Samling af Afgørelser

FORSLAG TIL AFGØRELSE FRA GENERALADVOKAT
V. TRSTENJAK
fremsat den 6. juni 2012 [1]

Forenede sager C-539/10 P og C-550/10 P

Stichting Al-Aqsamod
Rådet for Den Europæiske UnionogKongeriget Nederlandenemod

Stichting Al-Aqsa

»Appel — fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik — specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder med henblik på at bekæmpe terrorisme — indefrysning af aktiver — fælles holdning 2001/931/FUSP — artikel 1, stk. 4 og 6 — forordning (EF) nr. 2580/2001 — artikel 2, stk. 3 — betingelser for at bevare en persons eller enheds navn på listen over personer eller enheder, der er omfattet af en indefrysning af aktiver — afgørelse truffet af en kompetent national myndighed — ophør af en national foranstaltnings anvendelse«

I – Indledning

1. Den foreliggende appelsag vedrører indefrysning af Stichting Al-Aqsas aktiver i forbindelse med EU's foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme.

2. De risici, som terrorisme er forbundet med, har fået De Forenede Nationer, Den Europæiske Union og dens medlemsstater til at vedtage restriktive foranstaltninger. Formålet med disse foranstaltninger er at fratage personer og enheder, som antages at støtte terroraktiviteter, deres finansielle spillerum ved at indefryse deres aktiver.

3. På baggrund af De Forenede Nationers Sikkerhedsråds resolution 1373 (2001) af 28. september 2001 [2] fastsatte Rådet for Den Europæiske Union i sin fælles holdning 2001/931/FUSP [3] hovedlinjerne for anvendelse af et system med foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme.

4. Efter dette system kan, såfremt Unionen er i besiddelse af oplysninger, der viser, at en myndighed har truffet en afgørelse om indledning af undersøgelser eller retsforfølgelse for en terrorhandling, den pågældende opføres på en liste over personer og enheder, hvis aktiver skal indefryses [4]. En første sådan liste var allerede vedføjet den nævnte fælles holdning.

1 — Originalsprog: tysk.

2 — Tilgængelig på http://www.un.org/Docs/scres/2001/sc2001.htm

3 — Rådets fælles holdning af 27.12.2001 om anvendelse af specifikke foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme, EFT L 344, s. 93.

4 — Artikel 1, stk. 4, og artikel 2 i fælles holdning 2001/931.

5. Rådets forordning (EF) nr. 2580/2001 af 27. december 2001 om specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder med henblik på at bekæmpe terrorisme [5] er indholdsmæssigt tæt knyttet til det system, der er fastsat i fælles holdning 2001/931/FUSP. Forordningen betragtes som en foranstaltning, som er nødvendig på EU-plan for yderligere at gennemføre målene i fælles holdning 2001/931, og som supplerer de administrative og retslige procedurer vedrørende terroristorganisationer i Den Europæiske Union og tredjelande [6]. På denne baggrund påhviler det i henhold til artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 Rådet på grundlag kriterierne i fælles holdning 2001/931 [7] at udarbejde, revidere og i givet fald ændre en liste over personer og enheder, hvis aktiver skal indefryses. Rådet forelagde sin første liste i henhold til artikel 2 i forordning nr. 2580/2001 allerede den 27. december 2001, dvs. på samme tidspunkt som den nævnte forordning.

6. Som led i en fornyet gennemgang af denne liste skal Rådet verificere, om det stadig er berettiget at bevare de pågældende personers og enheders navne på listen og indefryse deres aktiver. Hvis dette ikke længere er berettiget, skal listen ændres i overensstemmelse hermed. Til varetagelse af denne opgave vedtager Rådet med regelmæssige mellemrum retsakter til gennemførelse af forordning nr. 2580/2001, hvorved den efter gennemgangen af den gældende liste erstatter denne med en ny liste.

7. I de foreliggende forenede sager samler interessen sig om gennemgangen og i givet fald ændringen af de nævnte lister. Konkret er der navnlig tale om spørgsmålet, i hvilket omfang Rådet skal tage hensyn til de faktiske og retlige omstændigheder i den pågældende medlemsstat og udviklingen heri, når den afgør, om en person eller enhed fortsat skal være opført på listen, og om dennes aktiver skal forblive indefrosset.

II – Retsforskrifter

A – *Fælles holdning 2001/931*

8. Artikel 1 i nævnte fælles holdning har følgende ordlyd:

»[…]

4. Listen i bilaget udarbejdes på grundlag af præcise oplysninger eller forhold, der viser, at der er truffet en afgørelse af en kompetent myndighed over for de omhandlede personer, grupper og enheder, hvad enten der er indledt en undersøgelse eller en retsforfølgelse for en terrorhandling eller forsøg på at begå, deltage i eller lette gennemførelsen af en sådan handling, baseret på seriøse og troværdige beviser eller indicier, eller der er afsagt dom for sådanne handlinger. Personer, grupper og enheder, der er identificeret af FN's Sikkerhedsråd som værende forbundet med terrorisme, og som det har beordret sanktioner imod, kan opføres på listen.

I dette stykke forstås ved »kompetent myndighed« en judiciel myndighed, eller hvor judicielle myndigheder ikke har kompetence på det område, som dette stykke dækker, en tilsvarende kompetent myndighed på dette område.

5. […]

5 — EFT L 344, s. 70. Den »delte retlige ordning« (jf. Ohler i punkt 5 til sin kommentar til artikel 75 TEUF i Streinz, *EUV/AEUV*, 2. oplag, Verlag C.H. Beck, München, 2001) med den samtidige forekomst af antiterrorforanstaltninger på grundlag af den fælles holdning på den ene side og forordningen på den anden side forklares ved, at den tidligere EU-traktat og EF-traktaten i henhold til Maastricht-traktaten foreskrev parallelle retsgrundlag herfor.

6 — Jf. i denne henseende femte og sjette betragtning til forordning nr. 2580/2001 samt præmis 8 i Rettens dom af 11.7.2007, sag T-327/03, Al-Aqsa mod Rådet, herefter »Al-Aqsa I-dommen«.

7 — I artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 henvises til artikel 1, stk. 4, 5 og 6, i fælles holdning 2001/931.

6. Navnene på personer og enheder, der er opført på listen i bilaget, underkastes med regelmæssige mellemrum og mindst en gang hvert halve år en fornyet gennemgang for at sikre, at det stadig er berettiget at bevare deres navne på listen.«

B – *Forordning nr. 2580/2001*

9. Artikel 2 i forordning nr. 2580/2001 [8] har følgende ordlyd:

»1. Med forbehold af artikel 5 og 6

a) indefryses alle midler, andre finansielle aktiver og økonomiske ressourcer, der tilhører, ejes eller besiddes af fysiske eller juridiske personer, grupper eller enheder, som er opført på den i stk. 3 omhandlede liste.

b) […]

2. […]

3. Rådet udarbejder, reviderer og ændrer med enstemmighed den liste over personer, grupper og enheder, som denne forordning finder anvendelse på, i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 1, stk. 4, 5 og 6, i fælles holdning 2001/931/FUSP. Listen omfatter:

i) fysiske personer, som begår eller søger at begå eller at deltage i eller fremme enhver form for terrorhandling

ii) juridiske personer, grupper eller enheder, som begår eller søger at begå eller at deltage i eller fremme enhver form for terrorhandling

iii) juridiske personer, grupper eller enheder, som ejes eller kontrolleres af en eller flere af de fysiske eller juridiske personer, grupper eller enheder, der henvises til under nr. i) og ii); eller

iv) fysiske eller juridiske personer, grupper eller enheder, som handler på vegne af eller under ledelse af en eller flere af de fysiske eller juridiske personer, grupper eller enheder, der henvises til under nr. i) og ii).«

10. Undtagelserne i artikel 2, stk. 1, foreskriver i det væsentlige, at de indefrosne aktiver kan frigives, for så vidt som de behøves til at opfylde essentielle menneskelige behov for de pågældende personer eller deres familiemedlemmer [9], og at der på visse betingelser kan gives yderligere særlige tilladelser til frigivelse [10].

III – Tvistens baggrund

11. Foreningen Stichting Al-Aqsa (herefter »Al-Aqsa«) har siden 2003 ført sager [11] til prøvelse af indefrysningen af dens aktiver og flere på hinanden følgende foranstaltninger, som Rådet vedtog mod den i denne henseende, og på grundlag af hvilke den blev opført og fortsat er opført på Rådets relevante lister.

8 — Den nævnte forordning er ændret flere gange og gælder nu som ændret ved Rådets gennemførelsesforordning (EU) nr. 610/2010 af 12.7.2010 (EUT L 178, s. 1).

9 — Artikel 5 i forordning nr. 2580/2001.

10 — Artikel 6 i forordning nr. 2580/2001.

11 — Jf. bl.a. Al-Aqsa I-dommen og Rettens dom af 9.9.2010, sag T-348/07, Al-Aqsa mod Rådet, Sml. II, s. 4575, herefter »den appellerede dom«.

12. I sidste ende er Rådets foranstaltninger baseret på en nederlandsk ministeriel bekendtgørelse af 7. april 2003, Sanctieregeling terrorisme 2003 [12], som på grund af sin centrale betydning for indefrysningen af Al-Aqsas aktiver skal behandles først.

13. Sanctieregeling terrorisme 2003 var blevet vedtaget på grundlag af den nederlandske Sanctiewet 1977 under henvisning til den ovennævnte FN-resolution. Med denne ministerielle bekendtgørelse, der i realiteten var en foreløbig foranstaltning [13], indtil en EU-retsakt herom trådte i kraft, blev Al-Aqsas aktiver indefrosset [14] på baggrund af, at den havde givet midler til en organisation, der støttede terrorisme [15].

14. I en sag om foreløbige forholdsregler i Nederlandene havde Al-Aqsa anmodet om, at gennemførelsen af denne ministerielle bekendtgørelse blev udsat. Ved afgørelse af 3. juni 2003 [16] fastslog Rechtbank te 's-Gravenhage imidlertid, at der efter gennemgang af fortrolige dokumenter fra den nederlandske sikkerheds- og efterretningstjeneste (Algemene veiligheids- en inlichtingendiensten) var tilstrækkelige holdepunkter for, at Al-Aqsa, som anført i begrundelsen til Sanctieregeling terrorisme 2003, støttede en terrororganisation med sine midler [17], og at Al-Aqsas anmodning om udsættelse af gennemførelsen af indefrysningsforanstaltningen derfor ikke kunne imødekommes.

15. Sanctieregeling terrorisme 2003 blev imidlertid allerede igen ophævet med virkning fra 3. august 2003 [18] med den begrundelse, at den efter vedtagelsen af Rådets afgørelse af 27. juni 2003 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 [19] var blevet »forældet«, efter at Al-Aqsa nu var blevet opført på Rådets liste vedrørende indefrysning af aktiver.

16. Efter ophævelsen af den nederlandske ministerielle bekendtgørelse forblev Al-Aqsa alligevel fortsat på Rådets nævnte liste og de efterfølgende lister, da Rådet ikke så nogen grund til at foretage en ændring med hensyn til Al-Aqsa.

17. Ved skrivelse af 23. april 2007 og igen ved skrivelse af 29. juni 2007, som vedrørte Rådets afgørelse 2007/445/EF [20], anførte Rådet – med henblik på at opfylde sin forpligtelse til at begrunde, hvorfor Al-Aqsa fortsat skulle være opført på listen – følgende [21]: »[…] Den [nederlandske] udenrigsminister og den [nederlandske] finansminister besluttede [...] at indefryse alle midler tilhørende [Al-Aqsa]. Denne beslutning blev stadfæstet ved dommen [...] af 3. juni 2003, afsagt af præsidenten for den civilretlige afdeling af byretten i Haag. Denne dom fastslog, at [Al-Aqsa] skal anses for en organisation, der støtter Hamas, og som muliggør, at denne kan begå eller lette gennemførelsen af terroraktiviteter. Der er således truffet afgørelse vedrørende [Al-Aqsa] af en kompetent myndighed [...]. Rådet er overbevist om, at de grunde, som begrundede, at [Al-Aqsa] blev anført på [listen], fortsat er gyldige« [22].

12 — *Staatscourant* af 7.4.2003, nr. 68, s. 11; jf. med hensyn til detaljerne Al-Aqsa I-dommen, præmis 16-21.

13 — Jf. begrundelsen til den ministerielle bekendtgørelse, Al-Aqsa I-dommens præmis 17 og den appellerede doms præmis 175.

14 — Artikel 2 i Sanctieregeling terrorisme 2003.

15 — I begrundelsen til den nederlandske ministerielle bekendtgørelse tales der om organisationer, der støtter terrorisme i »Midden-Oosten« (Mellemøsten). I den forbindelse bemærkes det, at det nederlandske begreb »Midden-Oosten« i modsætning til det tyske begreb »Mittlerer Osten« også omfatter lande, der efter tysk sprogbrug henregnes til »Naher Osten« (Nærøsten).

16 — Denne afgørelse er i uddrag gengivet i den appellerede doms præmis 125.

17 — Jf. præmis 18-21 i Al-Aqsa I-dommen.

18 — Vedrørende »Intrekking Sanctieregeling terrorisme 2003« jf. *Staatscourant* af 1.8.2003, nr. 146, s. 9, og den appellerede doms præmis 170.

19 — EFT L 160, s. 81.

20 — Rådets afgørelse 2007/445/EF af 28.6.2007 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 afgørelse 2006/379/EF og 2006/1008/EF (EUT L 169, s. 38).

21 — Denne begrundelse blev også lagt til grund i forbindelse med de yderligere foranstaltninger, der blev anfægtet af Al-Aqsa i sag T-348/07, jf. i den henseende den appellerede doms præmis 46.

22 — Jf. den appellerede doms præmis 4 og 10.

IV – Retsforhandlingerne ved Retten og den appellerede dom

18. Al-Aqsa fandt, at Rådets begrundelse, der er gengivet i punkt 17 ovenfor, ikke var holdbar, og anlagde sag mod Rådet ved Retten med påstand om, at fem på hinanden følgende foranstaltninger og indholdsmæssigt ens begrundede foranstaltninger fra Rådet med henblik på fortsat indefrysning af aktiver (herefter »de anfægtede foranstaltninger«)[23] annulleres, for så vidt som de vedrører Al-Aqsa, samt endvidere at det fastslås, at forordning nr. 2580/2001 ikke finder anvendelse på Al-Aqsa, og at Rådet tilpligtes at betale sagens omkostninger.

19. I den appellerede dom fastslog Retten i det væsentlige følgende vedrørende Al-Aqsas tredje anbringende[24]:

»164 Retten har […] fremhævet, at Rådet [...] ikke kan se bort fra den seneste udvikling vedrørende sådanne undersøgelser eller sådan retsforfølgelse […].

[…]

168 Retten har [...] i Sison II-dommen [25] overvejet muligheden for, at en politiundersøgelse eller en undersøgelse udført af en sikkerhedstjeneste afsluttes uden at blive gjort til genstand for nogen form for retsligt efterspil på grund af, at der ikke er tilvejebragt tilstrækkeligt bevismateriale [...]. Retten fremhævede, at det ville være uacceptabelt, hvis Rådet ikke tog hensyn til sådanne omstændigheder, som udgør en del af alle de relevante oplysninger, som skal tages i betragtning i forbindelse med en bedømmelse af situationen [...]. At træffe en anden afgørelse ville indebære en eksorbitant beføjelse for Rådet og medlemsstaterne til på ubestemt tid at indefryse en persons midler uden for enhver retslig kontrol og uanset udfaldet af eventuelle efterfølgende retslige procedurer.

169 De samme overvejelser gør sig gældende, når en national administrativ foranstaltning om indefrysning af midler eller om forbud mod en organisation grundet terrorisme trækkes tilbage af sin udsteder eller ophæves ved en retsafgørelse […].

170 Det er i den foreliggende sag uomtvistet, at Sanctieregeling blev ophævet den 3. august 2003, næsten straks efter at den oprindelige fællesskabsforanstaltning om indefrysning af sagsøgerens midler trådte i kraft den 28. juni 2003.

171 Det er i den henseende korrekt, at den anfægtede afgørelse [26] foregiver at være baseret ikke på Sanctieregeling i sig selv, men alene på dommen om foreløbige forholdsregler […]. Det er imidlertid […] ikke muligt i den foreliggende sag at bedømme dommen om foreløbige forholdsregler særskilt og uden samtidigt at tage hensyn til Sanctieregeling.

172 Det bemærkes derfor, at efter ophævelsen af Sanctieregeling inden for den nederlandske retsorden kan dommen om foreløbige forholdsregler, der – som netop bemærket – udgør et udeleligt hele med denne, ikke længere gyldigt tjene som grundlag for en fællesskabsforanstaltning om indefrysning af sagsøgerens midler.

23 — Konkret var der for det første tale om afgørelse 2007/445, for det andet om Rådets afgørelse 2007/868/EF af 20.12.2007 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 og om ophævelse af afgørelse 2007/445 (EUT L 340, s. 100), for det tredje om Rådets afgørelse 2008/583/EF af 15.7.2008 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 og om ophævelse af afgørelse 2007/868 (EUT L 188, s. 21) og for det fjerde om Rådets afgørelse 2009/62/EF af 26.1.2009 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 og om ophævelse af afgørelse 2008/583 (EUT L 23, s. 25) samt om Rådets forordning (EF) nr. 501/2009 af 15.6.2009 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 og om ophævelse af afgørelse 2009/62 (EUT L 151, s. 14).

24 — Jf. den appellerede doms præmis 164-181.

25 — Rettens dom af 30.9.2009, sag T-341/07, Sison mod Rådet, Sml. II, s. 3625.

26 — Hermed menes afgørelse 2007/445/EF, dvs. den første af de anfægtede foranstaltninger.

173 Ved dommen afviste dommeren i sager om foreløbige forholdsregler ganske enkelt at foretage en midlertidig udsættelse af Sanctieregelings virkninger. Denne er imidlertid endegyldigt ophørt med at have nogen retlig virkning grundet dens ophævelse. Det samme må nødvendigvis som konsekvens deraf gælde for de retlige virkninger af dommen om foreløbige forholdsregler, så meget desto mere som denne blot indebærer en [midlertidig] vurdering uden betydning for en senere afgørelse om sagens realitet.

174 Retten bemærker i den henseende endvidere, at dommen om foreløbige forholdsregler ikke kan have retlig virkning uafhængigt af de retlige virkninger af Sanctieregeling udelukkende i forhold til gennemførelsen af forordning nr. 2580/2001; disse virkninger ville i dette tilfælde forsætte på trods af ophævelsen af Sanctieregeling i nederlandsk ret. Dette ville i øvrigt ikke være i overensstemmelse med forordningens generelle opbygning, som er kendetegnet ved de nationale procedurers dominerende rolle ved Rådets bedømmelse, hvis Sanctieregeling, som ikke længere havde nogen retlig virkning i den nederlandske retsorden, indirekte skulle fortsætte med at have virkning på ubegrænset tid i Fællesskabets retsorden via dommen om foreløbige forholdsregler.

175 Dette er så meget desto mere tilfældet, som dommen om foreløbige forholdsregler, som er afsagt i et søgsmål anlagt af sagsøgeren, udgør en begivenhed, som er betinget af Sanctieregeling. Det fremgår således af begrundelserne til denne, at Sanctieregeling blev vedtaget, »mens man afventede vedtagelsen af en fællesskabsafgørelse«, og at den blev ophævet »ved ikrafttrædelsen af en sådan afgørelse« [...]. Ifølge de forklaringer, som Kongeriget Nederlandene har afgivet under retsmødet, skyldtes ophævelsen, at den nederlandske regering ønskede at undgå overlapning af en national foranstaltning og en fællesskabsforanstaltning om indefrysning af sagsøgerens midler. Det følger heraf, at Sanctieregeling under alle omstændigheder ville være blevet ophævet umiddelbart efter vedtagelsen af den oprindelige fællesskabsforanstaltning om indefrysning af sagsøgerens midler, uanset om sagsøgeren havde indledt en sag – det være sig om foreløbige forholdsregler eller om realiteten – eller ej.

176 En sådan mekanisme ville også underkende den almindelige opbygning af forordning nr. 2580/2001, som betinger vedtagelsen af en fællesskabsforanstaltning om indefrysning af midler af enten en indledning af eller aktiv forfølgelse af en national procedure, der direkte og principalt tager sigte mod at pålægge den berørte en foranstaltning med karakter af forebyggelse eller sanktion, som et led i terrorbekæmpelse og på grund af dennes involvering i terrorisme [...], eller på afsigelsen og gennemførelsen af en afgørelse, som dømmer den pågældende for sådanne forhold.

177 I denne sag er afgørelsen om indefrysning af midler, som oprindeligt blev vedtaget på nationalt plan, begrundet med, at »man afventede vedtagelsen af en fællesskabsafgørelse«, og fællesskabsforanstaltningen er på sin side begrundet med vedtagelsen af den nationale afgørelse, som umiddelbart derefter blev ophævet. En sådan mekanisme er fanget i en cirkelslutning.

178 Rådet burde, idet det langt fra kunne fortsætte med at basere sig på dommen om foreløbige forholdsregler, have truffet den logiske konsekvens af ophævelsen af den nationale foranstaltning om indefrysning af midler ved at fastslå, at der ikke længere fandtes noget grundlag i henhold til national ret, som retligt kunne give en tilstrækkelig begrundelse for at opretholde den tilsvarende fællesskabsforanstaltning, og at dette var tilfældet, uanset om der blev anlagt sag til prøvelse af den ophævede nationale foranstaltning.

[…]

180 Under omstændighederne i denne sag, herunder først og fremmest ophævelsen af Sanctieregeling, må det derimod fastslås, at Rådet har overskredet grænserne for sine skønsbeføjelser ved på ubegrænset tid at fastholde sagsøgeren på den omtvistede liste ved den periodiske reevaluering af dennes omstændigheder i henhold til artikel 1, stk. 6, i fælles holdning

2001/931 og artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 med den ene begrundelse, at afgørelsen truffet af dommeren i sager om foreløbige forholdsregler ikke var blevet anfægtet under den nederlandske retsorden ved appelinstansen for foreløbige forholdsregler eller ved den retsinstans, som ville skulle træffe afgørelse om realiteten, selv om den administrative afgørelse, som dommeren i sager om foreløbige forholdsregler blev anmodet om at udsætte virkningen af, i mellemtiden var blevet ophævet af sin ophavsmand.

181 Dette er så meget desto mere tilfældet, som de kompetente nederlandske myndigheder, det være sig administrative eller judicielle, som anført af sagsøgeren under retsmødet uden indsigelse fra de øvrige parter, ikke har foretaget nogen handling efter ophævelsen af Sanctieregeling ud over gennemførelsen af den anfægtede afgørelse i national ret i retning af at pålægge sagsøgeren en strafferetlig eller økonomisk sanktion som led i terrorbekæmpelse og på grund af dennes involvering i terrorisme.

[...]

184 Under disse omstændigheder er det ikke fornødent at træffe afgørelse vedrørende anbringendet om annullation af forordning nr. 2580/2001 i henhold til artikel 241 EF (jf. i denne retning Al-Aqsa-dommen, præmis 66 og 67; jf. ligeledes Domstolens dom af 20.5.2008, sag C-91/05, Kommissionen mod Rådet, Sml. I, s. 3651, præmis 111).«

20. På denne baggrund indeholder den appellerede dom følgende konklusion:

»1) Afgørelse 2007/445/EF [...], afgørelse 2007/868/EF [...], afgørelse 2008/583/EF [...], afgørelse 2009/62/EF og forordning [...] nr. 501/2009 [...] annulleres, for så vidt som de vedrører [Al-Aqsa].

2) I øvrigt frifindes Rådet for den Europæiske Union.

3) Rådet […] bærer sine egne omkostninger og betaler derudover [...] Al-Aqsas omkostninger.

4) Kongeriget Nederlandene og Europa-Kommissionen bærer deres egne omkostninger.«

V – Retsforhandlingerne ved Domstolen, parternes påstande og væsentligste argumenter under appelsagen

21. Al-Aqsa (sag C-539/10 P) og Kongeriget Nederlandene (sag C-550/10 P) har iværksat appel af den appellerede dom. Ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 4. februar 2011 er de to sager blevet forenet med henblik på den skriftlige og mundtlige forhandling samt domsafsigelsen.

A – *Sag C-539/10 P*

22. Al-Aqsa har i appelsagen nedlagt følgende påstande i sag C-539/10 P:

— Den appellerede dom ophæves, i det omfang appellanten har fremsat anbringender og argumenter rettet mod denne doms præmisser, og sagen behandles på ny, hvorved de under førsteinstanssagen nedlagte påstande tages til følge, og de grunde, hvorpå den appellerede dom beror, ændres.

— Rådet tilpligtes at betale omkostningerne i begge instanser.

23. Til støtte for sine påstande har Al-Aqsa i det væsentlige anført, at Retten i sin dom har anført nogle retlige betragtninger, på grundlag af hvilke visse fremførte klagepunkter blev erklæret for grundløse. Retten har således bl.a. fundet, at Sanctieregeling, så længe den var i kraft, i sammenhæng med dommen om foreløbige forholdsregler opfyldte kravene i fælles holdning 2001/931 med hensyn til indefrysning af aktiver[27]. Al-Aqsa kan ikke tilslutte sig disse betragtninger og frygter, at det vil få negative følger for den, såfremt den appellerede dom skulle blive retskraftig med uændret begrundelse, da der på grundlag af Rettens betragtninger kan forventes nye nederlandske retsakter, som Rådet på sin side kan anvende som grundlag for at træffe nye foranstaltninger til indefrysning af Al-Aqsas aktiver. For det første har Retten overskredet grænserne for sin kontrolbeføjelse ved selv at bestemme, hvilket beviselement der skal anses for en »afgørelse« som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931. Dernæst har Retten med urette truffet beslutning om, at Sanctieregeling, uanset om den ses i sammenhæng med dommen om foreløbige forholdsregler eller ej, kan anses for en afgørelse som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931. Retten har endelig overskredet sine beføjelser ved selv at fortolke dommen og har under alle omstændigheder foretaget et åbenbart fejlskøn ved fortolkningen af dommen. Følgelig skal de anfægtede foranstaltninger ophæves, samtidig med at de grunde, hvorpå den appellerede dom beror, ændres.

24. Rådet for Den Europæiske Union, Europa-Kommissionen og Kongeriget Nederlandene har i det væsentlige nedlagt påstand om, at Al-Aqsas appel skal forkastes, da den ikke er rettet mod den appellerede doms konklusion og kun har til formål at ændre domspræmisserne. I lyset af artikel 56 i statutten for Domstolen, hvorefter appel kun kan iværksættes af en part, som i det mindste delvis ikke har fået medhold, kan appellen derfor ikke antages til realitetsbehandling.

25. I replikken er Al-Aqsa i denne henseende af den opfattelse, at den ikke fik medhold i alle sine påstande i første instans, da i hvert fald påstanden om, at det fastslås, at forordning nr. 2580/2001 ikke finder anvendelse på den, ikke blev taget til følge. Statuttens artikel 56 er derfor ikke til hinder for at iværksætte appel. Så længe det ikke er blevet fastslået, at forordning nr. 2580/2001 ikke finder anvendelse på Al-Aqsa, måtte denne desuden konstant regne med, at Rådet iværksætter nye foranstaltninger mod den.

B – *Sag C-550/10 P*

26. Kongeriget Nederlandene, som i det væsentlige støttes af Kommissionen, har nedlagt følgende påstande:

— Den appellerede dom ophæves, og sagen hjemvises til Retten.

— Al-Aqsa tilpligtes at betale sagens omkostninger.

27. Til støtte for sine påstande har Kongeriget Nederlandene i det væsentlige anført, at Retten har fejlfortolket artikel 1 i fælles holdning 2001/931 og artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 ved at træffe afgørelse om, at dommen om foreløbige forholdsregler efter ophævelsen af Sanctieregeling ikke længere kan danne grundlag for fortsat at medtage Al-Aqsa på EU-listen vedrørende indefrysning af midler. Rådet har ikke fremsat nogen formel begæring i denne forbindelse, men det fremgår tydeligt af institutionens svarskrift, at Rådet ikke har til hensigt at modsige Kongeriget Nederlandenes argument.

28. Al-Aqsa har nedlagt påstand om, at appellen forkastes med tillæg af sagens omkostninger, og endvidere gentaget de påstande, der allerede er nedlagt i sag C-539/10 P.

27 — Jf. navnlig den appellerede doms præmis 63-69, 85-90 og 102-106.

VI – Retlig vurdering

A – *Sag C-539/10 P*

1. Spørgsmålet om, hvorvidt appellen skal afvises

29. Al-Aqsas appel skal efter min opfattelse afvises fra realitetsbehandling.

a) Påstand i appelskriftet kan ikke antages til realitetsbehandling

30. Al-Aqsas appel er, som det fremgår af appelskriftet, rettet mod »[den appellerede] doms præmisser« og tager sigte på, at »de grunde, hvorpå den appellerede dom beror, ændres«.

31. En sådan påstand opfylder ikke kravene i artikel 113, stk. 1, i Domstolens procesreglement [28], hvorefter påstandene i appelskriftet skal gå ud på, at Rettens *afgørelse* ophæves helt eller delvis, dvs. domskonklusionen og de præmisser, den er baseret på.

32. De fremførte appelanbringender er rettet mod anbringender, som Al-Aqsa ikke fik medhold i i første instans. Al-Aqsa fik imidlertid alligevel i sidste ende medhold, da det tredje anbringende blev taget til følge i den appellerede dom, og de anfægtede foranstaltninger derfor blev annulleret, for så vidt som de vedrører Al-Aqsa. En appel, der kun er rettet mod visse – ikke afgørende – domspræmisser, kan imidlertid ikke antages til realitetsbehandling [29].

b) Ingen retlig interesse: ingen negative følger for Al-Aqsa af, at den appellerede dom får retskraft

33. Endvidere fremgår det ikke, hvilke negative følger det skulle få for Al-Aqsa, at den appellerede dom får retskraft. Al-Aqsas argument i denne henseende er ikke overbevisende.

34. I en eventuel sag mod en eventuel ny foranstaltning til indefrysning af dens aktiver vil Al-Aqsa nemlig have mulighed for at gentage de anbringender, som ikke blev taget til følge i første instans, uden at det heroverfor kan anføres, at den appellerede dom har fået retskraft.

35. Retskraften vedrører nemlig kun de faktiske og retlige omstændigheder, som den pågældende retsafgørelse rent faktisk eller nødvendigvis har taget stilling til [30], og dermed i den foreliggende sag kun bemærkningerne vedrørende det tredje anbringende, som i sidste ende blev taget til følge. En eventuel sag til prøvelse af en ny foranstaltning, som Rådet måtte vedtage mod Al-Aqsa, ville endvidere hverken vedrøre de samme faktiske omstændigheder eller den samme genstand, men derimod helt andre omstændigheder, som er formet af den nye foranstaltning. Der er derfor ingen grund til at frygte en præklusiv virkning som følge af, at dommen får retskraft.

28 — Jf. i den forbindelse Domstolens dom af 5.7.2011, sag C-263/09 P, Edwin mod KHIM, Sml. I, s. 5853, præmis 81-85.

29 — Kendelse afsagt af Domstolens præsident den 17.12.1998, sag C-363/98 P(R), Emesa Sugar mod Rådet, Sml. I, s. 8787, præmis 44-46; jf. også B. Wägenbaur, *EuGH VerfO, Satzung und Verfahrensordnungen EuGH/EuG*, Verlag C.H. Beck, München, 2008, artikel 56 i statutten for Domstolen, punkt 6.

30 — Kendelse afsagt af Domstolen den 28.11.1996, sag C-277/95 P, Lenz mod Kommissionen, Sml. I, s. 6109, præmis 30.

c) Appel kan ikke antages til realitetsbehandling på grund af, at påstanden om, at det fastslås, at forordning nr. 2580/2001 ikke finder anvendelse på Al-Aqsa, ikke blev taget til følge

i) Intet sådant appelanbringende er fremført

36. Det er endvidere ikke nødvendigt at afgøre, om Al-Aqsa, som foreningen har gjort gældende i replikken, havde ret til at iværksætte en appel på grund af, at foreningens påstand om, at det fastslås, at forordning nr. 2580/2001 ikke finder anvendelse på den, ikke blev taget til følge af Retten. For det første blev dette aspekt nemlig først taget op af Al-Aqsa i replikken, og for det andet har det ikke nogen åbenbar forbindelse til det appelanbringende, som Al-Aqsa konkret har fremført, og begrundelsen herfor.

ii) Intet tilfælde, hvor Al-Aqsa »ikke har fået medhold« som omhandlet i statuttens artikel 56

37. For fuldstændighedens skyld skal det imidlertid bemærkes, at en sådan appel heller ikke var blevet taget til følge. Der kan ikke være tale om, at Al-Aqsa »ikke har fået medhold« som omhandlet i artikel 56 i statutten for Domstolen. Som det nemlig fremgår af den appellerede doms præmis 184, afviste Retten ikke Al-Aqsas påstand om ulovlighed af den nævnte forordning, men undlod derimod fuldstændig at prøve den med den begrundelse, at de anfægtede foranstaltninger under alle omstændigheder skulle annulleres, for så vidt som de vedrører Al-Aqsa.

38. I betragtning af at dette retsspørgsmål ikke er af relevans for afgørelsen, kan Rettens tilgang ikke anfægtes. Domskonklusionen er ganske vist vildledende, for så vidt som den antyder, at Al-Aqsa til dels ikke fik medhold. Det fremgår imidlertid uden vanskeligheder ved en vurdering af domskonklusionen i lyset af den appellerede doms præmis 184, at der ikke menes andet end det, der er anført i Al-Aqsa I-dommens præmis 66, som der desuden udtrykkeligt henvises til, og domskonklusionen i denne dom, dvs. at det ikke var nødvendigt at prøve påstanden om ulovligheden af forordning nr. 2580/2001.

2. Foreløbig konklusion

39. På baggrund af det ovenstående skal Al-Aqsas appel forkastes.

B – *Sag C-550/10 P*

40. Efter min opfattelse kan Kongeriget Nederlandenes appel med påstand om, at den appellerede dom skal ophæves, antages til realitetsbehandling, men må anses for ubegrundet.

41. For så vidt som den omstændighed, at Al-Aqsa i sag C-550/10 P gentager de anbringender, der allerede er fremført i sag C-539/10 P, må betragtes som kontraappel, må denne afvises af samme grunde som dens appel i sag C-539/10 P.

1. Nederlandenes appel er ubegrundet

42. Der kan ikke udledes nogen retlig fejl af de anfægtede bemærkninger i den appellerede dom, der vedrører det tredje appelanbringende. Med rette fastslås det nemlig i den appellerede doms præmis 178, at Rådet »burde, idet det langt fra kunne fortsætte med at basere sig på dommen om foreløbige forholdsregler, have truffet den logiske konsekvens af ophævelsen af den nationale foranstaltning om indefrysning af midler ved at fastslå, at der ikke længere fandtes noget grundlag i henhold til national ret, som retligt kunne give en tilstrækkelig begrundelse for at opretholde den tilsvarende fællesskabsforanstaltning«.

43. At Rettens vurdering i denne henseende er korrekt, bliver klart, hvis man ser nærmere på systematikken i foranstaltningerne til bekæmpelse af terrorisme, som den fremgår af EU-retsakterne, og sammenholder den med de faktiske og retlige omstændigheder i den appellerede dom.

a) Systematikken i de restriktive foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme

44. Det er vigtigt først at bemærke, at de pågældende EU-foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme ikke er overladt til Rådets frie skøn, men derimod er nært knyttet til den nationale retsstilling i medlemsstaterne.

45. Rådets foranstaltninger til indefrysning af aktiver vedtages i denne henseende i to faser i henhold til artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001, sammenholdt med artikel 1 i fælles holdning 2001/931.

46. For at Rådet i det hele taget kan træffe foranstaltninger, kræves der i henhold til artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001, sammenholdt med artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931, først og fremmest en *afgørelse* baseret på seriøse og troværdige beviser, som er truffet af en kompetent myndighed i en medlemsstat i forbindelse med, at der er »indledt en undersøgelse eller en retsforfølgelse for en terrorhandling« (herefter »afgørelse om forfølgelse«).

47. Kun på grundlag af en sådan afgørelse om forfølgelse – eller så meget desto mere på grundlag af en domfældelse for at have begået en relevant handling – må Rådet i det hele taget vedtage foranstaltninger og skal, hvis en person er blevet opført på dets liste, i en anden fase – ifølge artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001, sammenholdt med artikel 1, stk. 6, i fælles holdning 2001/931 – med regelmæssige mellemrum sikre sig, at »det stadig er *berettiget at bevare* [de pågældendes navne] på listen«.

48. Rådet har en vid skønsmargin i forbindelse med denne vurdering. I betragtning af den systematiske forbindelse mellem Rådets restriktive foranstaltninger og afgørelsen om forfølgelse truffet af den kompetente myndighed i den pågældende medlemsstat bliver det alligevel klart, fra hvilket tidspunkt Rådet nødvendigvis må antage, at det ikke længere er berettiget at bevare den pågældende persons eller enheds navn på listen: Nemlig på det tidspunkt, hvor det i betragtning af de faktiske og retlige omstændigheder i den kompetente myndigheds stat netop ikke længere kan antages, at den endnu ikke dømte person eller enhed fortsat er genstand for undersøgelser. Det er nemlig i sidste ende alene disse undersøgelser, der berettiger Rådets foranstaltning.

49. Det fremgår imidlertid af systematikken i artikel 1 i fælles holdning 2001/931, som forordning nr. 2580/2001 henviser til, at Rådet endeligt skal fastslå undersøgelsernes status på grundlag af et formaliseret kriterium. Det skal nemlig for det første tage hensyn til, om det kan antages, at der fortsat foreligger en retsgyldig afgørelse truffet af en kompetent myndighed på grundlag af seriøse og troværdige beviser, og for det andet undersøge, om denne afgørelse også fortsat faktisk gennemføres, dvs. om der fortsat er undersøgelser i gang på grundlag af denne afgørelse.

50. I den henseende beskytter Rådets regelmæssige gennemgang af listen den pågældende person eller enhed mod to risici, der ikke kan accepteres i en retsstat: For det første risikoen for, at personens eller enhedens navn fortsat er opført på listen, selv om undersøgelserne mod denne er blevet afsluttet, ikke gav noget resultat eller er løbet ud i sandet, uden at dette afspejles i en beslutning om at afslutte undersøgelserne, som frikender den pågældende, og for det andet risikoen for, at personens eller enhedens navn fortsat er opført på listen, selv om afgørelsen om forfølgelse ikke længere gælder som følge af en modsatrettet retsakt fra den kompetente myndighed eller en retsafgørelse. I sidstnævnte tilfælde er det tvingende nødvendigt, at Rådet ændrer listen.

51. I overensstemmelse med hensigten bag og formålet med fælles holdning 2001/931, som forordning nr. 2580/2001 henviser til, og som indeholder et krav om, at der skal foreligge en afgørelse truffet af en kompetent myndighed på grundlag af seriøse og troværdige beviser, kan der ikke være tale om, at restriktive foranstaltninger fra Rådet fortsat er berettigede, når en sådan afgørelse er ophørt med at gælde.

52. På baggrund af det ovenstående fremgår det, at det i modsætning til det af Nederlandene anførte ikke længere er berettiget at fastholde Al-Aqsa på Rådets liste.

b) Ingen afgørelse som omhandlet i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001, sammenholdt med artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931

53. Efter at den ministerielle bekendtgørelse var ophørt med at finde anvendelse, svævede dommen om foreløbige forholdsregler, der nu var Rådets eneste mulige referencepunkt, i realiteten i luften og indeholdt ikke selv noget om, at der skulle indledes undersøgelser mod Al-Aqsa, og den kunne derfor ikke udgøre en »afgørelse« som omhandlet i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001, sammenholdt med artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931.

i) Dommen kan ikke betragtes som en »afgørelse«, efter at den ministerielle bekendtgørelse var ophørt med at finde anvendelse

54. Den opfattelse, at den nederlandske dom om foreløbige forholdsregler isoleret set, og efter at den ministerielle bekendtgørelse var ophørt med at finde anvendelse, stadig skulle betragtes som en »afgørelse […], hvad enten der er indledt en undersøgelse eller en retsforfølgelse for en terrorhandling […]« som omhandlet i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001, sammenholdt med artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931, kan nemlig ikke tiltrædes, selv ikke hvis man giver Rådet et vidt skøn.

55. De vurderinger og konstateringer, der er indeholdt i den ministerielle bekendtgørelse, kan ikke længere henføres til dommen, efter at den nævnte bekendtgørelse er ophørt med at finde anvendelse. For så vidt er grundlaget for dommen så at sige blevet fjernet.

56. I den nederlandske dom blev det ganske vist efter en gennemgang af sagsakterne lagt til grund, at der i 2003 var kontakter mellem Al-Aqsa og terrorgrupperinger, som gjorde, at det ikke syntes berettiget at undlade at anvende den ministerielle bekendtgørelse. Denne retlige *vurdering af de faktiske omstændigheder* med hensyn til 2003, hvori der i øvrigt ikke er anført noget konkret om status for eventuelle undersøgelser eller afgørelser truffet i denne henseende, kan imidlertid *ikke betragtes som en afgørelse* om at indlede en undersøgelse som omhandlet i fælles holdning 2001/931 og forordning nr. 2580/2001.

57. Den procedure, der førte til den nederlandske dom, kan isoleret set heller ikke betragtes som en procedure, der direkte og principalt tager sigte mod at pålægge den berørte en foranstaltning med karakter af forebyggelse eller sanktion, som et led i terrorbekæmpelse og på grund af vedkommendes involvering i terrorisme. Den procedure, som Al-Aqsa havde indledt ved den nederlandske domstol, havde isoleret set tværtimod det modsatte formål.

58. På den anden side indeholder den nederlandske dom heller ingen henvisning til en fortsat gældende afgørelse om at forfølge Al-Aqsa i Nederlandene, som er uafhængig af den ministerielle bekendtgørelse. Tværtimod har undersøgelser over for Al-Aqsa selv efter flere år åbenbart ikke givet et nævneværdigt resultat i Nederlandene [31].

31 — Jf. den appellerede doms præmis 181.

59. Alene og i sig selv opfylder dommen derfor ikke de krav til en afgørelse om forfølgelse, der er fastsat i forordning nr. 2580/2001 og fælles holdning 2001/931. Selv hvis den ministerielle bekendtgørelse også blev taget i betragtning, kunne dommen kun vanskeligt omfattes af begrebet »afgørelse« som omhandlet i fælles holdning 2001/931; i den nuværende situation synes dette umuligt.

ii) Mindstekrav til begrebet »afgørelse« som omhandlet i forordning nr. 2580/2001 og fælles holdning 2001/931

60. Selv ved en helhedsbetragtning af den ministerielle bekendtgørelse (som stadig var i kraft på daværende tidspunkt) og dommen om foreløbige forholdsregler krævedes der en betydelig indsats, helt bortset fra formelle juridiske betænkeligheder, for at betragte kombinationen af den nederlandske dom og den ministerielle bekendtgørelse som en »afgørelse« som omhandlet i de ovennævnte EU-retlige bestemmelser.

61. Grunden hertil er, at der hverken i forbindelse med den ministerielle bekendtgørelse, der efter sin art var en *foranstaltning til indefrysning af aktiver*, eller i forbindelse med dommen om foreløbige forholdsregler, som ikke vedrørte indledningen af undersøgelser, men en *anmodning om at udsætte gennemførelsen* af indefrysningen af midler i den ministerielle bekendtgørelse, kan være tale om, at der er »*indledt en undersøgelse* eller en retsforfølgelse for en terrorhandling« i egentlig forstand.

62. I sin begrundelse for at fastholde Al-Aqsa på listen henviste Rådet imidlertid kun til disse to nederlandske retsakter. Det er derfor med rette, at den situation, hvori afgørelsen blev truffet i Nederlandene, i den appellerede dom blev beskrevet med ord som »betinget« [32], »cirkelslutning« og »fanget« [33].

iii) Foreløbig konklusion

63. Efter at den nederlandske ministerielle bekendtgørelse er ophørt med at finde anvendelse, foreligger der i nærværende sag i det mindste ikke længere en national afgørelse om forfølgelse, som for gyldigt at kunne påberåbes af Rådet skal træffes inden for rammerne af en national procedure, der direkte og principalt som et led i terrorbekæmpelse tager sigte mod at pålægge den berørte en foranstaltning med karakter af forebyggelse eller sanktion, som et led i terrorbekæmpelse og på grund af vedkommendes involvering i terrorisme.

64. Om der i Nederlandene i det hele taget i nævneværdigt omfang blev og bliver gennemført en procedure med henblik på at pålægge foranstaltninger med karakter af forebyggelse eller sanktion, efter at Al-Aqsa var blevet opført på Rådets liste, og den ministerielle bekendtgørelse var blevet vurderet som »forældet« og ophævet, synes tvivlsomt på grundlag af de faktiske og retlige omstændigheder på det relevante tidspunkt, og Rådet kunne under ingen omstændigheder forudsætte dette uden at overskride sin skønsbeføjelse.

c) Konsekvenser af, at der ikke foreligger en afgørelse som omhandlet i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 og artikel 1, stk. 6, i fælles holdning 2001/931

65. Efter at den ministerielle bekendtgørelse var ophørt med at finde anvendelse, burde der have været foretaget en ny og grundig undersøgelse af den foranstaltning, som Rådet havde pålagt Al-Aqsa, med henblik på at fastslå, om der forelå en afgørelse som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931, som kunne have begrundet, at Al-Aqsa fortsat var opført på den omhandlede liste. Noget sådant er ikke sket.

32 — Jf. den appellerede doms præmis 175.

33 — Jf. den appellerede doms præmis 177.

66. Da en fortsat anvendelse af den af Rådet fremførte begrundelse, der nu alene og isoleret kunne basere sig på den nederlandske dom, imidlertid ikke længere kunne være tilstrækkelig, har Rådet overskredet sin skønsbeføjelse ved at fastholde Al-Aqsa på listen, hvilket nødvendigvis medførte annullation af de anfægtede foranstaltninger i det af Al-Aqsa påståede omfang.

67. Da der ikke foreligger en relevant afgørelse fra en kompetent myndighed, kan Rådets beslutning om at fastholde Al-Aqsa på listen med uændret begrundelse ikke opretholdes i lyset af artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2530/2001, sammenholdt med artikel 1, stk. 6, i fælles holdning 2001/931[34].

d) Overvejelser vedrørende grundlæggende rettigheder

68. Denne konklusion synes også uundgåelig i lyset af Al-Aqsas grundlæggende rettigheder.

69. Chartret om grundlæggende rettigheder finder ikke anvendelse *ratione temporis* på omstændighederne i de foreliggende sager, og man bør derfor tage udgangspunkt i de grundlæggende rettigheder som generelle EU-retlige principper.

70. Med hensyn til alvorligheden af indgrebet i ejendomsretten, som en berørt person eller enhed udsættes for, når dennes aktiver indefryses alene på grundlag af mistanker og undersøgelser mod denne, synes det imidlertid hensigtsmæssigt, at der, hvis et sådant indgreb overhovedet kan begrundes, stilles meget strenge krav til det[35].

71. For at tage behørigt hensyn til det grundlæggende krav om at garantere ejendomsretten skal Rådet derfor omhyggeligt undersøge, om der foreligger en afgørelse, der begrunder indefrysningen, om denne betingelse fortsat er opfyldt, og i tilfælde af, at f.eks. den oprindelige afgørelse er ophørt med at gælde, sørge for, at den pågældende persons eller enheds fortsatte opførelse på listen gøres afhængig af, at der foreligger en ny afgørelse, der ligeledes begrunder indefrysningen. Dette var imidlertid ikke tilfældet i den foreliggende sag i modsætning til f.eks. sag C-27/09 P[36].

2. Foreløbig konklusion

72. Nederlandenes appel må derfor ligeledes forkastes.

VII – Sagsomkostningerne

73. Da begge appellanter har tabt sagen, synes det rimeligt, i henhold til artikel 69, stk. 3, første afsnit, i Domstolens procesreglement, som i medfør af samme reglements artikel 118 finder anvendelse i appelsager, at hver part bærer sine egne omkostninger.

VIII – Forslag til afgørelse

74. På baggrund af det ovenstående foreslår jeg, at Domstolen træffer følgende afgørelse:

»1) Appellerne forkastes.

34 — Jf. den appellerede doms præmis 159-165.

35 — Vedrørende betydningen af proportionalitetsundersøgelsen i forbindelse med indgreb som følge af foranstaltninger til forhindring af nuklear spredning jf. Domstolens dom af 13.3.2012, sag C-380/09 P, Melli Bank mod Rådet, præmis 44 ff.

36 — Jf. i den forbindelse Domstolens dom af 21.12.2011, sag C-27/09 P, Frankrig mod People's Mojahedin Organization of Iran, Sml. I, s. 13427, præmis 20.

2) Stichting Al-Aqsa, Kongeriget Nederlandene, Rådet for Den Europæiske Union og Europa-Kommissionen bærer hver deres egne omkostninger.«