Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
E. SHARPSTON
представено на 22 септември 2016 година [1]

Дело C-79/15 P

Съвет на Европейския съюз
срещу

Hamas

„Обжалване — Ограничителни мерки за предотвратяване на тероризма — Оставяне на лица, групи и образувания в списъка по член 2, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 2580/2001 — Обща позиция 2001/931/ОВППС — Член 1, параграфи 4 и 6 — Производство — Значение на понятието „компетентен орган“ — Значение на обществено достъпната информация — Право на защита — Задължение за мотивиране“

1. Съветът на Европейския съюз е обжалвал решение на Общия съд по дело T-400/10 [2] (наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“), с което се отменят поредица от решения и актове за изпълнение на Съвета в частта, в която в списък с лица, групи и образувания, на или в полза на които е забранено да се предоставят финансови услуги с цел борба с тероризма, е било включено Hamas (включително Hamas-Izz al-Din al-Qassem). Общият съд е отменил посочените решения и актове поради съображения, свързани по-специално с недостатъчни мотиви за тяхното приемане и с основанията, на които Съветът се е позовал за оставянето на Hamas (включително Hamas-Izz al-Din al-Qassem) в този списък.

2. Съветът твърди, че в обжалваното съдебно решение Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като:

– е направил оценка на начина, по който Съветът е използвал обществено достъпна информация за целите на периодичното преразглеждане на приетите актове,

– не е приел, че решенията на компетентните органи на Съединените американски щати (наричани по-нататък „САЩ“) са били достатъчно основание за включването на Hamas в списъка с лица, групи и образувания, на или в полза на които е забранено да се предоставят финансови услуги, и

– не е приел, че решенията на компетентните органи на Обединеното кралство са били достатъчно основание за включването на Hamas в списъка с лица, групи и образувания, на или в полза на които е забранено да се предоставят финансови услуги.

1 Език на оригиналния текст: английски.

2 Решение от 17 декември 2014 г., Hamas/Съвет, T-400/10, EU:T:2014:1095.

Правна уредба

3. Общата правна уредба, изложена в точки 3—12 от заключението ми по дело Съвет/LTTE, C-599/14 P, представено на същата дата като заключението ми в настоящото производство по обжалване, е релевантна и по това дело. Няма да я представям повторно в настоящото заключение.

4. За първи път Съветът е включил „Hamas-Izz al-Din al-Qassem (терористично крило на Hamas)“ в съответните приложения към Обща позиция 2001/931/ОВППС[3] и Решение 2001/927/ЕО на Съвета[4]. Тази група продължава да е в списъците. Към 12 септември 2003 г. вписаната група е посочена с наименованието „Hamas (включително Hamas-Izz al-Din al-Qassem)“. Към момента на обжалване пред Общия съд тя („Hamas“, включително „Hamas-Izz al-Din al-Qassem“) е оставена в списъка по силата на Решение 2010/386/ОВППС на Съвета[5] и Регламент за изпълнение (ЕС) № 610/2010 на Съвета[6] (наричани по-нататък „актовете на Съвета от юли 2010 г.“).

5. На 13 юли 2010 г. Съветът публикува Уведомление (наричано по-нататък „Уведомлението от юли 2010 г.“) до лицата, групите и образуванията, посочени в списъка, предвиден в член 2, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 2580/2001[7] (наричан по-нататък „списък по член 2, параграф 3“)[8]. В Уведомлението от юли 2010 г. Съветът обръща внимание на лицата, групите и образуванията, включени в списъка към Регламент № 610/2010, че според него съображенията за тяхното оставяне в него продължават да са налице и затова неговото решение е да ги остави в този списък. Съветът посочва също, че засегнатите лица, групи и образувания могат да поискат изложение на мотивите за оставянето им в списъка (в случай че те още не са им били съобщени). Той също ги уведомява, че имат право във всеки момент да поискат от Съвета с молба, подкрепена с писмени доказателства, преразглеждане на решението за включването и оставянето им в списъка по член 2, параграф 3.

6. Впоследствие Hamas е оставено в списъка по член 2, параграф 3 по силата на следните актове:

– Решение 2011/70/ОВППС на Съвета[9] и Регламент за изпълнение (ЕС) № 83/2011 на Съвета[10] (наричани по-нататък „актовете на Съвета от януари 2011 г.“), заедно с Уведомление, публикувано на 2 февруари 2011 г.[11] (наричано по-нататък „Уведомлението от февруари 2011 г.“). С писмо от 2 февруари 2011 г., връчено на Hamas на 7 февруари 2011 г., Съветът му изпраща мотивите за оставянето му в списъка (наричано по-нататък „писмото от 2 февруари 2011 г.“),

3 Обща позиция на Съвета от 27 декември 2001 година за прилагането на специални мерки за борба с тероризма (ОВ L 344, стр. 93; Специално издание на български език, 2007 г., глава 18, том 1, стр. 179), изменена.

4 Решение от 27 декември 2001 година за създаване на списъка, предвиден в член 2, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 2580/2001 на Съвета относно специалните ограничителни мерки за борба с тероризма, насочени срещу определени лица и образувания (ОВ L 344, стр. 83).

5 Решение от 12 юли 2010 година за актуализиране на списъка на лицата, групите и образуванията, по отношение на които се прилагат членове 2, 3 и 4 от Обща позиция 2001/931 (ОВ L 178, стр. 28).

6 Регламент за изпълнение от 12 юли 2010 година за прилагане на член 2, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 2580/2001 и за отмяна на Регламент за изпълнение (ЕС) № 1285/2009 (ОВ L 178, стр. 1). Тълкуването и валидността на посочения регламент са предмет на спора и по дело A и др., C-158/14, по което ще представя заключение на 29 септември 2016 г.

7 Регламент от 27 декември 2001 година относно специалните ограничителни мерки за борба с тероризма, насочени срещу определени лица и образувания (ОВ L 344, стр. 70; Специално издание на български език, 2007 г., глава 18, том 1, стр. 169), с последни изменения.

8 ОВ L 188, стр. 13.

9 Решение от 31 януари 2011 година за актуализиране на списъка на лицата, групите и образуванията, по отношение на които се прилагат членове 2, 3 и 4 от Обща позиция 2001/931/ОВППС (ОВ L 28, стр. 57).

10 Регламент за изпълнение от 31 януари 2011 година за прилагане на член 2, параграф 3 от Регламент № 2580/2001 и за отмяна на Регламент за изпълнение № 610/2010 (ОВ L 28, стр. 14).

11 Уведомление до лицата, групите и образуванията, посочени в списъка, предвиден в член 2, параграф 3 от Регламент № 2580/2001 (ОВ C 33, стр. 14).

– Решение 2011/430/ОВППС на Съвета[12] и Регламент за изпълнение (ЕС) № 687/2011 на Съвета[13] (наричани по-нататък „актовете на Съвета от юли 2011 г.“) заедно с Уведомление, публикувано на 19 юли 2011 г.[14] (наричано по-нататък „Уведомлението от юли 2011 г.“), и мотивите, изпратено от Съвета на 19 юли 2011 г.,

– Решение 2011/872/ОВППС на Съвета[15] и Регламент за изпълнение (ЕС) № 1375/2011 на Съвета[16] (наричани по-нататък „актовете на Съвета от декември 2011 г.“) заедно с Уведомление, публикувано на 23 декември 2011 г.[17] (наричано по-нататък „Уведомлението от декември 2011 г.“),

– Решение 2012/333/ОВППС на Съвета[18] и Регламент за изпълнение (ЕС) № 542/2012 на Съвета[19] (наричани по-нататък „актовете на Съвета от юни 2012 г.“) заедно с Уведомление, публикувано на 26 юни 2012 г.[20] (наричано по-нататък „Уведомлението от юни 2012 г.“),

– Решение 2012/765/ОВППС на Съвета[21] и Регламент за изпълнение (ЕС) № 1169/2012 на Съвета[22] (наричани по-нататък „актовете на Съвета от декември 2012 г.“) заедно с Уведомление, публикувано на 11 декември 2012 г.[23] (наричано по-нататък „Уведомлението от декември 2012 г.“),

– Решение 2013/395/ОВППС на Съвета[24] и Регламент за изпълнение (ЕС) № 714/2013 на Съвета[25] (наричани по-нататък „актовете на Съвета от юли 2013 г.“),

– Решение 2014/72/ОВППС на Съвета[26] и Регламент за изпълнение (ЕС) № 125/2014 на Съвета[27] (наричани по-нататък „актовете на Съвета от февруари 2014 г.“) и

12 Решение от 18 юли 2011 година за актуализиране на списъка на лицата, групите и образуванията, по отношение на които се прилагат членове 2, 3 и 4 от Обща позиция 2001/931 (ОВ L 188, стр. 47).

13 Регламент за изпълнение от 18 юли 2011 година за прилагане на член 2, параграф 3 от Регламент № 2580/2001 и за отмяна на регламенти за изпълнение № 610/2010 и № 83/2011 (ОВ L 188, стр. 2).

14 Уведомление до лицата, групите и образуванията, посочени в списъка, предвиден в член 2, параграф 3 от Регламент № 2580/2001 (ОВ C 212, стр. 20).

15 Решение от 22 декември 2011 година за актуализиране на списъка на лицата, групите и образуванията, по отношение на които се прилагат членове 2, 3 и 4 от Обща позиция 2001/931 и за отмяна на Решение 2011/430 (ОВ L 343, стр. 54).

16 Регламент за изпълнение на Съвета от 22 декември 2011 година за прилагане на член 2, параграф 3 от Регламент № 2580/2001 и за отмяна на Регламент за изпълнение № 687/2011 (ОВ L 343, стр. 10).

17 Уведомление до лицата, групите и образуванията, посочени в списъка, предвиден в член 2, параграф 3 от Регламент № 2580/2001 (ОВ C 377, стр. 17).

18 Решение от 25 юни 2012 година за актуализиране на списъка на лицата, групите и образуванията, по отношение на които се прилагат членове 2, 3 и 4 от Обща позиция 2001/931 и за отмяна на Решение 2011/872 (ОВ L 165, стр. 72).

19 Регламент за изпълнение от 25 юни 2012 година за прилагане на член 2, параграф 3 от Регламент № 2580/2001 и за отмяна на Регламент за изпълнение № 1375/2011 (ОВ L 165, стр. 12).

20 Уведомление до лицата, групите и образуванията, посочени в списъка, предвиден в член 2, параграф 3 от Регламент № 2580/2001 (ОВ C 186, стр. 1).

21 Решение от 10 декември 2012 година за актуализиране на списъка на лицата, групите и образуванията, по отношение на които се прилагат членове 2, 3 и 4 от Обща позиция 2001/931 и за отмяна на Решение 2012/333 (ОВ L 337, стр. 50).

22 Регламент за изпълнение на Съвета от 10 декември 2012 година за прилагане на член 2, параграф 3 от Регламент № 2580/2001 и за отмяна на Регламент за изпълнение № 542/2012 (ОВ L 337, стр. 2).

23 Уведомление до лицата, групите и образуванията, посочени в списъка, предвиден в член 2, параграф 3 от Регламент № 2580/2001 (ОВ C 380, стр. 6).

24 Решение от 25 юли 2013 година за актуализиране и изменение на списъка на лицата, групите и образуванията, по отношение на които се прилагат членове 2, 3 и 4 от Обща позиция 2001/931 и за отмяна на Решение 2012/765 (ОВ L 201, стр. 57).

25 Регламент за изпълнение от 25 юли 2013 година за прилагане на член 2, параграф 3 от Регламент № 2580/2001 и за отмяна на Регламент за изпълнение № 1169/2012 (ОВ L 201, стр. 10).

26 Решение от 10 февруари 2014 година за актуализиране и изменение на списъка на лицата, групите и образуванията, по отношение на които се прилагат членове 2, 3 и 4 от Обща позиция 2001/931 и за отмяна на Решение 2013/395 (ОВ L 40, стр. 56).

27 Регламент за изпълнение от 10 февруари 2014 година за прилагане на член 2, параграф 3 от Регламент № 2580/2001 и за отмяна на Регламент за изпълнение № 714/2013 (ОВ L 40, стр. 9).

– Решение 2014/483/ОВППС на Съвета[28] и Регламент за изпълнение (ЕС) № 790/2014 на Съвета[29] (наричани по-нататък „актовете на Съвета от юли 2014 г.“).

7. Общият съд е описал съдържанието на изложенията на мотивите за актовете на Съвета от юли 2011 г. до юли 2014 г. по следния начин:

„94. Изложенията на мотивите на актовете на Съвета от юли 2011 г.—юли 2014 г. започват с алинея, в която Съветът описва жалбоподателя като „група, която участва в терористични действия и, считано от 1988 г., редовно извършва и поема отговорността за атентати, насочени срещу израелски цели, по-конкретно отвличания, нападения с хладно и с огнестрелно оръжие над цивилни лица, както и самоубийствени бомбени атентати в обществения транспорт и на обществени места“ [неофициален превод]. Съветът посочва, че „Hamas е организирало атентати както от израелската страна на „Зелената линия“, така и в окупираните територии“, и че „през март 2005 г., Hamas обявява „tahdia“ (затишие), което води до намаляване на неговата дейност“ [неофициален превод]. По-нататък Съветът посочва, че „въпреки това на 21 септември 2005 г. клетка на Hamas отвлича и по-късно убива един израелец [и че] Hamas потвърждава във видеозапис, че е отвлякло този човек с цел да опита да преговаря за освобождаването на палестински затворници, задържани в Израел“ [неофициален превод]. Съветът изтъква, че „бойци на Hamas са участвали в ракетен обстрел, извършен от ивицата Газа срещу цели в южен Израел, [и че] в миналото Hamas е наемало атентатори самоубийци за извършване на нападения срещу цивилното население в Израел, като Hamas е предлагало помощ за семействата на тези атентатори“ [неофициален превод]. Съветът посочва, че „през юни 2006 г. Hamas (включително Hamas-lzz al-Din-aI-Qassem) участва в операцията, при която е отвлечен израелския войник Гилад Шалит“ [неофициален превод] (първа алинея на изложенията на мотивите на актовете на Съвета от юли 2011 г.—юли 2014 г.). Считано от изложението на мотивите на Регламент за изпълнение № 1375/2011 […], Съветът посочва, че „на 11 октомври 2011 г. [войникът Гилад Шалит] е освободен от Hamas в рамките на размяна на затворници с Израел, след като е бил държан в плен в продължение на пет години“ [неофициален превод].

95 След това Съветът изготвя списък на „терористичните дейности“, които според него Hamas е извършило, считано от януари 2010 г. (втора алинея на изложенията на мотивите на актовете на Съвета от юли 2011 г.—юли 2014 г.).

96 След като приема, че „тези актове попадат в обхвата на член 1, параграф 3, букви а), б), в), г), е) и ж) от Обща позиция 2001/931 и са извършени с оглед на постигането на целите, посочени в член 1, параграф 3, подточки i), ii) и iii) от посочената обща позиция“ [неофициален превод] и че „Hamas (включително Hamas-Izz al-Din-al-Qassem) попада в обхвата на член 2, параграф 3, подточка ii) от Регламент № 2580/2001“ [неофициален превод] (трета и четвърта алинея от изложенията на мотивите на актовете на Съвета от юли 2011 г.—юли 2014 г.), Съветът посочва решения срещу жалбоподателя, приети през 2001 г. от органите на Съединените щати и на Обединеното кралство, както личи от мотивите и от преписката (пета, шеста и седма алинея от изложенията на мотивите на актовете на Съвета от юли 2011 г.—юли 2014 г.). В изложението на мотивите на Регламент за изпълнение № 790/2014 […] Съветът посочва за пръв път решение на Съединените щати от 18 юли 2012 г.

28 Решение от 22 юли 2014 година за актуализиране и изменение на списъка на лицата, групите и образуванията, по отношение на които се прилагат членове 2, 3 и 4 от Обща позиция 2001/931 и за отмяна на Решение 2014/72 (ОВ L 217, стр. 35).

29 Регламент за изпълнение от 22 юли 2014 година за прилагане на член 2, параграф 3 от Регламент № 2580/2001 и за отмяна на Регламент за изпълнение № 125/2014 (ОВ L 217, стр. 1).

97 Така посочените от Съвета решения са, от една страна, решение на United Kingdom Secretary of State for the Home Departement (министър на вътрешните работи на Обединеното кралство) от 29 март 2001 г., от друга страна, решения на правителството на Съединените щати, приети съгласно раздел 219 от US Immigration and Nationality Act (закон на Съединените щати за имиграцията и гражданството, наричан по-нататък „INA“) и на Изпълнителен декрет № 13224.

98 По отношение на тези решения Съветът изтъква обстоятелството, че решението на Обединеното кралство се преразглежда периодично от национална правителствена комисия, а решенията на Съединените щати подлежат на административен и на съдебен контрол.

99 От тези съображения Съветът прави извод, че „решенията, взети по отношение на Hamas (включително Hamas-Izz al-Din-al-Qassem), следователно са приети от компетентен орган по смисъла на член 1, параграф 4 от Обща позиция 2001/931“ [неофициален превод] (осма алинея от изложенията на мотивите на актовете на Съвета от юли 2011 г.—юли 2014 г.).

100 На последно място, Съветът „установява, че горепосочените решения […] са все още в сила, и приема, че съображенията за включването на Hamas (включително Hamas-Izz al-Din-al-Qassem) в списъка [за замразяване на средства] остават валидни“ [неофициален превод] (девета алинея от изложенията на мотивите на актовете на Съвета от юли 2011 г.—юли 2014 г.). От това Съветът прави извод, че жалбоподателят трябва да бъде оставен в този списък (десета алинея от изложенията на мотивите на актовете на Съвета от юли 2011 г.—юли 2014 г.)“.

Кратко представяне на първоинстанционното производство и на обжалваното съдебно решение

8. На 12 септември 2010 г. Hamas подава жалба пред Общия съд, с която по същество оспорва включването си в списъка по член 2, параграф 3. То иска отмяна на Уведомлението от юли 2010 г. и на актовете на Съвета от юли 2010 г. в частта, отнасяща се до него, както и Общият съд да осъди Съвета да заплати съдебните разноски. Впоследствие Hamas изменя исканията си, като включва и актовете на Съвета от януари 2011 г. до юли 2014 г. Поради това Общият съд счита, че с жалбата си Hamas иска отмяна на Уведомлението от юли 2010 г. и на актовете на Съвета от юли 2010 г. до юли 2014 г. (наричани по-нататък заедно „оспорваните актове“) в частите, отнасящи се до Hamas, както и Съветът да бъде осъден да заплати съдебните разноски. Общият съд приема, че оспорваните актове, които предхождат актовете на Съвета от юли 2014 г., продължават да бъдат предмет на жалбата на Hamas[30]. Той обаче обявява жалбата на Hamas за недопустима относно искането за отмяна на Уведомлението от 2010 г.: това уведомление не е обжалваем акт по смисъла на член 263 ДФЕС[31].

9. Съветът е поискал Общият съд да отхвърли жалбата и да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски. Европейската комисия е встъпила в подкрепа на Съвета.

10. В подкрепа на искането за отмяна на актовете на Съвета от юли 2010 г. и от януари 2011 г. Hamas се позовава на четири основания. Те се отнасят съответно до нарушение на правото му на защита, явна грешка в преценката, нарушение на правото на собственост и нарушение на задължението за мотивиране.

30 Точка 60 от обжалваното съдебно решение.

31 Точка 76 от обжалваното съдебно решение.

11. В подкрепа на искането за отмяна на актовете на Съвета от юли 2011 г. до юли 2014 г. Hamas се позовава на осем основания. Те включват нарушение на член 1, параграф 4 от Обща позиция 2001/931 (първо основание), неотчитане в достатъчна степен на изменението на положението „поради изтеклия период от време“ (четвърто основание), нарушение на принципа на ненамеса (пето основание), нарушение на задължението за мотивиране (шесто основание) и нарушение на правото на защита на Hamas и на правото му на ефективна съдебна защита (седмо основание).

12. Общият съд най-напред е разгледал *заедно четвъртото и шестото основание* за отмяна на актовете на Съвета от юли 2011 г. до юли 2014 г.

13. Общият съд най-напред очертава общите съображения и съдебната практика (относно процеса на преразглеждане, задължението за мотивиране по член 296 ДФЕС, обхвата на правото на преценка на Съвета и правните и фактически основания на решение, постановено на основание член 1, параграф 4 от Обща позиция 2001/931), с оглед на които да прецени мотивите, на които Съветът е основал актовете си от юли 2011 г. до юли 2014 г.[32] След като описва съдържанието на изложението на мотивите за посочените актове[33], Общият съд констатира, че макар списъкът на насилствените действия, извършени след 2004 г. (и по-специално през периода 2010—2011 г.), който Съветът изготвя, да е изиграл определяща роля при преценката дали е подходящо средствата на Hamas да останат замразени, нито едно от тези действия не е разгледано в решенията на Обединеното кралство и САЩ от 2001 г., изтъкнати в изложенията на мотивите[34]. Всъщност не е имало и как тези насилствени действия да бъдат разгледани предвид момента на тяхното настъпване[35]. Освен това, макар в изложенията на мотивите да е изяснено, че споменатите национални решения все още са в сила, в тези изложения не са посочени по-нови национални решения или мотивите за тях (с изключение на мотивите на актовете на Съвета от юли 2014 г., в които за първи път е посочено решение на САЩ от юли 2012 г.)[36]. Що се отнася до решението на САЩ от юли 2012 г., Общият съд е приел, че Съветът не е представил данни, от които да личат конкретните мотиви на това решение във връзка със списъка от насилствени действия, посочен в изложенията на мотивите на актовете на Съвета от юли 2014 г.[37] Общият съд е отхвърлил като недопустими и други национални решения, посочени по време на съдебното заседание (и непосочени в изложението на мотивите за актовете на Съвета от юли 2014 г., които следват във времето съдебното заседание)[38].

14. Във връзка с твърдението на Съвета, че било достатъчно да се прегледа пресата, за да се установи, че Hamas често поема отговорността за терористични актове, Общият съд е приел, че в съчетание с липсата на каквото и да било позоваване на решения на компетентни органи, които да са последващи спрямо вменените действия и да се отнасят до тях, това твърдение показва ясно, че Съветът не е основал отговорността, която е вменил на Hamas за терористични действия (извършени през периода след 2004 г.) на преценки, съдържащи се в решения на компетентни органи, а на информация, почерпана от пресата[39]. Поради това Общият съд е стигнал до извода, че Съветът не се е съобразил с изискванията на Обща позиция 2001/931, съгласно която фактическата основа за решение на Съюза за замразяване на средства следва да почива на обстоятелства, които са били разгледани и приети в решения на компетентни национални органи по смисъла на тази обща позиция[40]. Общият съд е установил,

32 Точки 84—92 от обжалваното съдебно решение.

33 Вж. точка 7 по-горе.

34 Точка 101 от обжалваното съдебно решение.

35 Точка 102 от обжалваното съдебно решение.

36 Точка 103 от обжалваното съдебно решение.

37 Точка 106 от обжалваното съдебно решение.

38 Точка 107 от обжалваното съдебно решение.

39 Точка 109 от обжалваното съдебно решение.

40 Точки 110 и 112 от обжалваното съдебно решение.

че Съветът е изхождал от следните съображения: негова отправна точка всъщност е била собствената му преценка, съгласно която е описал Hamas като „терористично образувание“ и му е вменил поредица от насилствени действия, които е извел от пресата и от интернет, след това е констатирал, че деянията, които му е вменил, попадат в обхвата на определението за терористичен акт и че Hamas представлява терористична група по смисъла на Общия позиция 2001/931, едва *след* тези твърдения Съветът се е позовал на решения на национални органи, предхождащи вменените действия (най-малкото по отношение на актовете на Съвета от юли 2011 г. до февруари 2014 г.)[41]. Според Общия съд Съветът вече не се е основавал на обстоятелства, които преди това са били преценени от националните органи. Вместо това самият Съвет е изпълнил функциите на компетентен орган по смисъла на член 1, параграф 4 от Обща позиция 2001/931[42].

15. Този подход на Съвета е бил в противоречие с двустепенната система, установена от Обща позиция 2001/931. Макар Съветът да може, ако е необходимо и в рамките на широкото си право на преценка, да реши да остави определено лице или група в списъка по член 2, параграф 3 при липса на промяна във фактическото положение, всеки нов терористичен акт, включен от Съвета в изложението на мотивите при съответното преразглеждане, е трябвало в рамките на тази система да е бил предмет на проверка и на решение на компетентен орган[43].

16. Общият съд е отхвърлил и довода на Съвета и на Комисията, че липсата на позоваване на решения на компетентни органи се дължала на факта, че Hamas е трябвало да обжалва на национално равнище ограничителните мерки, приети срещу него[44]. Той приема, че доводът на Съвета потвърждава констатацията му, че Съветът се е основал на информация, която е събрал от пресата и от интернет[45].

17. Общият съд не е приел твърдението на Съвета, че така или иначе в контекста на настоящото производство (в жалбата си) Hamas изглежда не е оспорило участието си в терористични действия. Според Общия съд Съветът не е можел да замени пред Общия съд мотивите на своите актове от юли 2011 г. до юли 2014 г. чрез свеждането им до няколко фактически обстоятелства, които (според твърденията на Света) Hamas е признало пред Общия съд. Общият съд също не е можел да направи преценка, която е единствено от компетентността на Съвета[46].

18. С оглед на изложените съображения Общият съд е стигнал до извода, че като е приел своите актове от юли 2011 г. до юли 2014 г., Съветът е нарушил както член 1 от Обща позиция 2001/931, така и задължението за мотивиране[47]. Поради това той е отменил актовете на Съвета от юли 2011 г. до юли 2014 г., както и актовете на Съвета от юли 2010 г. и януари 2011 г. Във връзка с последните актове Общият съд е приел, че безспорно в тях също липсва позоваване на решения на компетентни органи във връзка с вменените на жалбоподателя действия. Поради това те са били засегнати от същото нарушение на задължението за мотивиране[48].

41 Точки 113—119 от обжалваното съдебно решение.

42 Точка 121 от обжалваното съдебно решение. Вж. също точка 125.

43 Точки 126 и 127 от обжалваното съдебно решение.

44 Точка 128 от обжалваното съдебно решение.

45 Точки 129—131 и 141 от обжалваното съдебно решение.

46 Точки 138—140 от обжалваното съдебно решение.

47 Точка 137 от обжалваното съдебно решение.

48 Точка 141 от обжалваното съдебно решение.

Искания и твърдения в производството по обжалване

19. Съветът, подкрепян от Комисията и френското правителство, иска от Съда да отмени обжалваното съдебно решение, да разреши окончателно въпросите, които са предмет на обжалване, и да осъди Hamas да заплати съдебните разноски на Съвета в първоинстанционното производство и в настоящото производство по обжалване. Hamas иска от Съда да отхвърли жалбата и да осъди Съвета да заплати съдебните разноски на Hamas в първоинстанционното производство и в производството по обжалване.

20. В съдебното заседание от 3 май 2016 г. същите страни представиха устните си становища.

21. С *първото си основание за обжалване* Съветът твърди, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото във връзка с преценката си относно използваната от Съвета обществено достъпна информация за целите на преразглеждането съгласно член 1, параграф 6 от Общия позиция 2001/931.

22. *Първо*, Общият съд приел неправилно, че Съветът трябва редовно да представя нови мотиви, изясняващи причината за продължаване на ограничителните мерки, наложени на определено лице или група. Този принцип бил в противоречие с решение на Съда Al-Aqsa/Съвет и Нидерландия/Al-Aqsa[49] и решения на Общия съд People's Mojahedin Organization of Iran/Съвет[50] и Al-Aqsa/Съвет[51]. По първото дело Съветът не е бил длъжен да променя изложението на мотивите в продължение на почти шест години. От това следва, че (поне мълчаливо) Съдът приел възможността за оставяне на лице или група в списъка в продължение на този период, ако няма нова информация от компетентните органи в подкрепа на заличаването му от списъка. Подобно на Stichting Al-Aqsa, забраната на Hamas в Обединеното кралство затруднявала изключително извършването на нови терористични актове от него, които биха довели до нови решения по смисъла на член 1, параграф 4 от Общия позиция 2001/931. Това се отнасяло и за решенията на САЩ. Освен това, ако Hamas оспорело наложената му забрана или ако бе имало *служебно* преразглеждане на посочените решения, това би довело до нови решения.

23. *Второ*, Общият съд допуснал грешка, като отхвърлил използването на обществено достъпна информация от Съвета. Това решение също било в разрез с предходната му съдебна практика, в съответствие с която решението на компетентен орган би могло да се окаже недостатъчно, за да се вземе решение за оставянето на лице или група в списъка по член 2, параграф 3[52]. Дори в отсъствието на последващо решение на компетентен орган, Съветът имал право да остави Hamas в този списък. По настоящото дело обществено достъпната информация, на която се позовал Съветът, била използвана единствено за тази цел (независимо от факта, че Съветът можел да остави вписването на основание на съществуващи решения на компетентните органи). Това било в съответствие с решение на Съда Al-Aqsa/Съвет и Нидерландия/Al-Aqsa[53]. Поради това промяна във фактическото положение можела да произтече от промяна в правното положение на първоначалното решение по член 1, параграф 4 или от нова информация относно дейностите на включената в списъка група. При положение че първоначалното решение по член 1, параграф 4 не било отменено или оттеглено, релевантният въпрос при преразглеждане бил дали има причина за заличаване от списъка, а не дали има причина за повторно вписване на съответното лице или група в него. Мотивите на Общия съд също водели до абсурдното

49 Решение от 15 ноември 2012 г., Al-Aqsa/Съвет и Нидерландия/Al-Aqsa (C-539/10 P и C-550/10 P, EU:C:2012:711, наричано по-нататък „решение Al-Aqsa", т. 145 и 146).

50 Решение от 23 октомври 2008 г., People's Mojahedin Organization of Iran/Съвет (T-256/07, EU:T:2008:461, наричано по-нататък „решение на Общия съд PMOI", т. 109 и 112).

51 Решение от 9 септември 2010 г., Al-Aqsa/Съвет (T-348/07, EU:T:2010:373).

52 Общият съд се позовава на своето решение PMOI, т. 81.

53 Решение Al-Aqsa, т. 82.

положение, от една страна, че решението на Съвета за оставяне на Hamas в списъка по член 2, параграф 3 би било валидно, ако Съветът просто се бе позовал на първоначалния списък по член 2, параграф 3, а не бе посочвал допълнителна информация, и от друга страна, било общоизвестно, че Hamas е извършило нови терористични атентати (обстоятелство, което Hamas не оспорило в първоначалната си жалба до Общия съд).

24. *Трето*, Общият съд допуснал грешка, като приел, че за целите на провежданото от него преразглеждане Съветът е направил собствени фактически констатации въз основа на обществено достъпна информация. Тази констатация също била в противоречие с решение на Съда Al-Aqsa/Съвет и Нидерландия/Al-Aqsa. Тя също повдигала въпроса как следва да действа Съветът при обстоятелства, в които е узнал за действия, които са очевидно „терористични“ и за които включено в списъка лице или група публично поема отговорност. При подобни обстоятелства двустепенната система не изисквала започването на определена процедура на национално равнище.

25. *Четвърто*, Общият съд допуснал грешка, като отменил оспорваните актове въз основа на това, че Съветът се позовал на обществено достъпна информация. Тази информация била от значение, за да се реши дали Hamas да бъде заличено от списъка по член 2, параграф 3. В отсъствието на данни в подкрепа на подобно заличаване от списъка Съветът имал право да вземе решение за оставянето на Hamas в този списък.

26. Отговорът на Hamas на първото основание за обжалване е следният.

27. *Първо*, Hamas изразява несъгласие със Съвета във връзка с твърдението, че Общият съд изисквал решенията по смисъла на член 1, параграф 6 от Обща позиция 2001/931 да се основават на нови мотиви или на решения на компетентни органи. По-скоро Общият съд подчертал, че основанията на оспорваните актове следва да бъдат почерпани от факти, които са били преценени от компетентни органи. Освен това Съветът не можел да се позовава на предходни решения на компетентните органи, без да изследва фактите, които са в основата на същите. В допълнение, Hamas не следвало да търпи неблагоприятни последици, поради това че не обжалвало пред националните съдилища приписваните му от Съвета фактически обстоятелства: всъщност не е имало нови подлежащи на обжалване решения.

28. *Второ*, Hamas твърди, че задължението за мотивиране и необходимостта от достатъчно солидна фактическа база се изискват и във връзка с решенията, по силата на които Съветът оставя лице или група в списъка по член 2, параграф 3. При извършваното от него преразглеждане Съветът не можел да действа въз основа на допускането, че определено лице или група трябва да остане включено в този списък. В настоящия случай Съветът се позовал на първоначалните си решения за включване в списъка (които Hamas не оспорило). Когато обаче Hamas било включено за първи път в списъка по член 2, параграф 3, все още нямало възможност за обжалване на тези решения пред Общия съд с твърдението, че Съветът не е изложил достатъчно основания за постановяването им. Всъщност Съветът така и не представил точна информация или части от преписката, установяващи вземането на решения по смисъла на член 1, параграф 4 от Обща позиция 2001/931 по отношение на Hamas. Съветът също не уведомил Hamas за данните, обосноваващи включването му в списъка. Това също означавало, че съдилищата на Съюза вече нямат възможност да проверят дали фактите, довели до първоначалното включване на Hamas в списъка, са били достатъчно достоверни и са били разгледани от компетентен орган.

29. Съветът също твърдял неправилно, че и да не беше включвал в изложението на мотивите изложение на настъпили по-скоро факти и допълнителна информация, неговото решение би било все пак валидно, тъй като се основавало на първоначалните решения на компетентни органи. Това предполагало, че Съветът можел основателно да се позовава единствено на

информация, получена от тези решения. Въпреки че Съветът се основал на поредица от твърдени терористични атентати, извършени от Hamas (както в обжалваните актове, така и в хода на производството пред съда), той така и не привел доказателства за това. За целта Съветът не можел да се позовава на публикации в пресата.

30. *Трето*, Hamas отбелязва, че Съветът изглежда отправя критики срещу Общия съд поради това, че е достигнал до (логичния) извод, че Съветът е направил собствена преценка на фактическите обстоятелства. Съветът неправилно твърдял, че действията на Hamas са без съмнение терористични по характер. Освен това в действията си на основание Обща позиция 2001/931 той не бил компетентен да окачествява по такъв начин съответните действия. Доводът на Съвета, че нямал възможност да се обърне към съдебен орган с искане да се произнесе по новите факти, бил ирелевантен, тъй като Общият съд не налагал на Съвета подобно изискване. Общият съд също така не изискал от Съвета да отправя искане до органите в Обединеното кралство или САЩ за налагане на нова забрана на Hamas. Общият съд единствено подчертал, че когато Съветът се позовава на нови факти, те следва да бъдат прецени от компетентен орган.

31. *Четвърто*, Hamas счита, че не било достатъчно Съветът само да посочи, че първоначалните национални решения продължавали да са валидни. Съветът следвало да прецени дали Hamas продължава да се счита за терористично образувание, по начин, който да е в съответствие с Обща позиция 2001/931. Въпреки че Съветът е посочил решението на САЩ от 18 юли 2012 г. сред основанията за приемането на Регламент за изпълнение № 790/2014, Общият съд установил правилно, че нямало причина да се приеме, че мотивите за това решение били свързани с действията, посочени от Съвета. Доколкото Съветът се позовавал единствено на първоначалните решения, оспорваните актове били недостатъчно мотивирани.

32. С *второто си основание за обжалване* Съветът твърди, че Общият съд е допуснал грешка, като не приел, че решенията на органите на САЩ представляват достатъчно основание за включването в списъка на Hamas.

33. *Първо*, решението на административен орган можело да бъде решение по смисъла на член 1, параграф 4 от Обща позиция 2001/931. Това било потвърдено от Съда в решение Al-Aqsa/Съвет и Нидерландия/Al-Aqsa [54], както и от Общия съд в решение People's Mojahedin Organization of Iran/Съвет [55].

34. *Второ*, съгласно Обща позиция 2001/931 компетентният национален орган следвало да установи фактите в основата на националното решение. Когато решението не се взема от съдебен орган, съдебна защита се гарантирала, като на съответното лице или група се предостави възможност да обжалва решението пред националните съдилища и юрисдикции. Общият съд допуснал грешка, като изискал Съветът да е запознат с всички фактически обстоятелства, въз основа на които държавният секретар на САЩ е включил Hamas в списъка. Член 1, параграф 4 от Обща позиция 2001/931 не изисквала посочените обстоятелства да бъдат съобщавани на Съвета. Съветът също не можел да замени компетентния орган. Ако се потвърдяла позицията на Общия съд, това би означавало, че когато лице или група обжалва решението за включване в списъка пряко пред съдилищата на ЕС (а не пред националните съдилища), съдилищата на ЕС би следвало да преценят основанията за включването им в списъка. Освен това не било реалистично да се изисква информацията в основата на

54 РешениеAl-Aqsa, т. 70 и 71.

55 Решение на Общия съд PMOI, т. 144.

националното решение за налагане на забрана да съставлява фактическо основание за решението на Съвета за налагане на ограничителни мерки. Накрая, ако органът на САЩ извършел релевантно преразглеждане на решението, Съветът следвало да вземе предвид това изменение.

35. *Трето*, в настоящия случай съществували процедури съгласно правото на САЩ за обжалване на решението за включване на Hamas в списъка като терористична организация.

36. *Четвърто*, Hamas така и не обжалвало включването си в списъка от страна на органите в САЩ.

37. *Пето*, да се потвърди позицията на Общия съд, би означавало да се отменят положенията, приети в решение на Общия съд People's Mojahedin Organization of Iran/Съвет[56], включително констатацията, че „[…] Съветът е действал основателно и разумно, когато […] решението на компетентния национален административен орган, на което се основава общностното решение за замразяване на средства, може да подлежи или е подлежало на обжалване по съдебен ред съгласно вътрешното право [и поради това] тази институция по принцип отказва да изрази становище относно обосноваността на доводите по същество, изтъкнати от заинтересованото лице в подкрепа на такава жалба, преди да ѝ бъде известен изходът от производството по обжалване В противен случай всъщност има опасност преценката на Съвета в качеството му на политическа или административна институция да се окаже в противоречие по фактическите и правни въпроси с преценката, извършена от компетентната национална юрисдикция.“[57] Да се потвърди позицията на Общия съд означавало също лицето или група да може да блокира включването си в списъка, като преднамерено не обжалва решенията на компетентните органи пред националните съдилища и юрисдикции, с което окончателното произнасяне по (фактическите) обстоятелства(та) в преписката да бъде направено от административен орган. Подобен подход пораждал опасност и от forum shopping.

38. Hamas твърди, че второто основание за обжалване е недопустимо, тъй като Общият съд не направил никаква констатация по въпроса дали решенията на САЩ представляват достатъчно основание за включването на Hamas в списъка по член 2, параграф 3. По-скоро Общият съд установил, че Съветът основал вмененитe фактически обстоятелства на информация, открита в пресата, а не на решения на компетентни органи. При условията на евентуалност Hamas твърди, че второто основание е недопустимо и поради това, че с него се оспорват направени от Общия съд фактически констатации.

39. При условията на евентуалност спрямо предходното Hamas посочва, че решенията от САЩ не били приети от компетентни органи по смисъла на Обща позиция 2001/931 и не можели да бъдат достатъчно основание за включването му в списъка по член 2, параграф 3. В това отношение Hamas сочи, че разглежданите органи в САЩ единствено съставили списък с терористични организации, за които следвало да се прилагат ограничителни мерки. Подобни решения не удовлетворявали условията по член 1, параграф 4 от Обща позиция 2001/931 (с изключения на решенията за включване в списък, приети от Съвета за сигурност на ООН). По-нататък Hamas подчертава конкретно във връзка с решенията на органи от трети държави, че принципът на лоялно сътрудничество се прилага между Съвета и органите от държави — членки на ЕС. Hamas подчертава необходимостта да се провери дали съответната трета държава преследва същите цели като Европейския съюз и предоставя същите гаранции като компетентните органи на държавите членки. Hamas оспорва доводите на Съвета относно нивото на закрила на правото на защита, задължението за мотивиране и правото на ефективна съдебна защита съгласно правото на САЩ.

56 Решение на Общия съд PMOI, т. 144—147.

57 Решение на Общия съд PMOI, т. 147.

40. Hamas сочи, че неправилно според Съвета Общият съд е допуснал грешка, като е констатирал, че Съветът не е имал право да се позовава на решение от САЩ, без да има достъп до фактите и съображенията в основата на решението. Съгласно установената съдебна практика не било достатъчно Съветът да се позовава на решение на компетентен орган. Той трябвало да изясни защо счита определена група за терористична група и да представи данни, доказващи, че класификацията продължава да е релевантна към момента на извършваното от него преразглеждане.

41. С *третото си основание за обжалване* Съветът твърди, че Общият съд е допуснал грешка, като не приел, че разпореждането за забрана на Обединеното кралство представлява достатъчно основание за включване на Hamas в списъка. Дори Съветът да не можел да се позовава на решенията от САЩ, Общият съд трябвало да разгледа дали разпореждането за забрана в Обединеното кралство от 2001 г. е било достатъчно и валидно основание за оставянето на Hamas в списъка по член 2, параграф 3. Макар Общият съд да приел, че разпореждането от Обединеното кралство продължавало да е валидно, той мълчаливо възприел позицията, че това решение е било отменено или срокът му е изтекъл. Общият съд вече приел, че разпореждането за забрана в Обединеното кралство от 2001 г. представлявало решение на компетентен орган по смисъла на член 1, параграф 4 от Обща позиция 2001/931. Освен това Съветът имал основание да се позове на разпореждането за забрана в Обединеното кралство от 2001 г., без да е необходимо да има достъп до фактите и съображенията, на които се основава.

42. Hamas твърди, че третото основание за обжалване е недопустимо, тъй като Общият съд не констатирал, че разпореждането за забрана в Обединеното кралство от 2001 г. не е било достатъчно основание за включването на Hamas в списъка по член 2, параграф 3, и при условията на евентуалност, доколкото това основание оспорва направени от Общия съд фактически констатации. При условията на евентуалност спрямо предходното Hamas посочва, че разпореждането за забрана в Обединеното кралство от 2001 г. не било прието от компетентни органи по смисъла на Обща позиция 2001/931 и не можело да бъде достатъчно основание за включването му в списъка по член 2, параграф 3. То добавя, че докато решението от САЩ се отнасяло до Hamas, разпореждането за забрана в Обединеното кралство от 2001 г. било във връзка с Brigades Al-Qassem.

Съображения

Предварителни бележки

43. Има значително припокриване между въпросите, повдигнати в настоящото производство по обжалване и по дело Съвет/LTTE, C-599/14 P. Двете заключения следва да се четат заедно. При разглеждането на основанията за обжалване на Съвета по настоящото дело, когато е уместно, ще се позовавам на съответните части от заключението си по дело Съвет/LTTE.

44. Подобно на жалбата по него, настоящата жалба по същество приканва Съда да (пре)разгледа механизма за запазване действието на ограничителните мерки на ЕС съгласно Обща позиция 2001/931 и Регламент № 2580/2001, както и ролята в този режим на държавите членки и третите държави.

45. В рамките на режима може да се направи разграничение между: (i) първоначалното включване в списък и (ii) решението за оставяне на лице, образувание или група в списъка по член 2, параграф 3. За първия вид решения Обща позиция 2001/931 урежда производството, което Съветът следва да приложи, и източниците на информация, на които трябва да се позовава. За втория вид решения такива правила не са определени. Предмет на жалбата на Hamas до Общия съд и на разглеждане в настоящото производство по обжалване са този втори вид решения.

46. Член 1, параграф 6 от Обща позиция 2001/931 предвижда само редовно преразглеждане на имената на лицата и групите, които фигурират в списъка по член 2, параграф 3, за да се гарантира, че съществуват основания за запазването им в списъка. Основните въпроси в настоящото производство по обжалване са как Съветът може да установи, че такива основания съществуват, и какво е съдържанието на информацията, която Съветът трябва да съобщи на засегнатите лица или групи.

47. От член 1, параграф 6 от Обща позиция 2001/931 следва, че при липсата на основания за запазване на лице или група в списъка Съветът трябва да ги отпише или да ги „заличи от списъка“ [58]. В това отношение е безспорно, че Hamas не е представило възражения и доказателства на Съвета, които могат да опровергаят мотивите за включването му в списъка по член 2, параграф 3 и евентуално да доведат до заличаването му от него. Във връзка с различен вид ограничителна мярка Съдът е постановил, че когато са представени такива възражения и доказателства и са били отчетени при изменението на мотивите за включване на дадено лице в решението, прието в рамките на ОВППС, въпросното изменение следва да бъде направено и в регламента, приет в рамките на ДФЕС [59].

48. В писмените си изявления Съветът отделя значително внимание на обстоятелството, че Hamas така и не е обжалвало никое от националните решения, на които се е позовал Съветът, нито регламенти на последния, с които посоченото образувание първоначално е било включено и впоследствие оставяно в списъка по член 2, параграф 3. При все това според мен преразглеждането на регламент на Съвета поражда необходимостта да се изследва дали Съветът е спазил приложимите правила на правото на ЕС, сред които и условията, предвидени в Обща позиция 2001/931, както и основните права. Тези правила не поставят преразглеждането в зависимост от това дали засегнатото лице най-напред е обжалвало решението на компетентния орган пред компетентния национален съд.

Първото основание за обжалване

Въведение

49. Първото основание за обжалване на Съвета по същество е свързано с въпроса дали при преразглеждане по член 1, параграф 6 от Обща позиция 2001/931 той може да се позовава на обществено достъпна информация.

50. Това основание за обжалване се основава на четири довода: (i) Общият съд неправилно изискал от Съвета редовно да представя нови мотиви, обосноваващи запазването на ограничителните мерки, наложени на засегнатото лице; (ii) Общият съд неправилно отхвърлил използването на обществено достъпна информация от Съвета; (iii) Общият съд неправилно

58 Решение от 21 декември 2011 г., Франция/People's Mojahedin Organization of Iran (C-27/09 P, EU:C:2011:853, т. 72).
59 Решение от 1 март 2016 г., National Iranian Oil Company/Съвет (C-440/14 P, EU:C:2016:128, т. 55).

установил, че Съветът извършил самостоятелни фактически констатации въз основа на обществено достъпна информация в рамките на преразглеждането по смисъла на член 1, параграф 6 от Обща позиция 2001/931, и (iv) Общият съд неправилно отменил оспорваните актове, поради това че Съветът се позовал на обществено достъпна информация.

51. Според мен вторият и третият довод са по същество едни и същи. Поради това ще ги разгледам заедно.

Трябва ли Съветът редовно да представя нови мотиви, обосноваващи необходимостта от продължаване на ограничителните мерки, наложени на определена група?

52. Първият довод на Съвета в подкрепа на първото му основание за обжалване по настоящото дело отговаря на първия довод, посочен от него в подкрепа на второто му основание за обжалване по делото Съвет/LTTE.

53. Моето изложение в рамките на анализа във връзка с това основание за обжалване в заключението ми по последното дело важи в същата степен и по настоящото дело [60]. Според мен няма как, от една страна, да има твърдо установено правило, даващо право на Съвета да остави лице или група в списъка по член 2, параграф 3 само при наличие на решения на компетентни органи, приети или известни на Съвета след първоначалното или след по-ранно включване в списък. От друга страна, първоначалното(ите) решение(я), използвано(и) като основание за първоначално включване в списъка, невинаги би(ха) било(и) достатъчно(и) при преразглеждане. Когато Съветът приема решение по член 1, параграф 6, без да се позовава на ново решение на компетентен орган, той трябва да се е уверил, че решението на компетентния орган, на което по-рано се е позовал за приемането или на първоначалното или на последващо решение за запазване на лице или група в списъка по член 2, параграф 3, все още е достатъчно основание, установяващо наличието на мотиви за липсата на промяна в това отношение.

54. По този начин, когато се основава на фактите и доказателствата в основата на по-ранното(ите) решение(я) на компетентен орган (дори тези решения да са били отменени поради причини, които нямат връзка с фактите и доказателствата, установяващи участие в терористични атентати или действия [61]), Съветът трябва да докаже, че фактите и доказателствата, на които (първоначалното(ите) или по-ранното(ите) решение(я) на компетентния орган е или са били основани, продължават да обосновават преценката му, че засегнатото лице или група носи опасност от тероризъм и че поради това налагането на превантивни мерки е обосновано. Тъй като решенията на компетентните органи по необходимост се отнасят до факти, предхождащи самите решения, от това следва, че колкото по-дълъг е периодът между тези факти и по-ранното решение, от една страна, и новото решение на Съвета за оставяне на лице или група в списъка по член 2, параграф 3, от друга страна, толкова по-тежко е задължението на Съвета внимателно да провери дали към момента на извършваното от него преразглеждане заключението му продължава валидно да се основава на това решение и на фактите в неговата основа [62].

60 Вж. точки 77—92 от моето заключение по дело C-599/14 P.

61 Това е така в решение Al-Aqsa, т. 83—90.

62 Що се отнася до различен вид санкция, вж. по аналогия решение от 18 юли 2013 г., Комисия и др./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P и C-595/10 P, EU:C:2013:518, т. 156).

55. Когато по-ранното решение на компетентния орган е било подновено или продължено, Съветът трябва да провери на какво основание това е направено. Оттук следва, че анализът на Съвета не може да бъде изцяло идентичен на направения при приемането на по-ранно решение по член 1, параграф 6 въз основа на същото решение на компетентен орган. Най-малкото е необходимо да се отчете времевият елемент. Това трябва да намери отражение и в изложението на мотивите.

56. Моето тълкуване на обжалваното съдебно решение е, че Общият съд *не* е установил, че Съветът трябва редовно да представя нови основания, изясняващи причината за решението му да остави лице или група в списъка по член 2, параграф 3. Не твърдя също така, че той е длъжен да направи това. Общият съд обаче упреква Съвета, че представя списък с насилствени действия, който изглежда е предопределил решението му да остави Hamas в списъка по член 2, параграф 3, без в оспорваните актове да изясни мотивите, поради които счита, че тези действия са били установени и разгледани в решения на компетентни органи. Според Общия съд очевидно това не са били решенията от Обединеното кралство и САЩ от 2001 г., на които се е позовал Съветът в изложението си на мотивите. Това личи ясно от точки 101—112, 119 и 127 от обжалваното съдебно решение. Точка 133 от обжалваното съдебно решение обобщава позицията на Общия съд: в представените му изложения на мотивите той не открива позоваване на решения на компетентен орган, отнасящи се до фактическите обстоятелства, използвани от Съвета срещу жалбоподателя.

57. Поради това считам, че Общият съд с основание е констатирал, че тъй като няма ново или друго решение на компетентен орган, представляващо удовлетворително основание за твърдението, че са налице съображения за оставянето на Hamas в списъка, Съветът не е имал право да се позовава на списък с терористични действия, за които се твърди, че са били извършени от тази организация, без да са били установени в решения на компетентни органи.

58. Бих искала да добавя, че Съветът също не може да се позовава на факта, че тъй като забраната на определена група го затруднява да извършва терористични атентати, новите решения на компетентните органи във връзка с нея вече не са така очевидни. Наличието на ефективна забрана на дадена група не освобождава Съвета от задължението му да гарантира, че лице или групата е оставено в списъка по член 2, параграф 3 въз основа на решения на компетентни органи. Освен това решение на компетентен орган, което е обосновало първоначалното включване в списък, може да продължи да бъде релевантно с оглед на последващи случаи на включване в списъци, стига Съветът да установи, че (и да изясни защо) то все още е достатъчно основание за констатацията за наличие на опасност, обосноваваща прилагането на ограничителни мерки[63].

59. Поради това отхвърлям първия довод на Съвета.

Може ли Съветът да се позовава на информация от публични източници, когато взема решение да остави дадена група в списъка по член 2, параграф 3?

60. Вторият и третият довод на Съвета в подкрепа на първото му основание за обжалване отговарят в значителна степен на втория довод, посочен от него в подкрепа на второто му основание за обжалване по делото Съвет/LTTE. В заключението си по това дело достигнах до извода (по съображенията, изложени там[64]), че когато решава да остави лице или група в списъка по член 2, параграф 3, Съветът не може да се позовава на основания, подкрепени с факти и доказателства, които не са били установени в решения на компетентни органи. Същият извод важи и по настоящото дело поради същите съображения.

63 Вж. точки 77—92 от моето заключение по дело C-599/14 P.

64 Вж. точки 96—107 от моето заключение по дело C-599/14 P.

61. Поради това не откривам грешка в тълкуването на Обща позиция 2001/931, направено от Общия съд и изложено в точка 110 от обжалваното съдебно решение, в съответствие с което фактическата основа на решение на Съюза за замразяване на средства в областта на тероризма не може да почива на обстоятелства, които Съветът черпи от пресата или от интернет. Правилно в точка 121 от обжалваното съдебно решение Общият съд е отбелязал, че да се позволи на Съвета да действа по този начин, би означавало тази институция да изпълнява функциите на компетентен орган по смисъла на член 1, параграф 4 от Обща позиция 2001/931. Както обаче Общият съд е изяснил в точка 127 от обжалваното съдебно решение, съгласно двустепенната система всеки нов терористичен акт, включен от Съвета в изложението на мотивите, трябва да е бил предмет на проверка в решението на компетентен орган.

62. Поради това отхвърлям втория и третия довод на Съвета.

Правилно ли Общият съд е отменил оспорваните актове?

63. Четвъртият довод на Съвета в подкрепа на първото му основание за обжалване отговаря на третия довод, посочен от него в подкрепа на второто му основание и на втория довод, изложен в подкрепа на третото му основание за обжалване по делото Съвет/LTTE.

64. В моето заключение по това дело [65] отхвърлям логиката в основата на довода на Съвета, че тъй като по-скорошните действия, документирани в пресата, не могат да се вземат предвид, няма промяна във фактическото положение и следователно LTTE може да бъде оставено в списъка по член 2, параграф 3. Изясних, че ако няма друго или по-ново решение на компетентен орган (относно други факти), Съветът трябва все пак да преразгледа дали въз основа на фактите и доказателствата в решението, на което се е позовал по-рано, продължава да съществува риск от участие в терористични атентати и следователно основание за включване в списъка. Това също означава, че Съветът е трябвало да изясни защо разпореждането за забрана в Обединеното кралство от 2001 г. е продължило да бъде достатъчно основание за решението му да остави LTTE в списъка, както и че Общият съд е трябвало да разгледа този довод. Констатациите на Общия съд дали Съветът е действал по този начин са предмет на третото основание за обжалване на Съвета по това дело.

65. Възприемам същата позиция и по настоящото дело.

66. Първо, Общият съд е отменил оспорваните актове на Съвета от юли 2011 г. до юли 2014 г., тъй като е установил, че Съветът е нарушил член 1 от Обща позиция 2001/931 и задължението си за мотивиране [66].

67. Второ, това че Съветът не е могъл да се позове на факти, които е установил самостоятелно, не означава непременно, че Съветът въпреки това е могъл да реши да остави Hamas в списъка по член 2, параграф 3 без допълнително разглеждане. Както посочих, когато няма друго или по-ново решение на компетентен орган (относно различни факти), Съветът трябва все пак да преразгледа дали въз основа на фактите и доказателствата в решението, на което се е позовал по-рано, *продължава да съществува риск от участие в терористични действия* и следователно основание за включване в списъка [67]. Това също означава, че Съветът е трябвало да изясни защо националните решения от 2001 г. в Обединеното кралство и САЩ са

65 Вж. точки 109—112 от моето заключение по дело C-599/14 P.

66 Вж. точки 137 и 141 от обжалваното съдебно решение.

67 Вж. по-специално точка 88 от моето заключение по дело C-599/14 P.

продължили да бъдат достатъчно основание за решението му, както и че Общият съд е трябвало да разгледа този довод. Също както по делото Съвет/LTTE, констатациите на Общия съд дали Съветът е действал по този начин, са предмет на третото основание за обжалване на Съвета.

68. Поради това отхвърлям четвъртия довод на Съвета.

Второто основание за обжалване

69. Второто основание за обжалване на Съвета е, че Общият съд е допуснал грешка, като не приел, че решенията на органите на САЩ представляват достатъчно основание за включването на Hamas в списъка.

70. За разлика от обжалваното съдебно решение Съвет/LTTE, по настоящото дело Общият съд не е правил констатации по въпроса дали решение на трета държава може да представлява решение на компетентен орган по смисъла на член 1, параграф 4 от Обща позиция 2001/931 и ако това е така, при какви условия.

71. Поради това според мен първият, третият и четвъртият довод в подкрепа на това основание за обжалване трябва да се отхвърлят като неприложими: Общият съд обаче не е направил констатациите, които Съветът твърди, че са неправилни. Действително Общият съд не е правил констатация по въпроса дали решението на административен орган на САЩ може да представлява решение по смисъла на член 1, параграф 4 от Обща позиция 2001/931 (първи довод). Това личи ясно от съвместния прочит на точки 99 и 101 от обжалваното съдебно решение. Той не е правил и констатации по въпроса дали позоваването на такова решение следва да се обуславя от това дали съгласно правото на САЩ включената в списъка група е могла и всъщност е обжалвала решението за включването ѝ в списък като терористична организация (трети и четвърти довод).

72. Съветът твърди също, че Общият съд неправилно е изисквал Съветът да е запознат с всички фактически обстоятелства, въз основа на които държавният секретар на САЩ е включил Hamas в списъка (втори довод). В това отношение той се позовава на точки 129—132 от обжалваното съдебно решение. Аз не тълкувам обжалваното съдебно решение по същия начин. В точка 129 Общият съд е потвърдил необходимостта от фактическа основа, изведена от решенията на компетентни органи, за налагането на ограничителни мерки на лице или група. Това е в съответствие с целта да се гарантира, че лице или група е включено в списъка по член 2, параграф 3 само въз основа на достатъчно солидна фактическа база[68]. В точка 130 Общият съд е констатирал, че това изискване не зависи от поведението на засегнатото лице или група. Той също е подчертал необходимостта в изложението на мотивите да се включат решенията на компетентни национални органи, в които са били разгледани конкретно и са били установени терористичните действия, които Съветът е използвал на свой ред като фактическа основа за своите решения. Това е в съзвучие с изискването Съветът да провери дали решението на компетентен орган е достатъчно конкретно, що се отнася до (i) идентифицирането на засегнатото лице или група и (ii) установяването на евентуална връзка (съгласно предвиденото в член 1, параграф 2 от Обща позиция 2001/931) между засегнатото лице или група и терористичните действия, определени в член 1, параграф 3 от тази Обща позиция[69]. Точки 131 и 132 се отнасят съответно до предходната констатация на Общия съд, че всъщност Съветът се е позовал на информация, получена самостоятелно от него, и до обхвата на съдебния контрол.

68 Вж. също моето заключение по дело C-599/14 P, т. 99 и цитираната съдебна практика.

69 Вж. също моето заключение по дело C-599/14 P, т. 80 и цитираната съдебна практика.

73. Поради това не откривам нищо в посочените точки, което да подкрепя становището, че Общият съд е изисквал от Съвета да е запознат с всички фактически обстоятелства, въз основа на които е било прието решение от компетентен орган в трета държава. Всъщност, разгледани заедно с останалите части на обжалваното съдебно решение (по-специално точки 103, 106 и 110), става ясно, че Общият съд единствено (и правилно) е установил, че Съветът не може да се позовава на решение на компетентен орган, без да е запознат със същинските мотиви, на които това решение се основава. Както Общият съд е посочил в точка 114 от обжалваното съдебно решение, Съветът трябва да приеме за фактическа основа на преценката си решения, приети от компетентни органи, които са взели предвид точно определени деяния и са основали на тях своите действия, след което да провери дали тези деяния наистина представляват „терористични актове“ и дали съответната група наистина е „група“ по смисъла на Обща позиция 2001/931.

74. Накрая, според мен петият довод на Съвета не подкрепя второто му основание за обжалване, съгласно което Общият съд е допуснал грешка, като не приел, че решенията на органите на САЩ представляват достатъчно основание за включването на Hamas в списъка. Този довод е свързан с евентуалните последици от логиката на Общия съд. Както обаче вече изясних, Съветът не е разбрал правилно съответната част от обжалваното съдебно решение.

75. При всяко положение обстоятелството, че решение на компетентен орган, на което Съветът се позовава, не е било обжалвано пред национален съд, не освобождава Съвета от задължението му да провери, доколкото се позовава на същото, че съответните условия по член 1, параграфи 4 и 6 от Обща позиция 2001/931 са изпълнени, както и да представи подходящо изложение на мотивите.

76. Поради това отхвърлям доводите в подкрепа на второто основание за обжалване.

Третото основание за обжалване

77. Третото основание за обжалване на Съвета е, че Общият съд е допуснал грешка, като не приел, че включването на Hamas в списъка може да се извърши въз основа на разпореждането за забрана в Обединеното кралство от 2001 г. Това основание за обжалване съответства на третото основание за обжалване по дело Съвет/LTTE.

78. Първият довод на Съвета е, че по предишни дела Общият съд вече бил приел, че посоченото разпореждане представлявало решение на компетентен орган по смисъла на член 1, параграф 4 от Обща позиция 2001/931. Според мен този довод не подкрепя третото основание за обжалване. Общият съд не е правил никаква изрична констатация относно естеството на това решение. Мотивите му също не показват (нито експлицитно, нито имплицитно), че е възприел становището, че разпореждането за забрана в Обединеното кралство от 2001 г. *не* е решение на компетентен орган. Не схващам и точка 105 от обжалваното съдебно решение в смисъл, че според Общия съд посоченото разпореждане е било отменено или че значението му вече е отпаднало. Тази точка е част от анализа на Общия съд относно липсата на решения на компетентни органи, в които да се разглеждат и установяват насилствените действия, посочени от Съвета за периода след 2004 г.

79. Вторият довод на Съвета е, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е приел, че разпореждането за забрана в Обединеното кралство от 2001 г. не е било или вече не е можело да бъде валидно решение по смисъла на член 1, параграф 4 от Обща позиция 2001/931, както и че Съветът е трябвало да разполага с всички данни, довели до приемането на това разпореждане от Home Secretary. По настоящото дело възприемам същата

позиция както по отношение на еквивалентния довод по дело Съвет/LTTE[70]. Според мен Общият съд не е направил никоя от тези констатации. След като в точка 101 от обжалваното съдебно решение е установил, че списъкът на насилствените действия, извършени след 2004 г., играе определяща роля при преценката дали е подходящо Hamas да бъде оставено в списъка по член 2, параграф 3, Общият съд се е съсредоточил върху въпроса дали изложението на мотивите посочва решения на компетентни органи, в които се разглеждат тези факти. Посочените решения по необходимост трябва да бъдат последващи спрямо фактите и следователно при никакви обстоятелства не са могли да включват разпореждането за забрана в Обединеното кралство от 2001 г. Освен това вече изясних защо считам, че Съветът неправилно твърди, че Общият съд е изискал от него да разполага с всички данни, на които са се позовавали компетентните органи, когато са забранявали Hamas[71].

80. При все това, подобно на третото основание за обжалване по дело Съвет/LTTE, имплицитно в третото основание за обжалване на Съвета се твърди — след като Общият съд е установил, че Съветът не може да се позовава на списъка с насилствени действия за периода след 2004 г., без тези действия да са били разгледани в решения на компетентните органи — че Общият съд все пак е трябвало да приеме, че разпореждането за забрана в Обединеното кралство от 2001 г. (третото основание за обжалване не се отнася до решението в САЩ) представлява достатъчно основание за оспорваните актове.

81. Моето становище е като изложеното в заключението ми по дело Съвет/LTTE[72]. Поради това приемам, че макар Общият съд да е приел, че в изложението на мотивите за актовете на Съвета от юли 2011 г. до юли 2014 г. Съветът е посочил първоначалните национални решения (и по-специално разпореждането за забрана в Обединеното кралство от 2001 г.), той е установил, че Съветът е заявил единствено, че те остават в сила[73]. Общият съд не е направил никакви изрични изводи от това обстоятелство. В този смисъл, макар Съветът да твърди неправилно, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е констатирал, че разпореждането за забрана в Обединеното кралство от 2001 г. не е можело или вече не е можело да бъде валидно решение на компетентен орган, не толкова ясно е дали всъщност Общият съд е пропуснал да разгледа този въпрос (който е бил недвусмислено поставен пред него с оглед на доводите на Hamas, в които се твърди, че развитието на положението поради изтеклия период от време не е било взето предвид в достатъчно степен и е налице неизпълнение на задължението за мотивиране)[74].

82. Съгласна съм със Съвета, че след като е установил, че някои от мотивите не могат да обосноват решението за запазване на Hamas в списъка и поради това трябва да бъдат отменени, Общият съд е трябвало изрично да изследва, на следващо място, останалите мотиви и да провери дали поне един от тях сам по себе си е бил достатъчен да подкрепи решението[75]. Едва ако тези мотиви също не са били достатъчно подробни и конкретни, за да представляват основание за включване в списъка, оспорените актове са можели да бъдат отменени. Общият съд обаче не е направил подобни констатации по настоящото дело. По същество мотивите му се ограничават до фактически констатации, а именно че Съветът единствено е цитирал по-ранни национални решения и е заявил, че те продължават да са валидни. По тази причина третото основание за обжалване следва да се приеме, а решението на Общия съд да бъде отменено.

70 Вж. по-специално точки 116—126 от моето заключение по дело C-599/14 P.

71 Вж. точка 73 по-горе.

72 Вж. точки 117—123 от моето заключение по дело C-599/14 P.

73 Точка 103 от обжалваното съдебно решение. Вж. също точки 100 и 119.

74 Вж. точки 79 и 80 от обжалваното съдебно решение.

75 Решение от 28 ноември 2013 г., Съвет/Manufacturing Support & Procurement Kala Naft (C-348/12 P, EU:C:2013:776, т. 72 и цитираната съдебна практика).

83. За щастие фазата на производството по настоящото дело позволява на Съда в съответствие с член 61, първа алинея, второ изречение от Статута на Съда на Европейския съюз сам да постанови окончателно решение по делото. Във връзка с петото и шестото основание за обжалване Hamas твърди, че Съветът единствено е привел поредица от фактически твърдения и е заявил, че националните решения са все още в сила. То е упрекнало Съвета, че не е взел предвид в достатъчна степен изменението на положението „поради изтеклия период от време“. Оплаква се също, че Съветът не посочвал фактите, вменени на жалбоподателя в националните решения.

84. На друго място в настоящото заключение и в заключението си по дело Съвет/LTTE изясних защо според мен Общият съд правилно е стигнал до извода, че когато е вземал решение за запазване на Hamas в списъка по член 2, параграф 3, Съветът не е имал право да се позовава (в изложението на мотивите) на списък с нови действия, които не са били преценени и установени с решения на компетентни органи. Така остава въпросът дали е било достатъчно в основанията за оспорваните актове да се посочи или че първоначалните решения на компетентните органи (и по-специално разпореждането за забрана в Обединеното кралство от 2001 г.) са все още валидни, или (без допълнителни уточнения) че е било взето решение от компетентен орган.

85. По съображенията, които вече изложих, по-специално в точки 77—91 от моето заключение по дело Съвет/LTTE, считам, че това не е било достатъчно. Поради това стигам до извода, че оспорваните актове трябва да бъдат отменени на това основание[76]. При тези обстоятелства не се налага разглеждане на останалите основания за обжалване, посочени от Hamas в рамките на първоинстанционното производство.

Послепис

86. Както жалбата на Hamas в първоинстанционното производство, така и жалбата на Съвета по настоящото дело по същността си засягат по-скоро процесуалноправни, а не толкова материалноправни въпроси. Достигайки до настоящото заключение, умишлено се въздържам да изразя становище по материалноправния въпрос дали вменените на Hamas действия, преценени и установени с решения на компетентни органи, изискват включването и/или оставянето на тази група и/или на асоциираните ѝ организации в списъка по член 2, параграф 3. Следователно настоящото заключение следва да се разбира като отнасящо се изключително до утвърждаването на върховенството на правото, до зачитането на изискванията за справедлив процес и до правото на защита.

Заключение

87. Предвид всички изложени по-горе съображения предлагам на Съда:

– да уважи жалбата на Съвета на Европейския съюз,

– да отмени решението на Общия съд по дело T-400/10,

– да отмени Решение 2010/386/ОВППС на Съвета от 12 юли 2010 г., Решение 2011/70/ОВППС на Съвета от 31 януари 2011 г., Решение 2011/430/ОВППС на Съвета от 18 юли 2011 г. за актуализиране на списъка на лицата, групите и образуванията, по отношение на които се прилагат членове 2, 3 и 4 от Обща позиция 2001/931/ОВППС за прилагането на специални мерки за борба с тероризма, Решение 2011/872/ОВППС на Съвета от 22 декември 2011 г.,

76 Доколкото някои от тези актове са свързани с Общата външна политика и политика на сигурност, компетентността на Съда в това отношение се основава на член 24, параграф 1 ДЕС и на член 275, втора алинея ДФЕС.

Решение 2012/333/ОВППС на Съвета от 25 юни 2012 г., Решение 2012/765/ОВППС на Съвета от 10 декември 2012 г., Решение 2013/395/ОВППС на Съвета от 25 юли 2013 г., Решение 2014/72/ОВППС на Съвета от 10 февруари 2014 г. и Решение 2014/483/ОВППС на Съвета от 22 юли 2014 г. за актуализиране на списъка на лицата, групите и образуванията, по отношение на които се прилагат членове 2, 3 и 4 от Обща позиция 2001/931/ОВППС за прилагането на специални мерки за борба с тероризма, и за отмяна съответно на Решения 2011/430, 2011/872, 2012/333, 2012/765, 2013/395 и 2014/72 в частта, която се отнася до Hamas (включително Hamas-Izz al-Din al-Qassem),

– да отмени Регламент за изпълнение (ЕС) № 610/2010 на Съвета от 12 юли 2010 г., Регламент за изпълнение № 83/2011 на Съвета от 31 януари 2011 г., Регламент за изпълнение № 687/2011 на Съвета от 18 юли 2011 г., Регламент за изпълнение № 1375/2011 на Съвета от 22 декември 2011 г., Регламент за изпълнение № 542/2012 на Съвета от 25 юни 2012 г., Регламент за изпълнение № 1169/2012 на Съвета от 10 декември 2012 г., Регламент за изпълнение № 714/2013 на Съвета от 25 юли 2013 г., Регламент за изпълнение № 125/2014 на Съвета от 10 февруари 2014 г. и Регламент за изпълнение № 790/2014 на Съвета от 22 юли 2014 г. за прилагане на член 2, параграф 3 от Регламент (ЕО) № 2580/2001 относно специалните ограничителни мерки за борба с тероризма, насочени срещу определени лица и образувания, и за отмяна съответно на Регламенти за изпълнение (ЕС) № 1285/2009, № 610/2010, № 83/2011, № 687/2011, № 1375/2011, № 542/2012, № 1169/2012, № 714/2013 и № 125/2014 в частта, която се отнася до Hamas (включително Hamas-Izz al-Din al-Qassem),

– на основание на член 138, параграф 3 и член 184, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда да осъди Съвета да понесе направените от него съдебни разноски и две трети от съдебните разноски, направени от Hamas (включително Hamas-Izz al-Din al-Qassem) в рамките на настоящото производство по обжалване,

– на основание на член 138, параграф 3 и член 184, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда да осъди Hamas (включително Hamas-Izz al-Din al-Qassem) да понесе остатъка от направените от него съдебни разноски в рамките на настоящото производство по обжалване,

– на основание на член 138, параграф 1 и член 184, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда да осъди Съвета да понесе направените от него съдебни разноски и съдебните разноски, направени от Hamas (включително Hamas-Izz al-Din al-Qassem) в рамките на първоинстанционното производство, и

– на основание на член 140, параграф 1 и член 184, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда да осъди френското правителство и Европейската комисия да понесат направените от тях съдебни разноски.