Samling af Afgørelser

RETTENS DOM (Første Afdeling)

4. september 2019*

»Fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik – restriktive foranstaltninger mod personer, grupper og enheder med henblik på at bekæmpe terrorisme – indefrysning af midler – mulighed for, at en myndighed i et tredjeland kan anses for en kompetent myndighed som omhandlet i fælles holdning 2001/931/FUSP – faktuelt grundlag for afgørelser om indefrysning af midler – begrundelsespligt – urigtigt skøn – princip om ikke-indblanding – ret til forsvar – ret til en effektiv domstolsbeskyttelse – stadfæstelse af Rådets retsakter«

I sag T-308/18,

Hamas, Doha (Qatar), ved avocat L. Glock,

sagsøger,

mod

Rådet for Den Europæiske Union først ved B. Driessen og A. Sikora-Kalėda, derefter ved B. Driessen og S. Van Overmeire, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

angående et søgsmål anlagt i henhold til artikel 263 TEUF og med påstand om annullation af dels Rådets afgørelse (FUSP) 2018/475 af 21. marts 2018 om ajourføring af listen over personer, grupper og enheder, som er omfattet af artikel 2, 3 og 4 i fælles holdning 2001/931/FUSP om anvendelse af specifikke foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme, og om ophævelse af afgørelse (FUSP) 2017/1426 (EUT 2018, L 79, s. 26) og Rådets gennemførelsesforordning (EU) 2018/468 af 21. marts 2018 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 gennemførelsesforordning (EU) 2017/1420 (EUT 2018, L 79, s. 7), dels Rådets afgørelse (FUSP) 2018/1084 af 30. juli 2018 om ajourføring af listen over personer, grupper og enheder, som er omfattet af artikel 2, 3 og 4 i fælles holdning 2001/931/FUSP om anvendelse af specifikke foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme og om ophævelse af afgørelse 2018/475 (EUT 2018, L 194, s. 144), og Rådets gennemførelsesforordning (EU) 2018/1071 af 30. juli 2018 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 gennemførelsesforordning 2018/468 (EUT 2018, L 194, s. 23),

har

* Processprog: fransk.

RETTEN (Første Afdeling),

sammensat af afdelingsformanden, I. Pelikánová, og dommerne P. Nihoul (refererende dommer) og J. Svenningsen,

justitssekretær: E. Coulon,

afsagt følgende

Dom

Tvistens baggrund

De Forenede Nationers Sikkerhedsråds resolution 1373 (2001)

1 Den 28. september 2001 vedtog De Forenede Nationers Sikkerhedsråd resolution 1373 (2001), hvori der fastlagdes strategier til bekæmpelse af terrorisme med alle midler og navnlig bekæmpelse af finansiering af terrorisme. Resolutionens punkt 1, litra c), bestemte bl.a., at alle stater straks skulle indefryse midler og andre finansielle aktiver eller økonomiske ressourcer tilhørende personer, som begik eller forsøgte at begå terrorhandlinger eller fremmede eller medvirkede til begåelsen heraf, enheder, der ejedes eller kontrolleredes af disse personer, samt personer og enheder, der handlede på vegne af eller efter instruks fra disse personer og enheder.

2 Nævnte resolution fastsatte ikke en liste over personer, enheder eller grupper, som de nævnte foranstaltninger skulle anvendes på.

EU-retten

3 Da Rådet for Den Europæiske Union fandt, at en handling fra Den Europæiske Unions side var nødvendig for at gennemføre resolution 1373 (2001), vedtog det den 27. december 2001 fælles holdning 2001/931/FUSP om anvendelse af specifikke foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme (EFT 2001, L 344, s. 93). Særlig foreskrev artikel 2 i fælles holdning 2001/931 indefrysning af pengemidler og andre finansielle aktiver eller økonomiske ressourcer over for personer, grupper og enheder, der var involveret i terrorhandlinger, og som var opført på den i bilaget til nævnte fælles holdning indeholdte liste.

4 Med henblik på at gennemføre de i fælles holdning 2001/931 fastsatte foranstaltninger på EU-plan vedtog Rådet samme dag forordning (EF) nr. 2580/2001 om specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder med henblik på at bekæmpe terrorisme (EFT 2001, L 344, s. 70) og afgørelse 2001/927/EF om opstilling af den liste, der er omhandlet i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 (EFT 2001, L 344, s. 83).

5 Navnet »Hamas-Izz al-Din al-Qassem (den terroristiske gren af Hamas)« var opført på den liste, der var knyttet som bilag til fælles holdning 2001/931, og på den liste, der var indeholdt i afgørelse 2001/927. Disse to retsakter er jævnligt blevet ajourført i henhold til artikel 1, stk. 6, i fælles holdning 2001/931 og artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001, idet navnet »Hamas-Izz al-Din al-Qassem« er forblevet opført på de nævnte lister.

6 Den 12. september 2003 vedtog Rådet fælles holdning 2003/651/FUSP om ajourføring af fælles holdning 2001/931 og om ophævelse af fælles holdning 2003/482/FUSP (EUT 2003, L 229, s. 42) og afgørelse 2003/646/EF om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 og om ophævelse af afgørelse 2003/480/EF (EUT 2003, L 229, s. 22). Navnet på den organisation, der var opført på de til disse retsakter knyttede lister, var »Hamas (herunder Hamas-Izz al-Din al-Qassem)«.

7 Organisationens navn forblev opført på de lister, der var vedlagt som bilag til senere retsakter.

De anfægtede retsakter

Retsakterne af marts 2018

8 Den 30. november 2017 oplyste Rådet i en skrivelse til sagsøgerens advokat, at det havde modtaget nye oplysninger af relevans for opstillingen af listerne over de personer, grupper og enheder, der er genstand for de i forordning nr. 2580/2001 foreskrevne restriktive foranstaltninger, og at det som følge heraf havde ændret begrundelsen. Rådet opfordrede sagsøgeren til at komme med bemærkninger til denne ajourførte begrundelse senest den 15. december 2017.

9 Sagsøgeren reagerede ikke på denne skrivelse.

10 Den 21. marts 2018 vedtog Rådet dels afgørelse (FUSP) 2018/475 om ajourføring af listen over personer, grupper og enheder, som er omfattet af artikel 2, 3 og 4 i fælles holdning 2001/931, og om ophævelse af afgørelse (FUSP) 2017/1426 (EUT 2018, L 79, s. 26), dels gennemførelsesforordning (EU) 2018/468 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 og om ophævelse af gennemførelsesforordning (EU) 2017/1420 (EUT 2018, L 79, s. 7) (herefter samlet »retsakterne af marts 2018«). Navnet »»Hamas«, herunder »Hamas-Izz al-Din al-Qassem««, blev opretholdt på de som bilag til disse retsakter knyttede lister (herefter »de omtvistede lister af marts 2018«).

11 Ved skrivelse af 22. marts 2018 tilstillede Rådet sagsøgerens advokat begrundelsen for opretholdelsen af navnet »»Hamas«, herunder »Hamas-Izz al-Din al-Qassem««, på de omtvistede lister af marts 2018, idet Rådet underrettede denne om muligheden for at anmode om en fornyet gennemgang af disse lister i henhold til artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 og artikel 1, stk. 6, i fælles holdning 2001/931.

12 Endvidere offentliggjorde Rådet den 22. marts 2018 i *Den Europæiske Unions Tidende* en bekendtgørelse til de personer, grupper og enheder, der er opført på den liste, der er omhandlet i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 (EUT 2018, C 107, s. 6).

13 Ved denne bekendtgørelse oplyste Rådet bl.a. for det første de pågældende personer og enheder, at det havde vurderet, at begrundelsen for at opføre deres navn på de lister, som var vedtaget i henhold til forordning nr. 2580/2001, fortsat var gyldig, og at det derfor havde besluttet at bibeholde deres navn på de omtvistede lister af marts 2018, for det andet, at de kunne anmode om Rådets begrundelse for, at deres navn var blevet bibeholdt på de pågældende lister, for det tredje, at de desuden til enhver tid kunne fremsende en anmodning om, at afgørelsen om opførelsen af deres navn på de pågældende lister blev taget op til fornyet overvejelse, og for det fjerde, at disse anmodninger, for at der kunne tages hensyn til disse under den efterfølgende undersøgelse, jf. artikel 1, stk. 6, i fælles holdning 2001/931, burde fremsendes senest den 25. maj 2018.

14 Sagsøgeren reagerede ikke på disse skrivelser og denne bekendtgørelse.

15 Det fremgår af begrundelsen vedrørende retsakterne af marts 2018, at Rådet støttede sig på fire nationale afgørelser med henblik på optagelsen af »»Hamas«, herunder »Hamas-Izz al-Din al-Qassem««, på de omtvistede lister af marts 2018.

16 Den første nationale afgørelse var afgørelse nr. 1261 truffet af Secretary of State for the Home Department (indenrigsministeren i Det Forenede Kongerige, herefter »Home Secretary«) af 29. marts 2001 om ændring af UK Terrorism Act 2000 (Det Forenede Kongeriges terrorlov fra 2000) og om forbud mod Hamas-Izz al-Din al-Qassem, som ansås for en organisation, der var involveret i terrorhandlinger (herefter »Home Secretarys afgørelse«).

17 Den anden nationale afgørelse var en afgørelse fra United States Secretary of State (De Forenede Staters udenrigsminister) af 8. oktober 1997, hvorved Hamas i henhold til Immigration and Nationality Act (De Forenede Staters lov om indvandring og nationalitet, herefter »INA«) blev kvalificeret som en udenlandsk terrororganisation (herefter »den amerikanske afgørelse af 1997«)

18 Den tredje nationale afgørelse var en afgørelse fra den amerikanske udenrigsminister af 31. oktober 2001 truffet i henhold til Executive Order No. 13224 (præsidentielt dekret nr. 13224) (herefter »den amerikanske afgørelse af 2001«).

19 Den fjerde nationale afgørelse var en afgørelse af 23. januar 1995 truffet i henhold til Executive Order No 12947 (præsidentielt dekret nr. 12947) (herefter »den amerikanske afgørelse af 1995«).

20 I hovedafsnittet i begrundelsen vedrørende retsakterne af marts 2018 konstaterede Rådet indledningsvis, at disse nationale afgørelser udgjorde afgørelser truffet af kompetente myndigheder som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931, og at de fortsat var gældende. Derefter anførte Rådet, at det havde undersøgt, om det var i besiddelse af oplysninger, som talte for, at sagsøgerens navn blev fjernet fra de omtvistede lister af marts 2018, og at det ikke havde fundet nogen. Endelig anførte Rådet, at det var af den opfattelse, at de grunde, som havde begrundet opførelsen af sagsøgerens navn på listerne om indefrysning af midler, fortsat var gyldige, og konkluderede, at det skulle opretholdes på de omtvistede lister af marts 2018.

21 Begrundelsen vedrørende retsakterne af marts 2018 indeholdt endvidere bilag A vedrørende »afgørelsen fra Det Forenede Kongeriges kompetente myndighed« og bilag B vedrørende »afgørelserne fra USA's kompetente myndigheder«. Begge disse bilag indeholdt en beskrivelse af de nationale lovgivninger, i medfør af hvilke de nationale myndigheders afgørelser var blevet truffet, en præsentation af de i disse lovgivninger fastsatte definitioner af begrebet terrorisme, en beskrivelse af procedurerne for fornyet gennemgang af de nævnte afgørelser, en beskrivelse af de forhold, hvorpå de nævnte myndigheder havde støttet sig, og en konstatering af, at disse forhold udgjorde terrorhandlinger som omhandlet i artikel 1, stk. 3, i fælles holdning 2001/931.

22 Under punkt 14 i bilag A til begrundelsen vedrørende retsakterne af marts 2018 anførte Rådet forskellige forhold, som Home Secretary havde lagt til grund for sit forbud mod Hamas-Izz al-Din al-Qassem. Disse forhold havde fundet sted i 1994 og 1996.

23 Under punkt 15 i bilag A til begrundelsen vedrørende retsakterne af marts 2018 tilføjede Rådet, at forbuddet i Det Forenede Kongerige i september 2016 havde været genstand for en fornyet gennemgang foretaget af den tværministerielle gruppe vedrørende revision af forbud, og at gruppen på grundlag af de anførte forhold havde konkluderet, at der var rimelig grund til at antage, at Hamas-Izz al-Din al-Qassem fortsat var involveret i terrorisme.

24 Under punkt 10 i bilag B til begrundelsen vedrørende retsakterne af marts 2018 anførte Rådet, at den seneste fornyede gennemgang af Hamas' udpegelse som en udenlandsk terrororganisation var blevet afsluttet den 27. juli 2012 og havde ført den amerikanske regering til at konkludere, at de omstændigheder, hvorpå den amerikanske afgørelse af 1997 var støttet, ikke havde ændret sig på en sådan måde, at det berettigede en annullation af udpegelsen.

25 Endelig opregnede Rådet, under punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende retsakterne af marts 2018 forskellige forhold, der havde fundet sted mellem 2003 og 2016, og hvorpå de amerikanske myndigheder havde støttet sig med henblik på at kvalificere sagsøgeren som en udenlandsk terrororganisation, uden at redegøre nærmere for de afgørelser, hvor disse forhold var anført.

Retsakterne af juli 2018

26 Den 30. juli 2018 vedtog Rådet dels afgørelse (FUSP) 2018/1084 om ajourføring af listen over personer, grupper og enheder, som er omfattet af artikel 2, 3 og 4 i fælles holdning 2001/931 og om ophævelse af afgørelse 2018/475 (EUT 2018, L 194, s. 144), dels gennemførelsesforordning (EU) 2018/1071 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 og om ophævelse af gennemførelsesforordning 2018/468 (EUT 2018, L 194, s. 23) (herefter samlet »retsakterne af juli 2018«). Navnet »»Hamas«, herunder »Hamas-Izz al-Din al-Qassem««, blev opretholdt på de som bilag til disse retsakter knyttede lister (herefter »de omtvistede lister af juli 2018«).

27 Ved skrivelse af 31. juli 2018 tilstillede Rådet sagsøgerens advokat begrundelsen for opretholdelsen af navnet »»Hamas«, herunder »Hamas-Izz al-Din al-Qassem««, på de omtvistede lister af juli 2018, idet Rådet underrettede denne om muligheden for at anmode om en fornyet gennemgang af disse lister i henhold til artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 og artikel 1, stk. 6, i fælles holdning 2001/931.

28 Endvidere offentliggjorde Rådet den 31. juli 2018 i *Den Europæiske Unions Tidende* en bekendtgørelse til de personer, grupper og enheder, der er optaget på den liste, der er omhandlet i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 (EUT 2018, C 269, s. 3).

29 Ved denne bekendtgørelse oplyste Rådet bl.a. for de første de pågældende personer og enheder, at det havde vurderet, at begrundelsen for opførelsen af deres navn på de lister, som var vedtaget i henhold til forordning nr. 2580/2001, fortsat var gyldige, og at det derfor havde besluttet at bibeholde deres navn på de omtvistede lister af juli 2018, for det andet, at de kunne fremsende en anmodning om at få Rådets begrundelse for, at deres navn blev bibeholdt på de pågældende lister, for det tredje, at de desuden til enhver tid kunne fremsende en anmodning om, at afgørelsen om at opføre deres navn på de pågældende lister blev taget op til fornyet overvejelse, og for det fjerde, at disse anmodninger, for at der kunne tages hensyn til disse under den kommende gennemgang, jf. artikel 1, stk. 6, i fælles holdning 2001/931, burde fremsendes senest den 1. oktober 2018.

30 Denne begrundelse var identisk med begrundelsen vedrørende retsakterne af marts 2018, bortset fra nogle formelle forskelle og en henvisning under punkt 16 i bilag B til »ret til en effektiv domstolsbeskyttelse« i stedet for »ret til domstolsbeskyttelse«.

31 Sagsøgeren reagerede ikke på disse skrivelser og denne bekendtgørelse.

Retsforhandlingerne og parternes påstande

32 Sagsøgeren har anlagt denne sag ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 17. maj 2018.

33 Rådet har indgivet svarskrift den 13. september 2018.

34 Ved processkrift indleveret til Rettens Justitskontor den 14. september 2018 har sagsøgeren på grundlag af artikel 86 i Rettens procesreglement tilpasset stævningen for at tage hensyn til retsakterne af juli 2018, for så vidt som de vedrørte sagsøgeren.

35 Ved skrivelser af 13. december 2018 og af 1. marts og 10. april 2019 har Retten som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse stillet parterne en række spørgsmål. Parterne har svaret inden for den fastsatte frist.

36 Da ingen af hovedparterne har anmodet Retten om afholdelse af retsmøde inden for den fastsatte frist, har Retten i henhold til procesreglementets artikel 106, stk. 3, besluttet at træffe afgørelse i sagen, uden at retsforhandlingerne omfatter en mundtlig del.

37 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

– Retsakterne af marts og af juli 2018 (herefter »de anfægtede retsakter«) annulleres, for så vidt som de vedrører denne, herunder Hamas-Izz al-Din al-Qassem.

– Rådet tilpligtes at betale samtlige sagsomkostninger.

38 Rådet har nedlagt følgende påstande.

– Frifindelse i det hele.

– Sagsøgeren tilpligtes at betale sagsomkostningerne.

Retlige bemærkninger

39 Sagsøgeren har anført syv anbringender vedrørende henholdsvis:

– en tilsidesættelse af artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931

– fejl for så vidt angår realiteten af de faktiske omstændigheder

– et urigtigt skøn for så vidt angår Hamas' karakter af terroristgruppe

– en tilsidesættelse af princippet om ikke-indblanding

– en utilstrækkelig hensyntagen til udviklingen af situationen som følge af den tid, der er gået

– en tilsidesættelse af begrundelsespligten

– en tilsidesættelse af princippet om iagttagelse af retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse.

40 Den 19. marts 2019 har sagsøgeren i et svar på et spørgsmål, som Retten den 1. marts havde stillet denne i forbindelse med en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse, fremsat et ottende anbringende vedrørende »manglende stadfæstelse af begrundelserne«.

41 Retten finder det hensigtsmæssigt at behandle det sjette anbringende efter behandlingen af det første.

Det første anbringende om en tilsidesættelse af artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931

42 Inden for rammerne af det første anbringende har sagsøgeren – efter at have fremsat sine bemærkninger til identificeringen af de organisationer, som er omfattet af Home Secretarys afgørelser og de amerikanske afgørelser af 1995, 1997 og 2001 (herefter samlet »de amerikanske afgørelser«) – foreholdt Rådet, at det har tilsidesat artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931 ved at anse disse afgørelser for afgørelser truffet af kompetente myndigheder i denne bestemmelses forstand.

43 Det skal i denne henseende bemærkes, at den af sagsøgeren påberåbte bestemmelse vedrører opførelsen af navnet på personer eller enheder på listerne vedrørende indefrysning af midler, mens den foreliggende sag vedrører afgørelser, der er vedtaget på grundlag af artikel 1, stk. 6, i fælles holdning 2001/931, der drejer sig om opretholdelsen af deres navne på disse lister.

44 Ifølge Domstolen udgør opretholdelsen af navnet på en person eller enhed på listen om indefrysning af midler imidlertid i det væsentlige en forlængelse af den oprindelige opførelse og forudsætter derfor, at risikoen for den pågældende persons eller enheds involvering i terroraktiviteter fortsat består, således som denne risiko oprindeligt blev fastslået af Rådet på grundlag af den nationale afgørelse, der tjente som grundlag for denne oprindelige opførelse (domme af 26.7.2017, Rådet mod LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, præmis 61, og Rådet mod Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, præmis 39).

45 Anbringendet kan derfor antages til realitetsbehandling.

46 Efter fastlæggelsen af de organisationer, der er omfattet af de af Rådet anførte afgørelser fra kompetente myndigheder, skal der med henblik på behandlingen af dette anbringende foretages en prøvelse af de kritikpunkter, som alene vedrører de amerikanske myndigheders afgørelser, inden der foretages en prøvelse af de kritikpunkter, som er fælles for de amerikanske myndigheders afgørelser og Home Secretarys afgørelse.

Identificering af de organisationer, som er omfattet af de af Rådet anførte kompetente myndigheders afgørelser

47 Sagsøgeren har ifølge den af Rådet fremsendte begrundelse anført, at de anfægtede retsakter er baseret på en afgørelse fra Home Secretary, der forbyder Hamas-Izz al-Din al-Qassem, en væbnet fraktion af Hamas, og på tre amerikanske afgørelser, som omhandler Hamas uden nærmere præcisering.

48 Sagsøgeren har udtrykt tvivl om, hvorvidt de amerikanske myndigheder havde til hensigt at opføre Hamas som helhed på listerne, og er af den opfattelse, at Rådet ved at lægge til grund, at dette var tilfældet, foretog en udvidende fortolkning af deres afgørelser, som ikke klart fremgik af de af disse myndigheder offentliggjorte lister.

49 I denne henseende skal det fastslås, at de amerikanske afgørelser indeholder en udtrykkelig angivelse af »Hamas«, idet det bemærkes, at denne angivelse i de amerikanske afgørelser af 1997 og 2001 var udvidet med 12 andre benævnelser – herunder »Izz-Al-Din Al-Qassam Brigades« – som denne bevægelse ligeledes var kendt under.

50 Denne omstændighed kan – i modsætning til det af sagsøgeren antydede – ikke fortolkes i den retning, at de amerikanske myndigheder havde til hensigt herved at begrænse udpegelsen til kun at gælde »Hamas-Izz al-Din al-Qassem«. For det første omfatter disse supplerende benævnelser sådanne, der henviser til Hamas som helhed, såsom »Islamic Resistance Movement«, den engelske oversættelse af »Harakat Al-Muqawama Al-Islamia«, der er en anden angivet benævnelse, og som »Hamas« udgør et akronym for. For det andet tilsigtes det med angivelsen af disse forskellige benævnelser alene at sikre, at den over for Hamas trufne foranstaltning rent konkret er effektiv, ved at gøre det muligt, at foranstaltningen kan ramme organisationen på tværs af dennes kendte benævnelser og fraktioner.

51 Det følger af disse betragtninger, at Home Secretarys afgørelse vedrører Hamas-Izz al-Din al-Qassem, mens de amerikanske afgørelser vedrører Hamas, herunder Hamas-Izz al-Din al-Qassem.

De kritikpunkter, der alene vedrører de amerikanske myndigheders afgørelser

52 Sagsøgeren er af den opfattelse, at Rådet ikke kunne støtte de anfægtede retsakter på de amerikanske myndigheders afgørelser, idet De Forenede Stater er et tredjeland, og tredjelandes myndigheder principielt ikke er »kompetent[e] myndighed[er]« som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931.

53 På dette punkt har sagsøgeren principalt gjort gældende, at den ved artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931 indførte ordning hviler på den tillid, som vises nationale myndigheder, og som er baseret på princippet om loyalt samarbejde mellem Rådet og EU-medlemsstaterne samt på delingen af fælles i traktaterne fastsatte værdier og på overholdelsen af fælles værdier, herunder konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, undertegnet i Rom den 4. november 1950, og Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder. Tredjelandes myndigheder er ikke omfattet af denne tillid.

54 I denne henseende skal det bemærkes, at det i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931 anvendte begreb »kompetent myndighed« ifølge Domstolen ikke er begrænset til medlemsstaternes myndigheder, men principielt ligeledes kan omfatte tredjelandes myndigheder (dom af 26.7.2017, Rådet mod LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, præmis 22).

55 Den af Domstolen anlagte fortolkning er begrundet dels i ordlyden af artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931, der ikke begrænser begrebet »kompetent myndighed« til medlemsstaternes myndigheder, dels i formålet med denne fælles holdning, som er blevet vedtaget med henblik på at gennemføre De Forenede Nationers Sikkerhedsråds resolution 1373 (2001), med hvilken det tilsigtes at intensivere bekæmpelsen af terrorisme på verdensplan gennem et systematisk og tæt samarbejde mellem samtlige stater (dom af 26.7.2017, Rådet mod LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, præmis 23).

56 For det tilfælde, at det lægges til grund, at en myndighed i et tredjeland kan udgøre en kompetent myndighed som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931, har sagsøgeren subsidiært gjort gældende, at gyldigheden af de af Rådet vedtagne retsakter ligeledes afhænger af den kontrol, som Rådet skal foretage med henblik på bl.a. at sikre sig, at den amerikanske lovgivning er i overensstemmelse med princippet om iagttagelse af retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse.

57 I den foreliggende sag har Rådet i begrundelsen til de anfægtede retsakter i det væsentlige begrænset sig til at beskrive procedurerne for fornyet gennemgang og til at anføre, at der forelå mulighed for at anlægge sag, uden at kontrollere, om retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse var sikret.

58 I denne henseende skal det konstateres, at Domstolen har fastslået, at Rådet, når det støtter sig på en afgørelse fra et tredjeland, forinden skal kontrollere, om denne afgørelse er blevet vedtaget under iagttagelse af retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse (jf. i denne retning dom af 26.7.2017, Rådet mod LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, præmis 31).

59 Rådet skal i begrundelserne vedrørende sine egne retsakter fremlægge oplysninger, der gør det muligt at lægge til grund, at det har foretaget denne kontrol (jf. i denne retning dom af 26.7.2017, Rådet mod LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, præmis 31).

60 Med henblik herpå skal Rådet i disse begrundelser redegøre for de grunde, der har ført det til den opfattelse, at den afgørelse fra et tredjeland, som det støtter sig på, er blevet vedtaget under iagttagelse af princippet om retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse (dom af 26.7.2017, Rådet mod LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, præmis 33).

61 Ifølge retspraksis kan de oplysninger, der skal fremgå af begrundelserne, og som vedrører denne vurdering, i givet fald være kortfattede (jf. i denne retning dom af 26.7.2017, Rådet mod LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, præmis 33).

62 Det er i lyset af den retspraksis, hvortil der henvises i præmis 58-61 ovenfor, at der skal foretages en prøvelse af de af sagsøgeren fremførte argumenter for så vidt angår dels iagttagelsen af retten til forsvar, dels retten til en effektiv domstolsbeskyttelse.

63 Hvad angår iagttagelsen af retten til forsvar har sagsøgeren gjort gældende, at Rådet i begrundelsen til de anfægtede retsakter ikke har anført nogen oplysninger om de grunde, som førte det til efter en kontrol at lægge til grund, at iagttagelsen af dette princip i USA var sikret inden for rammerne af administrative procedurer vedrørende udpegelsen af organisationer som værende terrororganisationer.

64 Desuden indeholder amerikansk lovgivning ikke noget krav om, at de afgørelser, som myndighederne vedtager på området, skal meddeles, endsige begrundes. Sagsøgeren er af den opfattelse, at selv om artikel 219 i INA, hvorpå den amerikanske afgørelse af 1997 er støttet, indeholder en forpligtelse til at offentliggøre udpegelsesafgørelsen i Federal Register, gælder det samme ikke for præsidentielt dekret nr. 13224, hvorpå den amerikanske afgørelse af 2001 er støttet, og som ikke fastsætter nogen foranstaltning af denne art.

65 I denne henseende skal det bemærkes, at princippet om iagttagelse af retten til forsvar ifølge retspraksis indebærer, at personer, der er omfattet af afgørelser, som i væsentlig grad berører deres interesser, skal have mulighed for at gøre deres synspunkter gældende vedrørende de forhold, der er lagt dem til last som grundlag for de pågældende afgørelser (jf. i denne retning dom af 26.9.2013, Texdata Software, C-418/11, EU:C:2013:588, præmis 83 og den deri nævnte retspraksis).

66 Når der er tale om foranstaltninger, med hvilke det tilsigtes at opføre navnene på personer eller enheder på en liste om indefrysning af midler, indebærer det nævnte princip, at begrundelsen for disse foranstaltninger bliver meddelt disse personer eller enheder samtidig med eller umiddelbart efter vedtagelsen af foranstaltningerne (jf. i denne retning dom af 21.12.2011, Frankrig mod People's Mojahedin Organization of Iran, C-27/09 P, EU:C:2011:853, præmis 61).

67 Under punkt 16 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter har Rådet anført følgende:

»For så vidt angår omtalte revisionsprocesser og beskrivelsen af de retsmidler, der er til rådighed, finder Rådet, at den relevante amerikanske lovgivning sikrer beskyttelse af retten til et forsvar […]«

68 De oplysninger, som Rådet har fremlagt i begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter, er i det efterfølgende forskellige i forhold til de undersøgte amerikanske afgørelser.

69 For så vidt angår præsidentielt dekret nr. 12947 og nr. 13224, hvorpå den amerikanske afgørelse af 1995 og den amerikanske afgørelse af 2001 er støttet, indeholder den af Rådet fremlagte generelle beskrivelse for det første ingen konstatering af nogen forpligtelse for de amerikanske myndigheder til at meddele de berørte en begrundelse, endsige til at offentliggøre disse afgørelser.

70 Det følger heraf, at iagttagelsen af retten til forsvar ikke er blevet kontrolleret for så vidt angår disse to afgørelser, og at disse i henhold til den i præmis 58-61 ovenfor nævnte retspraksis følgelig ikke kan tjene som grundlag for de anfægtede retsakter.

71 Hvad for det andet angår den amerikanske afgørelse af 1997 har Rådet ganske vist anført, at det i henhold til INA forholder sig således, at udpegelsen af udenlandske terrororganisationer og de afgørelser, der følger af en annullation af disse udpegelser, bliver offentliggjort i Federal Register. Rådet har imidlertid ikke anført noget om, hvorvidt offentliggørelsen af den amerikanske afgørelse af 1997 i den foreliggende sag indeholdt nogen begrundelse overhovedet. Det følger desuden heller ikke af begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter, at sagsøgeren på nogen måde har fået nogen form for begrundelse af de amerikanske myndigheder ud over afgørelsens konklusion.

72 På denne baggrund skal det efterprøves, om angivelsen af, at en afgørelse er offentliggjort i et tredjelands lovtidende, er tilstrækkelig til, at det kan lægges til grund, at Rådet i overensstemmelse med den ovenfor i præmis 58-61 anførte retspraksis har opfyldt sin forpligtelse til at kontrollere, om retten til forsvar er blevet iagttaget i de tredjelande, hvorfra de afgørelser, der tjener som grundlag for de anfægtede retsakter, hidrører.

73 Med henblik herpå skal der henvises til den sag, der gav anledning til dom af 26. juli 2017, Rådet mod LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583), og af 16. oktober 2014, LTTE mod Rådet (T-208/11 og T-508/11, EU:T:2014:885). I den nævnte sag havde Rådet i begrundelsen til en af de omhandlede retsakter anført, at afgørelserne fra myndighederne i det pågældende tredjeland havde været genstand for en offentliggørelse i dette lands lovtidende, uden at give yderligere oplysninger (dom af 16.10.2014, LTTE mod Rådet, T-208/11 og T-508/11, EU:T:2014:885, præmis 145).

74 I dom af 26. juli 2017, Rådet mod LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583, præmis 36 og 37), fastslog Domstolen, idet den tog hensyn til alle de angivelser vedrørende afgørelserne fra tredjelandets myndigheder, som var indeholdt i begrundelsen til Rådets forordning, at disse ikke var tilstrækkelige til, at det kunne fastslås, at denne institution havde foretaget den fornødne kontrol for så vidt angår overholdelsen af retten til forsvar i dette tredjeland.

75 Den samme konklusion skal af de samme grunde drages i nærværende sag for så vidt angår den i begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter indeholdte blotte angivelse af, at den amerikanske afgørelse af 1997 i De Forenede Stater var blevet offentliggjort i Federal Register.

76 Af disse grunde, og endog uden at det er fornødent at efterprøve spørgsmålet om, hvorvidt retten til en effektiv domstolsbeskyttelse er blevet iagttaget, skal det fastslås, at begrundelsen vedrørende de amerikanske afgørelser i den foreliggende sag er utilstrækkelig, hvorfor de sidstnævnte ikke kan tjene som grundlag for de anfægtede retsakter.

77 Da artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931 ikke indeholder noget krav om, at Rådets retsakter skal være støttet på flere afgørelser fra kompetente myndigheder, kan de anfægtede retsakter imidlertid for så vidt angår opførelsen af sagsøgerens navn på de omtvistede lister af marts og af juli 2018 (herefter »de omtvistede lister«) henvise til Home Secretarys afgørelse alene, således at behandlingen af søgsmålet skal fortsættes, idet denne behandling dog skal begrænses til de anfægtede retsakter, for så vidt som disse er støttet på den sidstnævnte afgørelse.

De kritikpunkter, der er fælles for Home Secretarys afgørelse og de amerikanske myndigheders afgørelser

78 Sagsøgeren har gjort gældende, at Home Secretarys afgørelse og de amerikanske myndigheders afgørelser, hvorpå de anfægtede retsakter er støttet, af tre grunde ikke udgør »afgørelser fra kompetente myndigheder« som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931.

79 Disse grunde vil blive behandlet herefter, for så vidt som de, i overensstemmelse med præmis 77, ovenfor vedrører den af Home Secretary vedtagne afgørelse.

– *Den præference, der bør gives judicielle myndigheder*

80 Sagsøgeren har gjort gældende, at Rådet i henhold til artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931 kun kan støtte sig på administrative afgørelser, såfremt de judicielle myndigheder ikke har nogen kompetence på terrorbekæmpelsesområdet. Dette er ikke tilfældet i den foreliggende sag, for så vidt som de judicielle myndigheder har kompetence på dette område i Det Forenede Kongerige. Rådet kunne derfor ikke i de anfægtede retsakter tage hensyn til Home Secretarys afgørelse.

81 Rådet har bestridt denne argumentation.

82 I denne henseende skal det bemærkes, at den omstændighed, at en afgørelse er administrativ og ikke judiciel, ifølge retspraksis ikke i sig selv er afgørende for anvendelsen af artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931, for så vidt som selve ordlyden af denne bestemmelse udtrykkeligt foreskriver, at en ikke-judiciel myndighed kan være en kompetent myndighed som omhandlet i denne bestemmelse (dom af 23.10.2008, People's Mojahedin Organization of Iran mod Rådet, T-256/07, EU:T:2008:461, præmis 144 og 145, og af 16.10.2014, LTTE mod Rådet, T-208/11 og T-508/11, EU:T:2014:885, præmis 105).

83 Selv om artikel 1, stk. 4, andet afsnit, i fælles holdning 2001/931 indeholder en præference for afgørelser hidrørende fra judicielle myndigheder, udelukker bestemmelsen på ingen måde, at der tages hensyn til afgørelser hidrørende fra administrative myndigheder, når disse myndigheder i national ret for det første faktisk har beføjelse til at vedtage restriktive foranstaltninger over for grupperinger, der er involveret i terrorisme, og når disse myndigheder, selv om de blot er administrative, for det andet kan anses for at »tilsvare« judicielle myndigheder (dom af 16.10.2014, LTTE mod Rådet, T-208/11 og T-508/11, EU:T:2014:885, præmis 107).

84 Administrative myndigheder skal ifølge retspraksis anses for at svare til judicielle myndigheder, når deres afgørelser kan undergives retslig prøvelse (dom af 23.10.2008, People's Mojahedin Organization of Iran mod Rådet, T-256/07, EU:T:2008:461, præmis 145).

85 Som følge heraf er den omstændighed, at det pågældende lands retter har beføjelser inden for området for bekæmpelse af terrorisme, ikke til hinder for, at Rådet tager hensyn til afgørelser fra den nationale administrative myndighed med ansvaret for vedtagelsen af restriktive foranstaltninger på terrorismeområdet (jf. i denne retning dom af 16.10.2014, LTTE mod Rådet, T-208/11 og T-508/11, EU:T:2014:885, præmis 108).

86 I den foreliggende sag følger det af de af Rådet fremlagte oplysninger, at afgørelserne fra Home Secretary kan gøres til genstand for en sag ved Proscribed Organisations Appeal Commission (klagenævn vedrørende forbudte organisationer, Det Forenede Kongerige), der træffer afgørelse under anvendelse af principperne for retslig prøvelse, og at begge parter kan appellere afgørelsen fra klagenævnet vedrørende forbudte organisationer til en appeldomstol vedrørende et retligt spørgsmål, såfremt de opnår tilladelse fra dette nævn eller i mangel heraf fra appeldomstolen (jf. i denne retning dom af 12.12.2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran mod Rådet, T-228/02, EU:T:2006:384, præmis 2).

87 På denne baggrund kan det konstateres, at afgørelserne fra Home Secretary kan gøres til genstand for retslig prøvelse, hvorfor denne administrative myndighed i henhold til den i præmis 83 og 84 ovenfor anførte retspraksis skal anses for at svare til en judiciel myndighed og derfor, således som Rådet har gjort gældende, skal betragtes som en kompetent myndighed som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931 i overensstemmelse med retspraksis, der flere gange er gået i denne retning (dom af 23.10.2008, People's Mojahedin Organization of Iran mod Rådet, T-256/07, EU:T:2008:461, præmis 144, og af 16.10.2014, LTTE mod Rådet, T-208/11 og T-508/11, EU:T:2014:885, præmis 120-123).

88 Det følger af ovenstående betragtninger, at de anfægtede retsakter ikke kan annulleres med den begrundelse, at Rådet i begrundelserne hertil har henvist til en afgørelse fra Home Secretary, som udgør en administrativ myndighed.

– Den omstændighed, at Home Secretarys afgørelse består i en fortegnelse over terrororganisationer

89 Sagsøgeren har gjort gældende, at indsatsen fra de kompetente myndigheder, som er berørt af de anfægtede retsakter, herunder Home Secretary, i praksis består i at udfærdige lister over terrororganisationer med henblik på at pålægge dem en restriktiv ordning. Denne fortegnelsesvirksomhed udgør ikke en repressiv kompetence, der kan sidestilles med »indled[ningen af] en undersøgelse eller en retsforfølgelse« eller med en »dom[safsigelse]«, som er de beføjelser, som »en kompetent myndighed« skal være tillagt ifølge ordlyden af artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931.

90 Rådet har bestridt grundlaget for dette argument.

91 I denne henseende skal det bemærkes, at fælles holdning 2001/931 ifølge retspraksis ikke kræver, at den kompetente myndigheds afgørelse træffes inden for rammerne af en i snæver forstand strafferetlig proces, forudsat at det, henset til de formål, som den nævnte fælles holdning forfølger i forbindelse med gennemførelsen af De Forenede Nationers Sikkerhedsråds resolution 1373 (2001), forholder sig således, at den omhandlede nationale procedure har til formål at bekæmpe terrorisme i vid forstand (dom af 16.10.2014, LTTE mod Rådet, T-208/11 og T-508/11, EU:T:2014:885, præmis 113).

92 Herom har Domstolen fastslået, at beskyttelsen af de berørte personer ikke anfægtes, hvis den af den nationale myndighed trufne afgørelse ikke indgår i en procedure, der tager sigte mod at pålægge straffesanktioner, men i en procedure om foranstaltninger af forebyggende karakter (dom af 15.11.2012, Al-Aqsa mod Rådet og Nederlandene mod Al-Aqsa, C-539/10 P og C-550/10 P, EU:C:2012:711, præmis 70).

93 I den foreliggende sag foreskriver Home Secretarys afgørelse forbudsforanstaltninger over for organisationer, der anses for terrororganisationer, og den er derfor, således som det er påkrævet i henhold til retspraksis, blevet truffet inden for rammerne af en national procedure, der principalt tager sigte mod at pålægge sagsøgeren foranstaltninger med karakter af forebyggelse eller sanktion, som et led i terrorbekæmpelse (jf. i denne retning dom af 16.10.2014, LTTE mod Rådet, T-208/11 og T-508/11, EU:T:2014:885, præmis 115).

94 Hvad angår den omstændighed, at den pågældende myndigheds virksomhed munder ud i udfærdigelsen af en liste over personer og enheder, som er involveret i terrorisme, skal det bemærkes, at den som sådan hverken indebærer, at denne myndighed ikke har foretaget en individuel bedømmelse af hver enkelt af disse personer eller enheder forud for opførelsen heraf på disse lister, eller at denne bedømmelse nødvendigvis er vilkårlig eller grundløs (jf. i denne retning dom af 16.10.2014, LTTE mod Rådet, T-208/11 og T-508/11, EU:T:2014:885, præmis 118).

95 Det afgørende er således ikke den omstændighed, at den pågældende myndigheds virksomhed munder ud i udfærdigelsen af en liste over personer og enheder, som er involveret i terrorisme, men spørgsmålet om, hvorvidt denne virksomhed udøves med tilstrækkelige garantier til at gøre det muligt for Rådet at støtte sig på den med henblik på at underbygge sin egen opførelsesafgørelse (jf. i denne retning dom af 16.10.2014, LTTE mod Rådet, T-208/11 og T-508/11, EU:T:2014:885, præmis 118).

96 Følgelig er det med urette, at sagsøgeren har hævdet, at beføjelsen til at udfærdige lister ikke kan udgøre et kendetegn for en kompetent myndighed som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931.

97 Sagsøgerens øvrige argumenter afkræfter ikke dette standpunkt.

98 For det første har sagsøgeren gjort gældende, at det fremgår af artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931, at Rådet kun kan tage hensyn til de lister, som De Forenede Nationers Sikkerhedsråd udarbejder.

99 Dette argument kan ikke tiltrædes, idet formålet med sidste punktum i artikel 1, stk. 4, første afsnit, i fælles holdning 2001/931 alene er at give Rådet mulighed for supplerende udpegelse ved siden af de udpegelser, som det kan foretage på grundlag af afgørelser fra kompetente nationale myndigheder.

100 For det andet har sagsøgeren gjort gældende, at Unionens liste, for så vidt som den gengiver de af de kompetente myndigheder foreslåede lister, blot er en liste over lister, hvorved anvendelsesområdet for nationale administrative foranstaltninger, der i givet fald er vedtaget af tredjelandes myndigheder, udvides til Unionen, uden at de pågældende personer underrettes herom, og uden at disse er i stand til at forsvare sig effektivt.

101 I denne henseende skal det konstateres, således som sagsøgeren har anført, at Rådet, når det identificerer de personer eller enheder, der skal være omfattet af foranstaltninger om indefrysning af midler, støtter sig på konstateringer foretaget af kompetente myndigheder.

102 Inden for rammerne af fælles holdning 2001/931 er der mellem medlemsstaternes myndigheder og EU-institutionerne blevet indført en særlig form for samarbejde, som indebærer en forpligtelse for Rådet til i videst muligt omfang at henholde sig til de kompetente nationale myndigheders skøn (jf. i denne retning dom af 23.10.2008, People's Mojahedin Organization of Iran mod Rådet, T-256/07, EU:T:2008:461, præmis 133, og af 4.12.2008, People's Mojahedin Organization of Iran mod Rådet, T-284/08, EU:T:2008:550, præmis 53).

103 Principielt tilkommer det ikke Rådet at udtale sig om, hvorvidt medlemsstaternes myndigheder har iagttaget den berørtes grundlæggende rettigheder, idet denne beføjelse tilkommer de kompetente nationale myndigheder (jf. i denne retning dom af 11.7.2007, Sison mod Rådet, T-47/03, ikke trykt i Sml., EU:T:2007:207, præmis 168).

104 Det er kun undtagelsesvis, når en sagsøger på grundlag af konkrete forhold bestrider, at myndigheder i medlemsstaterne har iagttaget de grundlæggende rettigheder, at Retten skal efterprøve, om disse faktisk er blevet overholdt (jf., analogt, dom af 25.7.2018, Minister for Justice and Equality (Mangler ved domstolssystemet), C-216/18 PPU, EU:C:2018:586, præmis 36).

105 Når tredjelandes myndigheder er involveret, er Rådet derimod, således som det er blevet anført i præmis 58 og 59 ovenfor, forpligtet til af egen drift at sikre sig, at disse garantier rent faktisk er blevet opfyldt, og til at begrunde sin beslutning herom.

106 Det følger af det ovenstående, at de anfægtede retsakter ikke kan annulleres med den begrundelse, at Home Secretarys virksomhed består i at oprette lister over terrororganisationer.

– Spørgsmålet om, hvorvidt Home Secretarys afgørelse er støttet af seriøse og troværdige beviser eller indicier

107 Sagsøgeren er af den opfattelse, at Rådet, for så vidt som det ikke støttede sig på en judiciel, men på en administrativ afgørelse, skulle have godtgjort, at denne afgørelse var »baseret på seriøse og troværdige beviser eller indicier« som foreskrevet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931.

108 Idet denne argumentation ikke vedrører kvalificeringen som »afgørelse [truffet] af en kompetent myndighed« som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931, der er genstand for nærværende anbringende, vil den blive behandlet i forbindelse med det sjette anbringende.

– Sammenblanding af de forhold, som angiveligt hidrører fra de påberåbte nationale afgørelser, og de forhold, der angiveligt hidrører fra andre kilder

109 For så vidt angår de forhold, der begrunder opførelsen af sagsøgerens navn på de omtvistede lister, skulle Rådet i begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter ifølge sagsøgeren have angivet, om de hidrørte fra en national afgørelse eller fra åbne kilder, eftersom reglerne om bevisindsamling er forskellige i de to tilfælde. I det første tilfælde skulle Rådet påvise, at den nationale afgørelse er truffet af en kompetent myndighed som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931, mens der i det andet tilfælde gælder fri bevisførelse.

110 Under punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter har Rådet imidlertid ikke anført, hvorfra de forhold, der fandt sted mellem juli 2014 og april 2016, hidrører, idet de ikke kunne være anført i de afgørelser, hvorved sagsøgeren blev kvalificeret som udenlandsk terrororganisation, eftersom – som anført under samme bilags punkt 10 – den seneste fornyede gennemgang, der var foretaget i denne henseende, fandt sted i juli 2012.

111 Eftersom dette spørgsmål ikke vedrører artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931 vedrørende opførelsen af personer og terrorenheder på listerne om indefrysning af midler, men drejer sig om begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter, vil det blive besvaret i forbindelse med det sjette anbringende, som behandles nedenfor.

Konklusion vedrørende det første anbringende

112 Det fremgår af præmis 58-76 ovenfor, at de anfægtede retsakter med hensyn til opførelsen af sagsøgerens navn på de omtvistede lister ikke kan støttes på de amerikanske afgørelser, for så vidt som Rådet ikke har overholdt sin begrundelsespligt med hensyn til kontrollen af, at princippet om iagttagelse af retten til forsvar var blevet overholdt i USA.

113 Det fremgår desuden af præmis 49-51 ovenfor, at disse amerikanske afgørelser vedrørte hele Hamas, mens Home Secretarys afgørelse alene vedrørte Hamas-Izz al-Din al-Qassem.

114 Ifølge sagsøgeren indebærer denne omstændighed, at de anfægtede retsakter skal annulleres, for så vidt som de vedrører Hamas, og kun kan bestå, for så vidt som de vedrører Hamas-Izz al-Din al-Qassem. Der bør således sondres mellem disse to enheder, idet Hamas er et politisk parti, som deltager lovligt i valg og i regeringen i Palæstina, og Hamas-Izz al-Din al-Qassem er en modstandsbevægelse mod den israelske besættelse.

115 Rådet har anfægtet dette synspunkt, da der efter dets opfattelse ikke kan sondres mellem de to enheder. Rådet har til støtte for sit synspunkt – i sit svarskrift – bl.a. henvist til en erklæring fra sagsøgeren, hvori denne præsenterer sin organisation som en organisation, der omfatter begge enheder. Erklæringen har følgende ordlyd (jf. punkt 19 i svarskriftet, der gengiver punkt 7 og 8 i sagsøgerens stævning i den sag, der gav anledning til dom af 14.12.2018, Hamas mod Rådet, T-400/10 RENV, under appel, EU:T:2018:966):

»Hamas omfatter et politisk kontor og en væbnet fraktion: Izz al-Din al-Qassam-Brigaderne [Hamas = IDQ]. Hamas' ledelse er kendetegnet derved, at den består af to dele. Den interne ledelse, som er delt op mellem Vestbredden og Gazastriben, og den eksterne ledelse, der befinder sig i Syrien […]. Selv om

den væbnede fraktion har en vis selvstændighed, forbliver den underlagt de generelle strategier, som udarbejdes af det politiske kontor. Det politiske kontor træffer beslutningerne, og brigaderne overholder dem på grund af den stærke solidaritet, der følger af bevægelsens religiøse aspekt.«

116 Denne erklæring har en væsentlig bevisværdi, for så vidt som den, således som Rådet har anført, for det første hidrører fra sagsøgeren selv, og denne for det andet ikke efterfølgende har anfægtet den ved at fremlægge håndgribelige og konkrete oplysninger.

117 Det skal i denne henseende bemærkes, at sagsøgeren ikke har gjort brug af muligheden i medfør af procesreglementets artikel 83, stk. 2, til at supplere sagsakterne, efter at Retten i henhold til samme bestemmelses stk. 1 har bestemt, at der ikke er behov for yderligere skriftveksling.

118 Med henblik på at fastlægge virkningerne af besvarelsen af det første anbringende i forbindelse med nærværende sag kan det på denne baggrund ikke fastslås, at Hamas-Izz al-Din al-Qassem er en organisation, som er adskilt fra Hamas (jf. i denne retning domme af 29.4.2015, Bank of Industry and Mine mod Rådet, T-10/13, EU:T:2015:235, præmis 182, 183 og 185, og National Iranian Gas Company mod Rådet, T-9/13, ikke trykt i Sml., EU:T:2015:236, præmis 163 og 164).

119 Dette gælder så meget desto mere, som Hamas, selv om der er blevet truffet foranstaltninger om indefrysning af midler over for organisationen i adskillige år, ikke har forsøgt at godtgøre for Rådet, at den på ingen måde var involveret i de handlinger, der udløste vedtagelsen af disse foranstaltninger, ved på en måde, som fjerner enhver tvivl, at adskille sig fra Hamas-Izz al-Din al-Qassem, der ifølge Hamas var eneansvarlig herfor.

120 Af de ovennævnte grunde og med forbehold af behandlingen af de ovenfor i præmis 107, 109 og 110 anførte argumenter, skal anbringendet forkastes som ugrundet.

Det sjette anbringende om tilsidesættelse af begrundelsespligten

121 Det sjette anbringende består af tre led.

Det sjette anbringendes første led

122 Som anført i præmis 107 ovenfor har sagsøgeren gjort gældende, at Rådet i begrundelserne vedrørende de anfægtede retsakter skulle have angivet de »seriøse og troværdige beviser eller indicier«, som de kompetente myndigheders afgørelser var baseret på.

123 Det er Rådets opfattelse, at argumentet er ugrundet.

124 Henset til præmis 77 ovenfor skal dette anbringende alene behandles, for så vidt som det vedrører Home Secretarys afgørelse.

125 I denne henseende skal det fastslås, at anbringendet er faktuelt urigtigt. I modsætning til det af sagsøgeren anførte har Rådet nemlig under punkt 14 i bilag A til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter angivet adskillige forhold, der lå til grund for Home Secretarys afgørelse.

126 Under alle omstændigheder savner argumentet et grundlag.

127 I denne henseende skal det bemærkes, at listerne om indefrysning af midler i henhold til artikel 1, stk. 4, første afsnit, i fælles holdning 2001/931 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 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.

128 Det følger af den generelle opbygning af denne bestemmelse, at det på Rådet påhvilende krav om, inden det opfører navnene på personer eller enheder på listerne om indefrysning af midler på grundlag af afgørelser truffet af kompetente myndigheder, at kontrollere, at disse afgørelser er »baseret på seriøse og troværdige beviser eller indicier«, kun vedrører afgørelser om indledning af en undersøgelse eller en retsforfølgelse, og ikke afgørelser om domfældelse.

129 Den således foretagne sondring mellem de to former for afgørelser følger af anvendelsen af princippet om loyalt samarbejde mellem institutionerne og medlemsstaterne, hvilket princip omfatter vedtagelsen af restriktive foranstaltninger på terrorbekæmpelsesområdet, og i medfør af hvilket Rådet skal støtte opførelsen af personer eller terrorenheder på listerne om indefrysning af midler på afgørelser vedtaget af de nationale myndigheder uden at skulle eller sågar kunne rejse tvivl om disse.

130 Således defineret finder princippet om loyalt samarbejde anvendelse på de nationale afgørelser, der indeholder en domfældelse, med den konsekvens, at Rådet, inden det opfører navnene på personer eller enheder på listerne om indefrysning af midler, ikke skal kontrollere, at disse afgørelser er baseret på seriøse og troværdige beviser eller indicier, og at Rådet på dette punkt skal henholde sig til den vurdering, der er foretaget af den nationale myndighed.

131 Hvad angår de nationale afgørelser, som vedrører indledningen af en undersøgelse eller en retsforfølgelse, træffes disse i kraft af deres art i starten eller i løbet af en procedure, der endnu ikke er blevet afsluttet. For at sikre, at bekæmpelsen af terrorisme er effektiv, er det blevet fundet hensigtsmæssigt, at Rådet med henblik på at vedtage restriktive foranstaltninger kan støtte sig på sådanne afgørelser, selv om de kun er af forberedende karakter, samtidig med at det med henblik på at sikre beskyttelsen af de af disse procedurer omhandlede personer er fastsat, at denne anvendelse gøres til genstand for Rådets kontrol af, at de er baseret på seriøse og troværdige beviser eller indicier.

132 I den foreliggende sag forholder det sig således, at Home Secretarys afgørelse er endelig, idet den ikke skal efterfølges af en undersøgelse. Således som det fremgår af det svar, som Rådet har givet på et spørgsmål fra Retten, har afgørelsen desuden til formål at forbyde sagsøgeren i Det Forenede Kongerige med strafferetlige konsekvenser for de personer, der i større eller mindre grad har en tilknytning til denne.

133 På denne baggrund udgør Home Secretarys afgørelse ikke en afgørelse om indledning af en undersøgelse eller retsforfølgelse, men skal sidestilles med en afgørelse om domfældelse, således at Rådet i henhold til artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931 ikke i begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter skal angive de seriøse beviser og indicier, der lå til grund for denne myndigheds afgørelse.

134 I denne henseende har den omstændighed, at Home Secretary er en administrativ myndighed, ingen betydning, for så vidt som dens afgørelser, således som det fremgår af præmis 86 og 87 ovenfor, kan gøres til genstand for retslig prøvelse, og den derfor skal anses for at svare til en judiciel myndighed.

135 Eftersom disse forhold ikke skal angives, skal de a fortiori ikke bevises af Rådet.

136 Det kan følgelig ikke foreholdes Rådet, at det i begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter ikke angav »de seriøse beviser og indicier«, der lå til grund for Home Secretarys afgørelse, og heller ikke, at det ikke har bevist dem.

137 Det sjette anbringendes første led skal derfor forkastes som ugrundet.

Det sjette anbringendes andet led

138 Det fremgår af retspraksis, at Rådet, når der er gået lang tid mellem den nationale afgørelse, der tjente som grundlag for den oprindelige opførelse, og vedtagelsen af de retsakter, der har til formål at opretholde denne opførelse, ikke – med henblik på at fastslå, at der fortsat består en risiko for, at den pågældende person eller enhed er involveret i terrorvirksomhed – kan begrænse sig til at fastslå, at den pågældende afgørelse fortsat er gældende, men skal foretage en ajourført vurdering af situationen, idet det herved skal tage hensyn til de seneste faktiske forhold, der godtgør, at risikoen fortsat foreligger (jf. i denne retning domme af 26.7.2017, Rådet mod LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, præmis 54 og 55, og Rådet mod Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, præmis 32 og 33).

139 Det fremgår ligeledes af den samme retspraksis, at de seneste faktiske forhold, som ligger til grund for opretholdelsen af en persons eller enheds navn på listerne om indefrysning af midler, kan hidrøre fra andre kilder end nationale afgørelser vedtaget af kompetente myndigheder (jf. i denne retning domme af 26.7.2017, Rådet mod LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, præmis 72, og Rådet mod Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, præmis 50).

140 I den foreliggende sag er Home Secretarys oprindelige afgørelse fra 2001, mens de anfægtede retsakter blev vedtaget i marts og juli 2018.

141 Med et tidsrum på 17 år mellem Home Secretarys oprindelige afgørelse og de anfægtede retsakter kunne Rådet, i henhold til den i præmis 138 anførte retspraksis, ikke blot konstatere, at Home Secretarys afgørelse stadig var gældende, uden at henvise til nyere forhold, der godtgjorde, at risikoen for sagsøgerens involvering i terroraktiviteter fortsat bestod.

142 Rådet angav sådanne nyere forhold i begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter.

143 Under punkt 15 i bilag A til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter anførte Rådet således to forhold i forbindelse med den fornyede vurdering af Home Secretarys afgørelse, som var foretaget i september 2016.

144 Desuden henviste Rådet under punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter til 13 forhold i forbindelse med de amerikanske myndigheders kvalificering af sagsøgeren som udenlandsk terrororganisation. Disse forhold er beskrevet som følger:

»– Hamas har taget ansvaret for et selvmordsangreb i september 2003, som dræbte 9 soldater fra de israelske forsvarsstyrker (IDF) og sårede 30 personer uden for Assaf Harofeh-hospitalet og militærbasen Tzrifin (Israel).

– I januar 2004 ødelagde en selvmordsbomber en bus i nærheden af premierministerens bolig i Jerusalem og dræbte 11 civile og sårede 30. Hamas og al-Aqsa-Martyrernes Brigade tog i fællesskab ansvaret herfor.

– I januar 2005 udløste terrorister en eksplosiv anordning på den palæstinensiske side af Karni-grænseovergangen og sprængte et hul, som gjorde det muligt for palæstinensiske bevæbnede mænd at trænge ind på den israelske side. De dræbte seks israelske civile og sårede fem. Hamas og al-Aqsa-Martyrernes Brigade tog i fællesskab ansvaret for angrebet.

– I januar 2007 påtog Hamas sig ansvaret for bortførelsen af tre børn i Gazastriben.

– I januar 2008 dræbte en palæstinensisk snigskytte fra Gazastriben en 21-årig ecuadoriansk frivillig, mens han arbejdede i Kibbutz Ein Hashloshas marker (Israel). Hamas tog ansvaret herfor.

– I februar 2008 dræbte en selvmordsbomber fra Hamas en ældre kvinde og sårede 38 i et indkøbscenter i Dimona (Israel). En politibetjent skød og dræbte en anden terrorist, før han udløste sit sprængbælte. Hamas betegnede terrorangrebene som »heltemodige«.

– Den 14. juni 2010 skød bevæbnede angribere i Hebron på Vestbredden mod en politibil og dræbte en betjent og sårede to. I en fælles aktion gennemført af den israelske sikkerhedstjeneste, det israelske politi og de israelske forsvarsstyrker blev angriberne den 22. juni 2010 pågrebet. Under afhøringerne bemærkede den Hamasgruppe, der var ansvarlig for angrebet, at den blev dannet for flere år siden, og at medlemmerne af den havde anskaffet sig våben, bl.a. Kalashnikov-stormgeværer. Under afhøringen kom det også frem, at gruppen planlagde at udføre andre angreb, bl.a. at bortføre en soldat eller en civilperson i området Etzionblokken nord for Hebronbjerget.

– I april 2011 affyrede Hamas et Kornetmissil, som ramte en israelsk skolebus. En 16-årig skoledreng blev meget alvorligt såret, og buschaufføren blev lettere såret. Det sprænghoved, der blev anvendt under angrebet, kunne trænge igennem panseret på en moderne kampvogn.

– Den 20. august 2011 affyrede angribere raketter mod et lokalsamfund i Ofakim (Israel) og sårede to børn og en anden civilperson. Hamas påtog sig ansvaret for angrebet.

– Den 7. juli 2014 påtog Hamas sig ansvaret for affyringen af raketter mod de israelske byer Ashdod, Ofakim, Ashkelon og Netivot.

– I august 2014 påtog Hamas sig ansvaret for bortførelsen af og drabet i juni 2014 på tre unge israelere på Vestbredden.

– I november 2014 påtog Hamas sig ansvaret for et angreb, hvor en bil påkørte en gruppe fodgængere i Jerusalem.

– I april 2016 påtog Hamas sig ansvaret for et bombeangreb mod en bus i Jerusalem, hvor 18 personer blev såret.«

145 Som anført ovenfor i præmis 109 og 110 har sagsøgeren foreholdt Rådet, at det ikke har angivet, om de forhold, der fandt sted mellem juli 2014 og april 2016, var anført i en afgørelse fra en national myndighed eller hidrørte fra en anden kilde.

146 Ifølge sagsøgeren er det vigtigt, at kilden til det nævnte forhold angives, da den er afgørende for, hvilken bevismåde Rådet skal anvende. Såfremt det nævnte forhold er anført i en national afgørelse, skal Rådet bevise, at denne afgørelse hidrører fra en kompetent myndighed som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931, mens det kan anvende fri bevisførelse, såfremt det hidrører fra en anden kilde.

147 Det skal i denne henseende bemærkes, at Domstolen i præmis 71 i dom af 26. juli 2017, Rådet mod LTTE (C-599/14 P, EU:C:2017:583), og i præmis 49 i dom af 26. juli 2017, Rådet mod Hamas (C-79/15 P, EU:C:2017:584), fastslog, at den pågældende person eller enhed i forbindelse med det søgsmål, vedkommende anlægger til prøvelse af sin opførelse på den omtvistede liste, kan bestride samtlige de forhold, hvorpå Rådet har støttet sig med henblik på at godtgøre, at risikoen for den pågældendes involvering i terroraktiviteter fortsat består, uafhængigt af spørgsmålet om, hvorvidt disse forhold hidrørte fra en national afgørelse truffet af en kompetent myndighed eller fra andre kilder.

148 Domstolen tilføjede, at det i tilfælde af indsigelse tilkom Rådet at godtgøre, at de hævdede omstændigheder var velbegrundede, og Unionens retsinstanser at efterprøve den materielle rigtighed heraf (domme af 26.7.2017, Rådet mod LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, præmis 71, og Rådet mod Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, præmis 49).

149 Det følger af denne retspraksis, at de forhold, som Rådet har lagt til grund for at fastslå, at risikoen for involvering i terroraktiviteter fortsat består, som hidrører fra nationale afgørelser, skal bevises på samme måde som de forhold, der hidrører fra andre kilder.

150 Under disse omstændigheder skal det – i modsætning til, hvad sagsøgeren har gjort gældende – lægges til grund, at Rådet ikke er forpligtet til i begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter at anføre kilden til de forhold, som det har påberåbt sig med henblik på at opretholde opførelsen af en person eller enhed på en liste om indefrysning af midler, og at det følgelig, hvis det pågældende forhold er anført i en national afgørelse, ikke skal bevise, at denne hidrører fra en kompetent myndighed som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931.

151 Hvad angår denne bestemmelse skal det desuden bemærkes, at den vedrører opførelsen af navnet på personer eller enheder på listerne om indefrysning af midler og ikke opretholdelsen af denne opførelse, som er reguleret i artikel 1, stk. 6, i fælles holdning 2001/931. Den kan således ikke gøres gældende med henblik på at pålægge Rådet at anføre kilden til de forhold, hvorpå den baserer genopførelsen af en persons eller enheds navn på listerne om indefrysning af midler.

152 Det sjette anbringendes andet led skal derfor forkastes som ugrundet.

Det sjette anbringendes tredje led

153 Sagsøgeren har gjort gældende, at begrundelsen for en retsakt bør være udtryk for institutionens eget valg. Dette er imidlertid ikke tilfældet i den foreliggende sag, eftersom Rådet blot har kopieret dokumenter, der var offentliggjort på internettet, og anvendt dem til at begrunde de anfægtede retsakter. Dette er især tilfældet hvad angår beskrivelserne af de nationale procedurer.

154 Det skal i denne henseende bemærkes, at begrundelseskravet ifølge fast retspraksis for det første har til formål at give den berørte part oplysninger, der er tilstrækkelige til, at det kan afgøres, om der er grundlag for retsakten, eller om den muligvis er behæftet med en sådan mangel, at dens gyldighed kan anfægtes for Unionens retsinstanser, og for det andet at gøre det muligt for disse retsinstanser at efterprøve retsaktens lovlighed (jf. dom af 21.4.2016, Rådet mod Bank Saderat Iran, C-200/13 P, EU:C:2016:284, præmis 70 og den deri nævnte retspraksis).

155 Sagsøgeren har i den foreliggende sag ikke anført grundene til, at den omstændighed, at Rådet har gengivet dokumenter, der var offentliggjort på internettet – såfremt det antages, at denne gengivelse svarer til virkeligheden – skulle have været til hinder for, at begrundelsen af de anfægtede retsakter opfylder disse mål.

156 Begrundelsespligten kan således ikke anses for at være tilsidesat af den grund alene, at Rådet har gengivet uddrag af dokumenter, der var offentliggjort på internettet.

157 Det sjette anbringendes tredje led skal forkastes som ugrundet.

158 Henset til ovenstående betragtninger skal det sjette anbringende således forkastes.

Det andet anbringende vedrørende »fejl med hensyn til realiteten af de faktiske omstændigheder«

159 Sagsøgeren har i sit anbringende vedrørende »fejl med hensyn til realiteten af de faktiske omstændigheder« kritiseret de forhold, som Rådet har anført i begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter, med den begrundelse, at de er fremført på en alt for upræcis måde, at de ikke er godtgjort, og at de ligger for langt tilbage i tiden til at kunne begrunde, at opførelsen af sagsøgerens navn på de omtvistede lister opretholdes.

160 Dette anbringende bør kun behandles, for så vidt som det vedrører de forhold, som Rådet har lagt til grund for at opretholde sagsøgerens navn på de omtvistede lister. Som det fremgår af behandlingen af det sjette anbringendes første led, skal de forhold, som ligger til grund for Home Secretarys afgørelse, således ikke anføres i de anfægtede retsakter og heller ikke godtgøres af Rådet.

161 I begrundelsen for at opretholde sagsøgerens navn på de omtvistede lister støttede Rådet – i overensstemmelse med Domstolens praksis, der er anført i præmis 138 ovenfor – sig på forskellige forhold, som det anførte i bilagene til begrundelserne vedrørende de anfægtede retsakter.

162 Der er dels tale om de forhold, som Rådet henviste til i forbindelse med den procedure for fornyet vurdering, der fandt sted i Det Forenede Kongerige i september 2016 (punkt 15 i bilag A til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter), og dels de forhold, der blev nævnt i forbindelse med de afgørelser, hvori sagsøgeren af de amerikanske myndigheder blev kvalificeret som udenlandsk terrororganisation (punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter).

163 Hvad angår de forhold, der er anført under punkt 15 i bilag A til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter, anførte Rådet, at forbuddet mod sagsøgeren i september 2016 i Det Forenede Kongerige havde været genstand for en fornyet gennemgang foretaget af den tværministerielle gruppe vedrørende revision af forbud, og at gruppen på grundlag af to forhold havde konkluderet, at Hamas-Izz al-Din al-Qassem fortsat var involveret i terrorisme:

– Under konflikten i sommeren 2014 mellem Israel og Gaza blev seks civile israelere og en thailandsk statsborger dræbt under raketangreb, og et tysk krydstogtskib blev ramt af granatsplinter.

– Hamas gjorde brug af sociale medier til at advare blandt andre British Airways om nært forestående angreb på Tel Avivs lufthavn (Ben Gurion) (Israel), der kunne have medført civile tab, og Hamas gjorde ganske rigtigt et forsøg på at angribe lufthavnen i juli 2014.

164 Hvad angår de forhold, der var nævnt under punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter, er de gengivet i præmis 144 ovenfor.

165 Når der er angivet senere faktiske forhold med henblik på at begrunde opretholdelsen af en persons eller enheds navn på listerne om indefrysning af midler, har Domstolen fastslået, at Unionens retsinstanser navnlig for det første skulle efterprøve, om den i artikel 296 TEUF foreskrevne begrundelsespligt var blevet overholdt, og for det andet, om begrundelsen var understøttet (domme af 26.7.2017, Rådet mod LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, præmis 70, og Rådet mod Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, præmis 48).

166 Henset til denne retspraksis og sagsøgerens kritikpunkter skal det undersøges, om de under punkt 15 i bilag A og punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter anførte forhold er tilstrækkeligt begrundede, og om deres materielle rigtighed er fastslået.

Begrundelsen vedrørende de forhold, som er omhandlet under punkt 15 i bilag A og punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter

167 Sagsøgeren har gjort gældende, at de forhold, som er anført under punkt 15 i bilag A og punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter, er fremført på en alt for uprækis måde, idet de ikke er dateret eller lokaliseret, og idet det ikke fremgår, hvorledes de er blevet tilskrevet Hamas eller Hamas-Izz al-Din al-Qassem, samt at Rådet ikke har anført, hvorledes de forhold, der er blevet lagt den sidstnævnte til last, også kunne lægges den førstnævnte til last.

168 Det skal i denne henseende bemærkes, at Unionens retsinstanser ifølge Domstolen er forpligtet til bl.a. at efterprøve, om den i artikel 296 TEUF fastsatte begrundelsespligt er overholdt, og dermed, om den anførte begrundelse er tilstrækkeligt præcis og konkret (domme af 26.7.2017, Rådet mod LTTE, C-599/14 P, EU:C:2017:583, præmis 70, og Rådet mod Hamas, C-79/15 P, EU:C:2017:584, præmis 48).

169 Den begrundelse, som kræves i henhold til artikel 296 TEUF, skal ifølge fast retspraksis klart og utvetydigt angive de betragtninger, som den institution, der har udstedt den anfægtede retsakt, har lagt til grund, således at den berørte part kan få kendskab til grundlaget for de trufne foranstaltninger, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret (jf. dom af 15.11.2012, Rådet mod Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).

170 Det kræves ikke, at begrundelsen angiver alle de forskellige relevante faktiske og retlige forhold, da begrundelsens tilstrækkelighed ikke blot skal vurderes i forhold til dens ordlyd, men ligeledes i forhold til den sammenhæng, hvori den indgår, samt under hensyn til alle de retsregler, som gælder på det pågældende område (dom af 15.11.2012, Rådet mod Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, præmis 53, og af 14.10.2009, Bank Melli Iran mod Rådet, T-390/08, EU:T:2009:401, præmis 82).

171 En retsakt, der er bebyrdende, er navnlig tilstrækkeligt begrundet, når den er truffet under omstændigheder, som er den pågældende bekendt, og således gør det muligt for vedkommende at forstå, hvilke konsekvenser den trufne foranstaltning har for denne (dom af 15.11.2012, Rådet mod Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, præmis 54, og af 14.10.2009, Bank Melli Iran mod Rådet, T-390/08, EU:T:2009:401, præmis 82).

172 I den foreliggende sag skal det fastslås, at de forhold, der dels er anført under punkt 15 i bilag A til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter (jf. præmis 163 ovenfor), dels under punkt 17 i bilag B til denne begrundelse (jf. præmis 144 ovenfor), i det mindste er dateret med det årstal, den måned og endog den dato, hvor de har fundet sted.

173 Det skal i øvrigt bemærkes, at disse forhold har fundet sted i en sammenhæng, som sagsøgeren er bekendt med, eftersom de har fundet sted, eller formodes at have fundet sted, i et eller flere områder, som sagsøgeren er bekendt med, hvor organisationen har medlemmer, der kan meddele den alle relevante oplysninger for identifikationen af disse.

174 Endelig er det i de fleste tilfælde præciseret, hvilken type angreb der er udført, samt ofrenes identitet, hvilket gør det endnu nemmere at identificere de pågældende forhold.

175 Under disse omstændigheder skal det fastslås, at de forhold, der er anført under punkt 15 i bilag A og punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter, er beskrevet på en tilstrækkeligt præcis og konkret måde til at kunne bestrides af sagsøgeren og efterprøves af Retten.

176 Hvad angår sagsøgerens argument om, at de, vedrørende Hamas, ikke er blevet lagt organisationens politiske fraktion til last og heller ikke modstandsbevægelsen Hamas-Izz al-Din al-Qassem, er dette ikke relevant, da disse to enheder, som det fremgår af præmis 116-118 ovenfor, skal anses for at udgøre en og samme organisation med henblik på anvendelsen af reglerne om bekæmpelse af terrorisme.

177 De forhold, som er anført under punkt 15 i bilag A og punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter, skal derfor anses for at være tilstrækkeligt begrundede.

Den materielle rigtighed af de forhold, som er anført under punkt 15 i bilag A og punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter

178 Ifølge sagsøgeren kan de forhold, der er anført under punkt 15 i bilag A (jf. præmis 163 ovenfor) og punkt 17 i bilag B (jf. præmis 144 ovenfor) til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter ikke lægges til grund for at opretholde opførelsen af sagsøgerens navn på de omtvistede lister. For det første ligger disse forhold – navnlig de, der fandt sted før 2009 – for langt tilbage i tiden til at kunne begrunde opretholdelsen af sagsøgerens navn på disse lister. For det andet er disse forhold ikke blevet godtgjort. Sagsøgeren har i denne henseende gjort gældende, at Hamas ikke har påtaget sig ansvaret for de forhold, der fandt sted i august 2014, i november 2014 og i april 2016, og som er anført under punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter, og at det forhold, der fandt sted den 7. juli 2014, som er anført under det samme punkt, bør ses i lyset af krigen i Gaza i 2014.

179 Rådet har bestridt dette anbringende.

180 Hvad angår sagsøgerens argument om, at forholdene ligger langt tilbage i tiden, skal det fastslås, at Domstolen i præmis 33 i dom af 26. juli 2017, Rådet mod Hamas (C-79/15 P, EU:C:2017:584), fastslog, at da der var gået ni år mellem på den ene side vedtagelsen af de nationale afgørelser, der tjente som grundlag for den oprindelige opførelse af sagsøgerens navn på listerne om indefrysning af midler, og denne oprindelige opførelse og på den anden side vedtagelsen af retsakterne om opretholdelse af sagsøgerens navn på de pågældende lister, skulle Rådet støtte sig på nyere forhold.

181 Analogt med denne begrundelse skal det i den foreliggende sag fastslås – således som sagsøgeren har gjort gældende – at de seks første forhold, der er anført under punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter (jf. præmis 144 ovenfor), som fandt sted mellem 2003 og 2008, dvs. over ni år før vedtagelsen af de anfægtede retsakter, ligger for langt tilbage i tiden til, at de kan begrunde opretholdelsen af sagsøgerens navn på de omtvistede lister.

182 De øvrige syv forhold, der er anført under punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter, kan med hensyn til deres datering inddeles i to grupper, nemlig dem, der fandt sted i 2010 og 2011, og dem, der fandt sted i 2014 og 2016. Til de sidstnævnte kan tilføjes to forhold, anført under punkt 15 i bilag A, som fandt sted i 2014.

183 Blandt disse forhold anser Retten de tre, der fandt sted i 2010 og 2011, dvs. det syvende, ottende og niende anførte forhold under punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter, for ligeledes at ligge for langt tilbage i tiden til, at de kan begrunde, at sagsøgerens navn opretholdes på de omtvistede lister, som er oprettet i 2018. Hvad angår Domstolens krav om godtgørelse af de »seneste« forhold som grundlag for at opretholde opførelsen af en persons eller en enheds navn på listen om indefrysning af midler skal det fastslås, at et tidsrum på syv eller otte år ikke er grundlæggende forskelligt fra et tidsrum på ni år, som Domstolen allerede har fastslået var for stort, i dom af 26. juli 2017, Rådet mod Hamas (C-79/15 P, EU:C:2017:584).

184 Som følge heraf er alene de fire sidste forhold, som er anført under punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter, og de to forhold, som er anført under punkt 15 i bilag A, der alle fandt sted i 2014 eller 2016, af tilstrækkelig ny dato til at kunne lægges til grund for de anfægtede retsakter.

185 Sagsøgerens argumenter om, at de beviser, som Rådet har fremlagt, er utilstrækkelige, skal således alene behandles i forhold til disse seks forhold.

186 I denne henseende skal det bemærkes, at når en part rejser indsigelse mod de af den anden part fremlagte beviser, skal den førstnævnte ifølge retspraksis opfylde to krav, der er kumulative.

187 For det første må disse indsigelser ikke være generelle, men skal være konkrete og detaljerede (jf. i denne retning dom af 16.9.2013, Duravit m.fl. mod Kommissionen, T-364/10, ikke trykt i Sml., EU:T:2013:477, præmis 55).

188 For det andet skal indsigelser vedrørende de faktiske omstændigheders materielle rigtighed fremgå klart i det første procesdokument vedrørende den anfægtede retsakt (jf. i denne retning dom af 22.4.2015, Tomana m.fl. mod Rådet og Kommissionen, T-190/12, EU:T:2015:222, præmis 261).

189 Det tilsigtes med disse krav at gøre det muligt for den sagsøgte allerede på tidspunktet for stævningen nøjagtigt at få kendskab til den kritik, som sagsøgeren har rettet mod den pågældende, og således at forberede sit forsvar grundigt.

190 I den foreliggende sag er kritikpunkterne vedrørende forholdene fra august og november 2014, der er anført som det 11. og 12. forhold under punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter, tilstrækkelig konkrete til, at Retten kan tage hensyn hertil.

191 For så vidt angår forholdet fra august 2014 har sagsøgeren således, på grundlag af dokumentation, gjort følgende gældende i stævningens punkt 98:

»[…] Hamas har aldrig organiseret eller påtaget sig ansvaret for denne bortførelse. Den israelske regering har løgnagtigt tillagt Hamas ansvaret for denne tragiske handling for at begrunde sin militæroperation i Gaza i 2014. Desuden har adskillige særligt anerkendte aktører, f.eks. den tidligere chef for Shin Bet, Yuval Diskin, modsagt den israelske regerings analyse i medierne og fastholdt, at bortførerne ikke tilhørte nogen organisation, men handlede på egen hånd.«

192 Sagsøgeren har ligeledes, med hensyn til forholdet fra november 2014, på grundlag af dokumentation anført følgende i stævningens punkt 99:

»[…] Hamas har aldrig påtaget sig ansvaret for dette angreb, og ifølge avisen *Le Mondes* korrespondent udføres denne type angreb, bl.a. det, der fandt sted i november 2014, af palæstinensiske enkeltpersoner, som på egen hånd gør modstand mod den »rent sikkerhedsmæssige tilgang«.«

193 Hvad angår forholdet fra april 2016, der er anført som det 13. forhold under punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter, har sagsøgeren blot, i stævningens punkt 99, erklæret, at »Hamas […] i modsætning til, hvad Rådet har hævdet, aldrig [har] organiseret eller taget ansvar for bombeangreb i 2016«.

194 På baggrund af de i præmis 187 anførte kriterier er denne kritik for generel til, at Retten kan tage hensyn til den.

195 Hvad angår forholdet fra den 7. juli 2014, der er anført som det tiende forhold under punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter, har sagsøgeren i stævningens punkt 100 erklæret, at Rådets påstande »bør betragtes på baggrund af, hvad der allerede er blevet sagt om krigen i Gaza i 2014, navnlig vedrørende den omstændighed, at Hamas' politiske fraktion tilskrives ansvaret herfor«.

196 Idet denne kritik vedrører spørgsmålet om, hvorvidt et forhold, der har fundet sted i forbindelse med en væbnet konflikt, kan kvalificeres som terrorisme, og ikke spørgsmålet om, hvorvidt det pågældende forhold har fundet sted eller ikke, eller om sagsøgeren kan lægges til last herfor, vil kritikken blive behandlet nedenfor i forbindelse med det tredje anbringende.

197 De to forhold fra 2014, som er anført under punkt 15 i bilag A til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter, har ikke været genstand for en konkret og underbygget anfægtelse.

198 Det følger af det ovenstående, at det af de seks forhold, som fandt sted i 2014 og 2016, alene er forholdene fra august og november 2014, som er genstand for en gyldig kritik.

199 Denne kritik er imidlertid ikke relevant, eftersom sagsøgeren ikke har fremsat en gyldig kritik af de øvrige fire forhold, dvs. de forhold fra 2014, som er anført under punkt 15 i bilag A til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter, samt forholdene fra den 7. juli 2014 og fra april 2016, der er anført som det 10. og det 13. forhold under punkt 17 i bilag B, og disse forhold under alle omstændigheder er tilstrækkelige til at opretholde opførelsen af sagsøgerens navn på de omtvistede lister.

200 Med forbehold af prøvelsen af den ovenfor i præmis 196 omhandlede argumentation skal det andet anbringende derfor forkastes som ugrundet.

Det tredje anbringende om et urigtigt skøn for så vidt angår sagsøgerens karakter af terroristgruppe

201 Ifølge sagsøgeren har Rådet foretaget et urigtigt skøn ved at kvalificere de forhold, hvorpå det baserede begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter, som terrorhandlinger og kvalificere sagsøgeren som terrororganisation.

202 Det fremgår af sagsøgerens argumentation, at disse kritikpunkter både vedrører de forhold, der ligger til grund for de kompetente myndigheders afgørelser, som dannede grundlag for opførelsen af sagsøgerens navn på listerne om indefrysning af midler, og de forhold, der begrunder opretholdelsen af denne opførelse, og som er anført under punkt 15 i bilag A og punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter.

203 Med henblik på behandlingen af dette anbringende skal der foretages en sondring mellem disse to kategorier af forhold.

De forhold, der ligger til grund for de kompetente myndigheders afgørelser, som Rådet lagde til grund for opførelsen af sagsøgerens navn på de omtvistede lister

204 Henset til besvarelsen af det første anbringende skal dette første led af det tredje anbringende alene behandles, for så vidt som det vedrører de forhold, der ligger til grund for Home Secretarys afgørelse.

205 Hvad angår disse forhold skal det bemærkes, at det i forbindelse med behandlingen af det sjette anbringendes første led i præmis 133 ovenfor blev fastslået, at Rådet ikke havde pligt til at anføre dem i begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter.

206 Det kan derfor ikke kræves af denne institution, at den efterprøver den af den nationale myndighed foretagne kvalificering af disse forhold og angiver resultatet af denne kvalificering i de anfægtede retsakter.

207 Dette gælder så meget desto mere, som Home Secretarys afgørelse hidrører fra en medlemsstat, for hvilken artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931 og artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 har indført en særlig form for samarbejde med Rådet, der for denne institution indebærer en forpligtelse til i videst muligt omfang at henholde sig til den kompetente nationale myndigheds skøn (dom af 23.10.2008, People's Mojahedin Organization of Iran mod Rådet, T-256/07, EU:T:2008:461, præmis 133, og af 4.12.2008, People's Mojahedin Organization of Iran mod Rådet, T-284/08, EU:T:2008:550, præmis 53).

208 Sagsøgerens kritikpunkter vedrørende de forhold, der ligger til grund for Home Secretarys afgørelse, er således irrelevante.

De forhold, som Rådet har gjort gældende med henblik på at opretholde sagsøgerens navn på de omtvistede lister, der er anført under punkt 15 i bilag A og punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter

209 I begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter har Rådet for det første kvalificeret de under punkt 15 i bilag A omhandlede forhold som terrorhandlinger som omhandlet i artikel 1, stk. 3, nr. iii), litra a), d), f), g) og i), i fælles holdning 2001/931 foretaget med de i den nævnte fælles holdnings artikel 1, stk. 3, nr. i) og ii), omhandlede mål for øje, og for det andet kvalificeret de under punkt 17 i bilag B omhandlede forhold som terrorhandlinger som omhandlet i artikel 1, stk. 3, nr. iii), litra a), b), c) og f), i fælles holdning 2001/931 foretaget med de i den nævnte fælles holdnings artikel 1, stk. 3, nr. i) og ii), omhandlede mål for øje.

210 Sagsøgeren har gjort gældende, at Rådet begik en fejl ved at kvalificere de omhandlede forhold som terrorhandlinger. For det første skulle den omstændighed, at de pågældende handlinger alle fandt sted i forbindelse med den af Israel førte besættelseskrig i Palæstina, have ført det til ikke at anvende denne kvalificering i forhold til sagsøgeren. Selv hvis det antages, at disse forhold er godtgjort, er de handlinger, som de vedrører, blevet begået for at befri det palæstinensiske folk og ikke med de af Rådet anførte mål for øje, som er omhandlet i artikel 1, stk. 3, nr. i), ii) og iii), i fælles holdning 2001/931.

211 Med disse argumenter har sagsøgeren gjort gældende, at Rådet i forbindelse med kvalificeringen af de forhold, der er omhandlet under punkt 15 i bilag A og punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter, skulle have taget hensyn til den omstændighed, at den israelsk-palæstinensiske konflikt var omfattet af de regler, der gælder for væbnede konflikter, og havde til formål at befri det palæstinensiske folk.

212 I denne henseende skal det bemærkes, at det fremgår af fast retspraksis, at den omstændighed, at der foreligger en væbnet konflikt i den humanitære folkerets forstand, ikke udelukker, at EU-retlige bestemmelser vedrørende forebyggelse af terrorisme, såsom fælles holdning 2001/931 og forordning nr. 2580/2001, finder anvendelse på eventuelle terrorhandlinger begået i den forbindelse (dom af 16.10.2014, LTTE mod Rådet, T-208/11 og T-508/11, EU:T:2014:885, præmis 57; jf. ligeledes i denne retning dom af 14.3.2017, A m.fl., C-158/14, EU:C:2017:202, præmis 95-98).

213 For det første foretages der nemlig ikke i fælles holdning 2001/931 nogen sondring for så vidt angår dens anvendelsesområde i forhold til, om den pågældende handling er begået inden for rammerne af en væbnet konflikt i den humanitære folkerets forstand eller ej. For det andet er Unionens og dens medlemsstaters mål inden for rammerne af denne fælles holdning at bekæmpe terrorisme, uanset de former, den måtte antage, i overensstemmelse med målene i den gældende folkeret (dom af 16.10.2014, LTTE mod Rådet, T-208/11 og T-508/11, EU:T:2014:885, præmis 58).

214 Det skal i denne henseende bemærkes, at det er for på EU-plan at gennemføre De Forenede Nationers Sikkerhedsråds resolution 1373 (2001) (jf. præmis 1 ovenfor), der »[r]eaffirm[s] the need to combat by all means, in accordance with the Charter of the United Nations, [signed in San Francisco on 26 June 1945,] threats to international peace and security caused by terrorist acts« og »[r]ecogniz[es] the need for States to complement international cooperation by taking additional measures to prevent and suppress, in their territories through all lawful means, the financing and preparation of any acts of terrorism«, at Rådet har vedtaget fælles holdning 2001/931 (jf. femte til syvende betragtning til denne fælles holdning) og derefter, i overensstemmelse med denne fælles holdning, forordning nr. 2580/2001 (jf. tredje, femte og sjette betragtning til forordningen) (dom af 16.10.2014, LTTE mod Rådet, T-208/11 og T-508/11, EU:T:2014:885, præmis 59).

215 Dette synspunkt ændres ikke af nedenstående argumenter.

216 For det første har sagsøgeren anført, at Domstolen i dom af 14. marts 2017, A m.fl. (C-158/14, EU:C:2017:202, præmis 87), ikke udtalte sig om det tilfælde, hvor den væbnede konflikt udspringer af retten til selvbestemmelse, som er et sædvaneretligt princip. Kvalificeringen af handlinger, der er udført af en national frihedsbevægelse som Hamas eller Hamas-Izz al-Din al-Qassem, der gør modstand mod den israelske stats ulovlige besættelse af det palæstinensiske område, som terrorhandlinger, tilsidesætter dette princip.

217 Det skal i denne henseende bemærkes, at Domstolen – som sagsøgeren har anført – i dom af 21. december 2016, Rådet mod Front Polisario (C-104/16 P, EU:2016:973, præmis 88), fastslog, at det sædvaneretlige selvbestemmelsesprincip, der bl.a. er nævnt i FN-chartrets artikel 1, er et folkeretligt princip, der gælder for alle ikke-selvstyrende områder og for alle folk, der endnu ikke er uafhængige.

218 Uden at tage stilling til dette princips anvendelse i den foreliggende sag skal det bemærkes, at det ikke indebærer, at et folk eller indbyggerne på et område med henblik på at udøve retten til selvbestemmelse kan gøre brug af midler, der falder ind under artikel 1, stk. 3, i fælles holdning 2001/931.

219 Der bør således foretages en sondring mellem på den ene side det mål, som et folk eller indbyggerne i et område ønsker at nå, og på den anden side de handlinger, som de udfører for at nå målet.

220 Som anført i præmis 212-214 ovenfor finder de regler, der er vedtaget i Unionen med henblik på at bekæmpe terrorisme, anvendelse på alle de former, som den kan antage, uafhængigt af konfliktens formål, såfremt der anvendes en adfærd, der opfylder de betingelser og krav, som er formuleret heri.

221 For det andet har sagsøgeren benægtet, at det er organisationens hensigt at indføre en islamisk stat, sådan som Rådet tilskrev den i begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter, og som begrundede opførelsen af dens navn på de omtvistede lister.

222 Ganske vist anførte Rådet følgende i indledningen af begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter:

»Harakat al-Muqawamah al-Islamiyyah (Hamas) er en gruppe, som har til formål at bringe den israelske besættelse i Palæstina til ophør og oprette en islamisk stat.«

223 Det fremgår imidlertid af hele begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter, at opførelsen eller genopførelsen af sagsøgerens navn på de omtvistede lister ikke er baseret på dette udsagn.

224 Som det fremgår af behandlingen af det første, det andet og det sjette anbringende ovenfor, er opførelsen af sagsøgerens navn på de omtvistede lister baseret på Home Secretarys afgørelse og genopførelsen på opretholdelsen af denne afgørelse samt på de forhold, der er anført under punkt 15 i bilag A og punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter, inden for de grænser, der er anført i forbindelse med behandlingen af det andet anbringende.

225 I alle de anfægtede retsakter spiller den sætning, som sagsøgeren har fremhævet, kun en rolle i forhold til sammenhængen, og såfremt det måtte blive fastslået, at den er urigtig, kan dette ikke medføre annullation af disse retsakter.

226 Det tredje anbringende skal derfor forkastes som ugrundet.

Det fjerde anbringende om tilsidesættelse af princippet om ikke-indblanding

227 Sagsøgeren har gjort gældende, at Rådet ved at vedtage de anfægtede retsakter tilsidesatte det princip om ikke-indblanding, der følger af artikel 2 i De Forenede Nationers pagt, og som udgør jus cogens, der følger af staternes suveræne ligestilling i folkeretten. Dette princip indeholder et forbud mod, at en stat eller en regering kan anses for en terrorenhed.

228 Hamas er ikke en ikke-statslig organisation, og i endnu mindre grad en uformel bevægelse, men en lovlig politisk bevægelse, der har vundet valg i Palæstina, og som udgør hjertet af den palæstinensiske regering. Da Hamas har udøvet funktioner, der går videre end de funktioner, som et almindeligt politisk parti udøver, kan dens handlinger i Gaza sammenlignes med dem, der foretages af en statslig myndighed, og kan derfor ikke fordømmes i forbindelse med terrorbekæmpelsesforanstaltninger. Blandt de personer og enheder, hvis navne er opført på de omtvistede lister, er sagsøgeren den eneste, der befinder sig i en sådan situation.

229 Det skal i denne henseende bemærkes, at princippet om ikke-indblanding – der også benævnes princippet om ikke-indgriben – som er afledt af princippet om staternes suveræne ligestilling, er et princip i folkeretlig sædvaneret og omhandler enhver suveræn stats ret til at varetage regeringsførelsen uden indblanding udefra.

230 Som anført af Rådet er dette folkeretlige princip fastsat til fordel for suveræne stater, ikke til fordel for grupper eller bevægelser (jf. dom af 16.10.2014, LTTE mod Rådet, T-208/11 og T-508/11, EU:T:2014:885, præmis 69 og den deri nævnte retspraksis).

231 Da Hamas hverken er en stat eller en stats regering, kan den ikke være omfattet af princippet om ikke-indblanding.

232 Det fjerde anbringende skal derfor forkastes som ugrundet.

Det femte anbringende om en utilstrækkelig hensyntagen til udviklingen af situationen som følge af den tid, der er gået

233 Sagsøgeren har foreholdt Rådet, at det af flere grunde ikke korrekt foretog den undersøgelse, som er foreskrevet i artikel 1, stk. 6, i fælles holdning 2001/931.

234 Hvad angår for det første opretholdelsen af opførelsen af sagsøgerens navn på de omtvistede lister anførte Rådet blot, at de nationale afgørelser stadig var gældende, og opregnede en række forhold under punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter uden at efterprøve, om opretholdelsen af sagsøgerens udpegelse som en udenlandsk terrororganisation ved den amerikanske afgørelse om fornyet gennemgang af 27. juli 2012 var støttet på seriøse og troværdige beviser og indicier, og om disse forhold skulle kvalificeres som terrorisme som omhandlet i fælles holdning 2001/931.

235 Under alle omstændigheder ligger den amerikanske afgørelse om fornyet gennemgang af 27. juli 2012 for langt tilbage i tiden til, at den kan begrunde, at opførelsen af sagsøgerens navn på de omtvistede lister opretholdes, og denne forældelse afhjælpes ikke af Det Forenede Kongeriges afgørelse af september 2016, som kun vedrørte Hamas-Izz al-Din al-Qassem.

236 Det skal i denne henseende bemærkes, at genopførelsen af sagsøgerens navn på de omtvistede lister, som det fremgår af præmis 138-144 og 161-163 ovenfor, er baseret på den omstændighed, at Home Secretarys afgørelse fortsat er gældende, og – inden for de grænser, der er anført i forbindelse med behandlingen af det andet anbringende – på de forhold, som er anført under punkt 15 i bilag A og punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter.

237 Eftersom sagsøgerens kritikpunkter i forbindelse med det foreliggende anbringende vedrører den amerikanske afgørelse om fornyet behandling af 27. juli 2012, er de ikke relevante, da denne afgørelse ikke udgør det retlige grundlag for opretholdelsen af opførelsen af organisationens navn på de omtvistede lister.

238 For det andet har sagsøgeren gjort gældende, at de forhold, som fandt sted mellem 2014 og 2016, ikke kunne lægges Hamas eller Hamas-Izz al-Din al-Qassem til last.

239 Da dette kritikpunkt er behandlet i forbindelse med det andet anbringende, henvises til præmis 176 ovenfor.

240 For det tredje har sagsøgeren foreholdt Rådet, at det ikke lagde nogen diskulperende omstændigheder til grund. Sagsøgeren har i denne forbindelse for det første fremhævet, at Hamas' charter, der blev offentliggjort i 2017, ligger til grund for organisationens handlinger med hensyn til princippet om selvbestemmelse og anerkender de grænser, som blev fastlagt ved De Forenede Nationers (FN) plan i 1967, og for det andet, at voldshandlingerne, ifølge observatørerne, siden 2014 er blevet begået af enkeltpersoner, idet Hamas-Izz al-Din al-Qassem overholder våbenhvilen.

241 Det skal i denne henseende bemærkes, at sagsøgeren på trods af Rådets opfordring ikke tog kontakt til Rådet efter skrivelserne af 30. november 2017 og 22. marts 2018 med henblik på at gøre sådanne diskulperende omstændigheder gældende. Under disse omstændigheder kan denne institution ikke foreholdes, at den undlod at tage hensyn til disse i begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter.

242 Under alle omstændigheder fremgår af behandlingen af det andet anbringende, at den omstændighed, at Home Secretarys afgørelse fortsat er gældende, samt de forhold, der er anført under punkt 15 i bilag A og punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter, inden for de grænser, som er anført i forbindelse med behandlingen af det andet anbringende, er tilstrækkeligt grundlag for genopførelsen af sagsøgerens navn på de omtvistede lister.

243 Det femte anbringende skal således forkastes som ugrundet.

Det syvende anbringende om en tilsidesættelse af princippet om retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse

244 Det syvende anbringende består af to led.

Det syvende anbringendes første led

245 I det syvende anbringendes første led har sagsøgeren givet udtryk for den opfattelse, at Rådet, når det støtter sig på nationale afgørelser, der er truffet af et tredjelands myndighed, har pligt til at efterprøve, om de processuelle rettigheder konkret er blevet overholdt under den nationale procedure, som førte til vedtagelsen af disse foranstaltninger, og at Retten bør kontrollere, om denne undersøgelse er blevet foretaget.

246 Ifølge sagsøgeren er dennes processuelle rettigheder i den foreliggende sag ikke blevet overholdt af de amerikanske myndigheder. Organisationen modtog således ingen oplysninger om den afgørelse, som den var genstand for i USA, selv om en sådan underretning var absolut mulig, da den har et kontor i Damaskus (Syrien) og i Gaza. Den var følgelig blevet forhindret i at fremsætte bemærkninger og udøve retten til at klage. Selv om amerikansk lovgivning giver mulighed for at anlægge sag, tilsidesatte den manglende underretning og begrundelse organisationens ret til en effektiv domstolsbeskyttelse. Rådet bør i det mindste bevise, at USA's regering forsøgte at underrette sagsøgeren, og at forsøget mislykkedes.

247 Henset til den omstændighed, at Retten for det første, i forbindelse med behandlingen af det første anbringende, har fastslået, at de amerikanske afgørelser ikke gyldigt kunne danne grundlag for opførelsen af sagsøgerens navn på de omtvistede lister, og at genopførelsen af navnet på disse lister for det andet er baseret på den omstændighed, at Home Secretarys afgørelse fortsat er gældende, og på de forhold, der er anført under punkt 15 i bilag A og punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter (jf. præmis 138-144 og 161-163 ovenfor), og ikke på de afgørelser, hvorfra disse forhold hidrører, kan det syvende anbringendes første led ikke med føje gøres gældende.

Det syvende anbringendes andet led

248 I det syvende anbringendes andet led har sagsøgeren gjort gældende, at Rådet tilsidesatte princippet om retten til forsvar og retten til en effektiv domstolsbeskyttelse, af tre grunde.

249 For det første har sagsøgeren foreholdt Rådet, at det ikke forelagde organisationen de seriøse beviser og indicier, som lå til grund for de amerikanske afgørelser, således at den kunne tilkendegive sit synspunkt om disse.

250 Eftersom Retten ved behandlingen af det første anbringende har fastslået, at de amerikanske afgørelser ikke gyldigt kunne danne grundlag for opførelsen af sagsøgerens navn på de omtvistede lister, og at genopførelsen af dennes navn på listerne i øvrigt er baseret på den omstændighed, at Home Secretarys afgørelse fortsat er gældende, og på de forhold, der er anført under punkt 15 i bilag A og punkt 17 i bilag B til begrundelsen vedrørende de anfægtede retsakter (jf. præmis 138-144 og 161-163 ovenfor), og ikke på de afgørelser, hvorfra disse forhold hidrører, skal disse argumenter forkastes som irrelevante.

251 For det andet har sagsøgeren foreholdt Rådet, at det ikke – forud for vedtagelsen af de anfægtede retsakter – meddelte organisationen oplysningerne og beviserne vedrørende de forhold, som ikke hidrørte fra nationale afgørelser, og ikke hørte den hvad angår disse oplysninger og beviser. Organisationen er desuden af den opfattelse, at Rådet i skrivelsen af 30. november 2017 skulle have angivet, at den havde ret til at anmode det herom.

252 Det skal i denne henseende bemærkes, at det i henhold til retspraksis kun er efter anmodning herom fra den interesserede part, at Rådet har pligt til at give adgang til alle administrative dokumenter, som ikke er fortrolige, og som vedrører den omhandlede foranstaltning (jf. i denne retning dom af 16.11.2011, Bank Melli Iran mod Rådet, C-548/09 P, EU:C:2011:735, præmis 92, af 15.11.2012, Rådet mod Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, præmis 87, og af 28.7.2016, Tomana m.fl. mod Rådet og Kommissionen, C-330/15 P, ikke trykt i Sml., EU:C:2016:601, præmis 66 og den deri nævnte retspraksis).

253 I den foreliggende sag indgav sagsøgeren imidlertid ikke en sådan anmodning.

254 Hvad angår den omstændighed, at skrivelsen af 30. november 2017 ikke udtrykkeligt nævnte den mulighed, at sagsøgeren kunne anmode Rådet om oplysningerne og beviserne vedrørende de forhold, som ikke hidrørte fra nationale afgørelser, skal det bemærkes, at der i skrivelsen var angivet den adresse, hvortil sagsøgeren kunne sende bemærkninger vedrørende Rådets hensigt om fortsat at lade dens navn være opført på de omtvistede lister af marts 2018. Det er indlysende, at sagsøgeren kunne anvende denne adresse til at anmode om de pågældende oplysninger og beviser, hvilket den ikke gjorde.

255 Under disse omstændigheder kan retsakterne af marts 2018 ikke annulleres med den begrundelse, at Rådet ikke meddelte oplysningerne og beviserne vedrørende de forhold, som ikke hidrørte fra nationale afgørelser.

256 For det tredje burde skrivelserne af 22. marts og 31. juli 2018, der indeholdt begrundelserne vedrørende de anfægtede retsakter, ifølge sagsøgeren have været sendt til organisationen, ikke til dens rådgiver, idet den har kontor i Damaskus og i Doha (Qatar).

257 Det skal i denne henseende bemærkes, at pligten til at give individuel underretning om en konkret og præcis begrundelse til personer og enheder, over for hvem der er vedtaget restriktive foranstaltninger, primært tager sigte på at supplere offentliggørelsen af en bekendtgørelse i *Den Europæiske Unions Tidende*, idet denne bekendtgørelse meddeler de pågældende personer eller enheder, at der er vedtaget restriktive foranstaltninger over for dem, og opfordrer dem til at anmode om at blive underrettet om begrundelsen for disse foranstaltninger med angivelse af den nøjagtige adresse, hvortil denne anmodning kan rettes. Den individuelle underretning til de pågældende personer og enheder er således ikke den eneste mekanisme, der anvendes til at underrette disse om foranstaltninger, der er truffet over for dem (dom af 14.12.2018, Hamas mod Rådet, T-400/10 RENV, under appel, EU:T:2018:966, præmis 175).

258 Desuden fremgår det af retspraksis, at pligten til at give individuel underretning om begrundelsen for restriktive foranstaltninger ikke finder anvendelse i alle tilfælde, men kun når det er muligt (jf. dom af 14.12.2018, Hamas mod Rådet, T-400/10 RENV, under appel, EU:T:2018:966, præmis 176 og den deri nævnte retspraksis).

259 I den foreliggende sag kan det konstateres, at sagsøgerens adresse, selv inden for rammerne af nærværende procedure, er ukendt, eftersom de eneste oplysninger, organisationen har givet Retten, er navnet på en by og et land (Doha i Qatar og Gaza) (jf. i denne retning dom af 14.12.2018, Hamas mod Rådet, T-400/10 RENV, under appel, EU:T:2018:966, præmis 177).

260 Rådet kunne således – ud over at offentliggøre bekendtgørelserne af 22. marts og 31. juli 2018 – sende begrundelserne vedrørende de anfægtede retsakter til sagsøgerens advokat.

261 Henset til det ovenfor anførte må det syvende anbringende forkastes som ugrundet.

Det ottende anbringende om manglende stadfæstelse af begrundelserne

262 I sagsøgerens svar den 19. marts 2019 på det spørgsmål, som Retten den 1. marts havde stillet denne i forbindelse med en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse, fremsatte organisationen et ottende anbringende vedrørende »manglende stadfæstelse af begrundelserne«.

263 Sagsøgeren har anført, at de begrundelser vedrørende de anfægtede retsakter, som Rådet sendte til organisationens advokat i skrivelserne af 22. marts og 31. juli 2018, ikke var undertegnet af Rådets formand, og at de følgelig ikke var blevet stadfæstet, hvilket er i strid med kravet i henhold til artikel 15 i Rådets forretningsorden, som vedtaget ved afgørelse 2009/937/EU af 1. december 2009 (EUT 2009, L 325, s. 35).

264 Sagsøgeren har gjort gældende, at der på grund af den manglende stadfæstelse ikke kan være sikkerhed for, at de begrundelser, som blev tilsendt organisationen, svarer til dem, der er vedtaget af Rådet.

265 Rådet har, uden at gøre gældende, at anbringendet bør afvises, i sine bemærkninger til det ottende anbringende konstateret, at sagsøgeren først har fremsat dette i et svar på et spørgsmål fra Retten og hverken havde gjort det gældende i stævningen eller i processkriftet om tilpasning.

266 Det skal i den forbindelse bemærkes, at efter procesreglements artikel 84 må nye anbringender ikke fremsættes under sagens behandling, medmindre de støttes på retlige eller faktiske omstændigheder, som er kommet frem under retsforhandlingerne.

267 I den foreliggende sag har sagsøgeren rejst det ottende anbringende i forbindelse med et svar på et spørgsmål fra Retten i forbindelse med en foranstaltning med henblik på sagens tilrettelæggelse, selv om det kunne have været fremsat i stævningen. Følgelig skal anbringendet afvises.

268 Retten kan dog til enhver tid ex officio, efter høring af parterne, tage stilling til et spørgsmål om en ufravigelig procesforudsætning (jf. i denne retning dom af 1.7.2008, Chronopost og La Poste mod UFEX m.fl., C-341/06 P og C-342/06 P, EU:C:2008:375, præmis 48 og 49 og den deri nævnte retspraksis).

269 Da manglende stadfæstelse udgør væsentlige formelle mangler som omhandlet i artikel 263 TEUF (jf. i denne retning dom af 15.6.1994, Kommissionen mod BASF m.fl., C-137/92 P, EU:C:1994:247, præmis 76), angår det ottende anbringende grundlæggende retsprincipper (jf. i denne retning dom af 2.4.1998, Kommissionen mod Sytraval og Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, præmis 67, og af 30.3.2000, VBA mod Florimex m.fl., C-265/97 P, EU:C:2000:170, præmis 114), og det skal derfor behandles.

270 Med hensyn til realiteten skal det bemærkes, artikel 297, stk. 2, første afsnit, TEUF bestemmer følgende:

»Ikke-lovgivningsmæssige retsakter vedtaget i form af forordninger, direktiver og afgørelser, der ikke angiver, hvem de er rettet til, undertegnes af formanden for den institution, der har vedtaget dem.«

271 Endvidere bestemmer artikel 15 i Rådets forretningsorden:

»[T]eksten til retsakter, som vedtages af Rådet, undertegnes af den person, der er formand på tidspunktet for vedtagelsen, samt af generalsekretæren. Generalsekretæren kan delegere sin undertegnelsesbeføjelse til generaldirektører i generalsekretariatet.«

272 I dom af 15. juni 1994, Kommissionen mod BASF m.fl. (C-137/92 P, EU:C:1994:247, præmis 75), som sagsøgeren har nævnt, fastslog Domstolen vedrørende en beslutning vedtaget af Europa-Kommissionen, at den i denne institutions forretningsorden foreskrevne stadfæstelse havde til formål at sikre retssikkerheden ved på originalsprogene at fastnagle den tekst, der var vedtaget af Kommissionen som kollegial enhed.

273 Ifølge Domstolen gør den af Kommissionens forretningsordens foreskrevne stadfæstelse det muligt i tilfælde af tvist at undersøge, om de tekster, der er meddelt og offentliggjort, er fuldt ud i overensstemmelse med den af Kommissionen vedtagne tekst og således med ophavsmandens vilje (dom af 15.6.1994, Kommissionen mod BASF m.fl., C-137/92 P, EU:C:1994:247, præmis 75).

274 Ifølge Domstolen følger heraf, at den stadfæstelse, som kræves i Kommissionens forretningsorden, udgør en væsentlig formforskrift efter artikel 263 TEUF, og at en overtrædelse heraf kan give anledning til annullationssøgsmål (dom af 15.6.1994, Kommissionen mod BASF m.fl., C-137/92 P, EU:C:1994:247, præmis 76).

275 Disse regler, som er formuleret i dom af 15. juni 1994, Kommissionen mod BASF m.fl. (C-137/92 P, EU:C:1994:247, præmis 75 og 76), vedrørende Kommissionens retsakter, skal ligeledes anvendes på Rådets retsakter.

276 Ligesom det er tilfældet hvad angår Kommissionens retsakter, kræver retssikkerheden, at tredjemand råder over et middel til at efterprøve, at Rådets retsakter, som er offentliggjort og meddelt, svarer til de retsakter, der er vedtaget.

277 Dette er også tilfældet, selv om Rådet i modsætning til Kommissionen ikke er en kollegial enhed. I dom af 15. juni 1994, Kommissionen mod BASF m.fl. (C-137/92 P, EU:C:1994:247), støttede Domstolen sig således navnlig – med henblik på at begrunde forpligtelsen til at stadfæste retsakter – på kravet om at sikre retssikkerheden, idet den gør det muligt i tilfælde af tvist at undersøge, om de tekster, der er meddelt og offentliggjort, er fuldt ud i overensstemmelse med den af institutionen vedtagne tekst. Retssikkerhedsprincippet er en almindelig retsgrundsætning, som finder anvendelse på alle institutionerne, navnlig når de, som det er tilfældet i den foreliggende sag, vedtager retsakter, der skal have retsvirkning over for juridiske eller fysiske personers retsstilling.

278 I den foreliggende sag er det ubestridt, at de begrundelser vedrørende de anfægtede retsakter, som blev sendt til sagsøgeren, ikke har nogen underskrift, men er maskinskrevne dokumenter uden brevhoved og uden nogen angivelse, ikke engang en dato, som gør det muligt at identificere dem som retsakter hidrørende fra Rådet og bestemme vedtagelsestidspunktet.

279 Rådet har i et bilag til sine bemærkninger til det ottende anbringende sendt de anfægtede retsakter til Retten, forsynet med dato samt med formandens og generalsekretærens underskrift.

280 Det må dog konstateres, at disse retsakter ikke indeholder begrundelserne for deres vedtagelse.

281 I henhold til artikel 296 TEUF skal retsakter vedtaget af Rådet begrundes, idet denne bestemmelse – i overensstemmelse med fast retspraksis – kræver, at den pågældende institution angiver de grunde, der har ført den til at vedtage dem, således at den berørte part kan få kendskab til grundlaget for de trufne foranstaltninger, og således at den kompetente ret kan udøve sin prøvelsesret (jf. i denne retning dom af 15.11.2012, Rådet mod Bamba, C-417/11 P, EU:C:2012:718, præmis 50 og den deri nævnte retspraksis).

282 Den dispositive del af en retsakt kan kun forstås, og dens rækkevidde kun bedømmes i lyset af dens begrundelse. Da den dispositive del og begrundelsen udgør et udeleligt hele (dom af 15.6.1994, Kommissionen mod BASF m.fl., C-137/92 P, EU:C:1994:247, præmis 67, og af 18.1.2005, Confédération Nationale du Crédit Mutuel mod Kommissionen, T-93/02, EU:T:2005:11, præmis 124), kan der ikke sondres mellem en retsakts begrundelse og dispositive del hvad angår anvendelsen af de bestemmelser, der kræver, at den er stadfæstet. Når retsakten og begrundelsen forekommer i forskellige dokumenter, som det er tilfældet i den foreliggende sag, skal de begge stadfæstes, sådan som disse bestemmelser kræver, idet den omstændighed, at det ene dokument er undertegnet, ikke kan medføre en formodning – afkræftelig eller uafkræftelig – om, at den anden ligeledes er stadfæstet.

283 Som Rådet selv har anerkendt i punkt 29 i sine bemærkninger til det ottende anbringende, er undertegnelsen af dets retsakter en væsentlig formforskrift. Såfremt det fremgår, at den ikke er blevet iagttaget i den foreliggende sag, skal de anfægtede retsakter følgelig annulleres.

284 Rådet har bestridt denne analyse.

285 For det første har Rådet gjort gældende, at retspraksis pålægger det, inden for rammerne af fælles holdning 2001/931, at adskille begrundelserne fra selve retsakterne. For så vidt angår de af Rådet vedtagne restriktive foranstaltninger er den aktuelle situation, hvor retsakterne, men ikke begrundelserne, er undertegnede, resultat af retspraksis, og der kan derfor ikke rettes nogen kritik af det i denne henseende, og retsakterne kan følgelig ikke annulleres.

286 Det skal i denne henseende bemærkes, at alle retsakter i henhold til artikel 296, stk. 2, TEUF skal begrundes, og at en afgørelses dispositive del og begrundelser – som anført i præmis 282 ovenfor – udgør et udeleligt hele.

287 På baggrund af den omstændighed, at en detaljeret offentliggørelse af de klagepunkter, der er fremført mod de berørte personer og enheder, kan kollidere med tvingende almene hensyn og skade deres legitime interesser, er det ganske vist blevet medgivet, at det var tilstrækkeligt at offentliggøre konklusionen og en generel begrundelse for foranstaltninger til indefrysning af midler i EU-Tidende, idet det hermed blev forudsat, at afgørelsens specifikke og konkrete begrundelse skulle formaliseres og meddeles de berørte parter på enhver anden hensigtsmæssig måde (jf. i denne retning dom af 12.12.2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran mod Rådet, T-228/02, EU:T:2006:384, præmis 147).

288 Denne lempelse vedrører imidlertid alene retsakternes offentliggørelse og ikke selve retsakterne og berører således ikke den i artikel 297, stk. 2, første afsnit, TEUF og artikel 15 i Rådets forretningsorden fastsatte pligt til at undertegne dem.

289 For det andet har Rådet anført, at de anfægtede retsakter og begrundelserne herfor blev vedtaget samtidigt af medlemsstaterne ved afslutningen af en rigoristisk skriftlig procedure som fastsat i forretningsordenens artikel 12, stk. 1.

290 For det første drøftede Rådets kompetente arbejdsgruppe, »Gruppen vedrørende Restriktive Foranstaltninger til Bekæmpelse af Terrorisme« (COMET), den eventuelle genopførelse af sagsøgerens navn på grundlag af den eksisterende begrundelse, og gruppen fandt, at der ikke var nye oplysninger, som talte for, at sagsøgerens navn blev fjernet fra listen. På dette grundlag færdiggjorde COMET begrundelserne for alle de berørte enheder og personer.

291 For det andet fremlagde Unionens højtstående repræsentant for udenrigsanliggender og sikkerhedspolitik henholdsvis den 5. marts og den 3. juli 2018 sine forslag med henblik på vedtagelsen af de anfægtede retsakter. Den 8. marts og den 5. juli 2018 blev disse forslag behandlet af Rådets arbejdsgruppe »Gruppen af Råder vedrørende Eksterne Forbindelser« (RELEX), som færdiggjorde forslagene.

292 For det tredje udarbejdede Generalsekretariatet for Rådet et notat til De Faste Repræsentanters Komité (Coreper) og Rådet, hvor alle de dokumenter, som skulle vedtages, blev fremlagt. På grundlag heraf indledte Generalsekretariatet for Rådet herefter den skriftlige procedure i henhold til artikel 12, stk. 1, i Rådets forretningsorden. De dokumenter, som indledte disse skriftlige procedurer, indeholdt en detaljeret beskrivelse af netop de dokumenter, som de vedrørte, der omfattede både forslagene til de anfægtede retsakter og forslagene til begrundelserne vedrørende disse. Alle medlemsstaternes delegationer tilkendegav deres tilslutning til disse forslag.

293 Det fremgår med sikkerhed af iagttagelsen af disse procedurer og de dokumenter, som de mundede ud i, at de anfægtede retsakter, herunder begrundelserne, var blevet vedtaget af Rådet og var resultatet af dets vilje.

294 Dette argument kan ikke tiltrædes.

295 Det skal i denne henseende bemærkes, at det krav om, at Rådets retsakter skal undertegnes af dets formand og dets generalsekretær, som er fastsat i artikel 297, stk. 2, første afsnit, TEUF og artikel 15 i Rådets forretningsorden, navnlig har til formål at give tredjemand mulighed for at sikre, at de retsakter, som er blevet meddelt den pågældende, faktisk er vedtaget af denne institution.

296 Stadfæstelsen af Rådets retsakter kan med andre ord analyseres som det konkrete udtryk for denne institutions formands og generalsekretærs erklæring om, at de pågældende retsakter rent faktisk er vedtaget af denne.

297 Denne formalitet kan ikke erstattes af beskrivelsen af den procedure, som blev anvendt i Rådet i forbindelse med vedtagelsen af disse retsakter. Når traktaten og en institutions forretningsorden kræver, at institutionen gennemfører en specifik formalitet, der har til formål at sikre, at retssikkerhedsprincippet er overholdt over for tredjemand, dvs. undertegnelsen af retsakter, som institutionen har vedtaget, kan den ikke unddrage sig denne formalitet med den begrundelse, at de formforskrifter, der foreskrives i forretningsordenen, er blevet overholdt.

298 For det tredje har Rådet gjort gældende, at de faktiske omstændigheder i den foreliggende sag er anderledes end de faktiske omstændigheder i den sag, der gav anledning til dom af 15. juni 1994, Kommissionen mod BASF m.fl. (C-137/92 P, EU:C:1994:247), hvori den anfægtede beslutning ikke svarede til den version, som Kommissionen havde vedtaget. En sådan situation kunne ikke opstå hvad angår Rådets retsakter på grund af de interne procedurer, der anvendes i Rådet, og sagsøgeren har i øvrigt ikke fremlagt nogen oplysninger, der tyder på, at begrundelserne var blevet ændret efter deres vedtagelse.

299 Det skal i denne henseende bemærkes, at der ifølge retspraksis tilsidesættes en væsentlig formforskrift, når en retsakt ikke stadfæstes, og det er ikke nødvendigt derudover at føre bevis for, at retsakten er behæftet med en anden mangel, eller at den manglende stadfæstelse har voldt den, der påberåber sig den, skade (dom af 6.4.2000, Kommissionen mod ICI, C-286/95 P, EU:C:2000:188, præmis 42, og af 6.4.2000, Kommissionen mod Solvay, C-287/95 P og C-288/95 P, EU:C:2000:189, præmis 46).

300 Under alle omstændigheder må det fastslås, at Rådet i sine skriftlige indlæg på intet tidspunkt har gjort gældende, at det ikke var muligt for det at stadfæste begrundelserne vedrørende de anfægtede retsakter.

301 Da de anfægtede retsakter var undertegnet af formanden og generalsekretæren, kunne begrundelserne vedrørende disse ligeledes være blevet forsynet med deres underskrifter. Det burde de være blevet, eftersom de anfægtede retsakter og deres begrundelser indgik i forskellige dokumenter, og de sidstnævnte – som det fremgår af præmis 281-282 ovenfor – udgjorde et nødvendigt supplement til de førstnævnte.

302 Som anført i præmis 283 ovenfor har Rådet selv anerkendt betydningen af undertegnelsen af de retsakter, som det vedtager, ved, i punkt 29 i sit svar på et spørgsmål fra Retten, at kvalificere den som en væsentlig formforskrift.

303 Endelig har Rådet hævdet, at såfremt Retten måtte anse de anfægtede retsakter for at være behæftet med en formel fejl, er denne fejl ikke tilstrækkelig til at annullere de anfægtede retsakter.

304 Dette argument må ligeledes forkastes. Da det er en væsentlig formforskrift, at Rådets retsakter skal undertegnes af dets formand og dets generalsekretær, bør en tilsidesættelse heraf ifølge retspraksis medføre annullation af de anfægtede retsakter (jf. i denne retning dom af 24.6.2015, Spanien mod Kommissionen, C-263/13 P, EU:C:2015:415, præmis 56 og den deri nævnte retspraksis).

305 Da begrundelserne vedrørende de anfægtede retsakter ikke var undertegnet af Rådets formand og det generalsekretær, selv om de var indeholdt i særskilte dokumenter, skal det ottende anbringende følgelig tiltrædes, og de anfægtede retsakter skal annulleres, for så vidt som de vedrører sagsøgeren.

Sagsomkostninger

306 Ifølge procesreglementets artikel 134, stk. 1, pålægges det den tabende part at betale sagsomkostningerne, hvis der er nedlagt påstand herom.

307 Da Rådet har tabt sagen, bør det pålægges dette at bære sine egne omkostninger og betale de af sagsøgeren afholdte omkostninger i overensstemmelse med sidstnævntes påstand herom.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Første Afdeling):

1) **Rådets afgørelse (FUSP) 2018/475 af 21. marts 2018 om ajourføring af listen over personer, grupper og enheder, som er omfattet af artikel 2, 3 og 4 i fælles holdning 2001/931/FUSP om anvendelse af specifikke foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme, og om ophævelse af afgørelse (FUSP) 2017/1426, Rådets gennemførelsesforordning (EU) 2018/468 af 21. marts 2018 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 gennemførelsesforordning (EU) 2017/1420, Rådets afgørelse (FUSP) 2018/1084 af 30. juli 2018 om ajourføring af listen over personer, grupper og enheder, som er omfattet af artikel 2, 3 og 4 i fælles holdning 2001/931/FUSP om anvendelse af specifikke foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme og om ophævelse af afgørelse 2018/475, og Rådets gennemførelsesforordning (EU) 2018/1071 af 30. juli 2018 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 gennemførelsesforordning 2018/468, annulleres, for så vidt som de vedrører »Hamas«, herunder »Hamas-Izz al-Din al-Qassem«.**

2) **Rådet for Den Europæiske Union bærer sine egne omkostninger og betaler de af Hamas afholdte omkostninger.**

Pelikánová Nihoul Svenningsen

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 4. september 2019.

Underskrifter