyldige. Derfor bør det tredje anbringende tiltrædes, og Rettens afgørelse bør ophæves.

83. Heldigvis er den foreliggende sag moden til påkendelse, hvorved Domstolen, i henhold til artikel 61, stk. 1, andet punktum, i statuten for Domstolen selv kan træffe endelig afgørelse i sagen. Inden for rammerne af det fjerde og det sjette anbringende har Hamas hævdet, at Rådet blot nævnte en række forhold og lagde til grund, at de nationale afgørelser stadig var gældende. Hamas har gjort gældende, at Rådet ikke havde taget tilstrækkeligt hensyn til udviklingen af situationen på grund af den forløbne tid. Hamas har ligeledes anfægtet den omstændighed, at Rådet ikke gav nogen oplysning om de forhold, der ansås for bevist i relation til gruppen i disse nationale afgørelser.

84. Jeg har i et andet punkt i dette forslag til afgørelse og i mit forslag til afgørelse i sagen Rådet mod LTTE forklaret, hvorfor Retten efter er min opfattelse med føje fastslog, at Rådet i forbindelse med sin afgørelse om opretholdelse af Hamas på listen omhandlet i artikel 2, stk. 3 (i sin begrundelse), ikke kunne støtte sig på forskellige nye handlinger, som ikke var blevet vurderet og afklaret i afgørelser fra kompetente myndigheder. Tilbage står derfor spørgsmålet om, hvorvidt det var tilstrækkeligt, at Rådet i begrundelsen til de anfægtede foranstaltninger anførte, enten at de oprindelige afgørelser fra de kompetente myndigheder, navnlig 2001 UK proscription order, fortsat var gyldige, eller at der var vedtaget en afgørelse fra en kompetent myndighed.

85. Af de grunde, som jeg allerede har redegjort for, navnlig i punkt 77-91 i mit forslag til afgørelse i sagen Rådet mod LTTE, var dette efter min opfattelse ikke tilstrækkeligt. Jeg konkluderer derfor, at de anfægtede foranstaltninger må annulleres af denne grund⁷⁶. Under disse omstændigheder er det ufornuddent, at Domstolen behandler Hamas' øvrige anbringender fremsat i første instans.

Afsluttende bemærkninger

86. Både Hamas' påstande i første instans og Rådets nærværende appel omhandlede i det væsentlige procedurespørgsmål snarere end materielt indhold. Med henblik på mine forslag til afgørelser har jeg bevidst undladt at tage stilling til det materielle spørgsmål om, hvorvidt adfærd, der tilskrives Hamas som undersøgt og bevist i afgørelser fra kompetente myndigheder, begrunder en optagelse og/eller opretholdelse af denne gruppe og/eller dens tilknyttede grupper på listen som omhandlet i artikel 2, stk. 3. Dette forslag til afgørelse bør derfor læses som et forslag, der alene vedrører spørgsmålet om opretholdelse af retssikkerheden, overholdelse af den nødvendige proces og retten til forsvar.

74 – Jf. den appellerede doms præmis 79 og 80.

75 – Dom af 28.11.2013, Rådet mod Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776, præmis 72 og den deri nævnte retspraksis).

76 – For så vidt som nogle af disse retsakter vedrører den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, hviler Domstolens kompetence til at gøre dette på artikel 24, stk. 1, TEU og artikel 275, stk. 2, TEUF.

Forslag til afgørelse

87. På baggrund af det ovenfor anførte foreslår jeg Domstolen at træffe følgende afgørelse:

»– Rådet for Den Europæiske Union gives medhold i sin appel.

- Rettens dom i sag T-400/10 ophæves.
- Rådets afgørelse 2010/386/FUSP af 12. juli 2010, Rådets afgørelse 2011/70/FUSP af 31. januar 2011, Rådets afgørelse 2011/430/FUSP af 18. juli 2011 om ajourføring af listen over personer, grupper og enheder, som er omfattet af artikel 2, 3 og 4 i fælles holdning 2001/931/FUSP om anvendelse af specifikke foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme, Rådets afgørelse 2011/872/FUSP af 22. december 2011, Rådets afgørelse 2012/333/FUSP af 25. juni 2012, Rådets afgørelse 2012/765/FUSP af 10. december 2012, Rådets afgørelse 2013/395/FUSP af 25. juli 2013, Rådets afgørelse 2014/72/FUSP af 10. februar 2014 og Rådets afgørelse 2014/483/FUSP af 22. juli 2014 om ajourføring af listen over personer, grupper og enheder, som er omfattet af artikel 2, 3 og 4 i fælles holdning 2001/931/FUSP om anvendelse af specifikke foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme og om ophævelse af henholdsvis afgørelse 2011/430, 2011/872, 2012/333, 2012/765, 2013/395 og 2014/72 annulleres, for så vidt som de vedrører Hamas (herunder Hamas-Izz al-Din al-Qassem).
- Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 610/2010 af 12. juli 2010, nr. 83/2011 af 31. januar 2011, nr. 687/2011 af 18. juli 2011, nr. 1375/2011 af 22. december 2011, nr. 542/2012 af 25. juni 2012, nr. 1169/2012 af 10. december 2012, nr. 714/2013 af 25. juli 2013, nr. 125/2014 af 10. februar 2014 og nr. 790/2014 af 22. juli 2014 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning (EF) nr. 2580/2001 om specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder med henblik på at bekæmpe terrorisme og om ophævelse af henholdsvis gennemførelsesforordning (EU) nr. 1285/2009, nr. 610/2010, nr. 83/2011, nr. 687/2011, nr. 1375/2011, nr. 542/2012, nr. 1169/2012, nr. 714/2013 og nr. 125/2014 annulleres, for så vidt som de vedrører Hamas (herunder Hamas-Izz al-Din al-Qassem).
- Rådet bærer i henhold til artikel 138, stk. 3, og artikel 184, stk. 1, i Domstolens procesreglement sine egne omkostninger og betaler to tredjedele af de omkostninger, der er afholdt af Hamas (herunder Hamas-Izz al-Din al-Qassem) i forbindelse med appelsagen.
- Hamas (herunder Hamas-Izz al-Din al-Qassem) bærer i henhold til artikel 138, stk. 3, og artikel 184, stk. 1, i Domstolens procesreglement sine øvrige omkostninger i forbindelse med denne appelsag.
- Rådet bærer i henhold til artikel 138, stk. 1, og artikel 184, stk. 1, i Domstolens procesreglement sine egne omkostninger og betaler to tredjedele af de omkostninger, der er afholdt af (herunder Hamas-Izz al-Din al-Qassem) i første instans.
- Den franske regering og Europa-Kommissionen bærer i henhold til artikel 140, stk. 1, og artikel 184, stk. 1, i Domstolens procesreglement hver deres egne omkostninger.«