

RETTENS DOM (Syvende Afdeling)

23. oktober 2008 *

I sag T-256/07,

People's Mojahedin Organization of Iran, Auvers-sur-Oise (Frankrig), ved avocat J.-P. Spitzer og D. Vaughan, QC,

sagsøger,

mod

Rådet for Den Europæiske Union ved M. Bishop og E. Finnegan, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

støttet af:

Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland først ved V. Jackson og T. Harris, derefter ved V. Jackson, som befuldmægtigede, bistået af barristers S. Lee og M. Gray,

* Processprog: engelsk.

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber først ved S. Boelaert og J. Aquilina, derefter ved S. Boelaert, P. Aalto og P. van Nuffel, som befuldmægtigede,

og

Kongeriget Nederlandene ved M. de Grave og Y. de Vries, som befuldmægtigede,

intervenienter,

oprindeligt vedrørende en påstand om annullation af Rådets afgørelse 2007/445/EF af 28. juni 2007 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning (EF) nr. 2580/2001 om specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder med henblik på at bekæmpe terrorisme og om ophævelse af afgørelse 2006/379/EF og 2006/1008/EF (EUT L 169, s. 58), for så vidt som den vedrører sagsøgeren,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS
RET I FØRSTE INSTANS (Syvende Afdeling)

sammensat af præsidenten, N.J. Forwood (refererende dommer), og dommerne D. Šváby og L. Truchot,

justitssekretær: E. Coulon,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 6. marts 2008,

afsagt følgende

Dom

Tvistens baggrund

- ¹ Men hensyn til en fremstilling af tvistens baggrund henvises til præmis 1-26 i Rettens dom af 12. december 2006, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran mod Rådet (sag T-228/02, Sml. II, s. 4665, herefter »OMPI-dommen«).

- 2 Efter den mundtlige forhandling i den sag, der lå til grund for OMPI-dommen, som blev afholdt den 7. februar 2006, men før afsigelsen af nævnte dom, vedtog Rådet afgørelse 2006/379/EF af 29. maj 2006 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning (EF) nr. 2580/2001 om specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder med henblik på at bekæmpe terrorisme og om ophævelse af afgørelse 2005/930/EF (EUT L 144, s. 21). Det er ubestridt, at Rådet ved denne afgørelse fortsat lod sagsøgerens navn være opført på den liste, der indgår i bilaget til Rådets forordning (EF) nr. 2580/2001 af 27. december 2001 om specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder med henblik på at bekæmpe terrorisme (EFT L 344, s. 70, herefter »den omtvistede liste«).
- 3 Ved OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, annullerede Retten Rådets afgørelse 2005/930/EF af 21. december 2005 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning (EF) nr. 2580/2001 og om ophævelse af afgørelse 2005/848/EF (EUT L 340, s. 64), for så vidt som den vedrørte sagsøgeren, med den begrundelse, at denne afgørelse ikke var begrundet, at den var blevet vedtaget inden for rammerne af en procedure, hvorunder sagsøgerens ret til forsvar ikke var blevet iagttaget, og at Retten ikke var i stand til at efterprøve afgørelsens lovlighed (OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, præmis 173).
- 4 Den 21. december 2006 vedtog Rådet afgørelse 2006/1008/EF om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 (EUT L 379, s. 123). Ved denne afgørelse tilføjede Rådet navnene på visse personer, grupper og enheder til den omtvistede liste.
- 5 Ved skrivelse af 30. januar 2007 tilkendegav Rådet over for sagsøgeren, at begrundelsen for at optage organisationen på den omtvistede liste efter Rådets opfattelse fortsat var gyldig, og at det derfor påregnede fortsat at lade organisationen være opført på denne liste. Som bilag til denne skrivelse var vedlagt den begrundelse, som Rådet gjorde gældende. Sagsøgeren blev endvidere oplyst om, at organisationen kunne indgive bemærkninger til Rådet vedrørende dettes hensigt om fortsat at lade den være opført på

listen og Rådets begrundelse herfor samt vedrørende samtlige bilag til støtte herfor inden for en frist på en måned.

- 6 I den begrundelse, som var vedlagt nævnte skrivelse som bilag, anførte Rådet bl.a., at der var blevet truffet en afgørelse over for sagsøgeren af en kompetent myndighed som omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931/FUSP af 27. december 2001 om anvendelse af specifikke foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme (EFT L 344, s. 93), nemlig en afgørelse truffet af Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirlands Secretary of State for the Home Department (indenrigsministeren, herefter »Home Secretary«) den 28. marts 2001, hvorefter sagsøgeren i medfør af Terrorism Act 2000 (lov om terrorisme af 2000) forbydes i sin egenskab af en organisation, der er involveret i terrorisme (herefter »Home Secretarys afgørelse«). Efter at have konstateret, at denne afgørelse, som i henhold til nævnte lov kunne gøres til genstand for retslig prøvelse (review), fortsat var i kraft, fastslog Rådet, at begrundelsen for at optage sagsøgeren på den omtvistede liste fortsat fandt anvendelse.
- 7 Ved skrivelser af 27. februar samt 19., 20. og 26. marts 2007 indgav sagsøgeren sine bemærkninger som svar herpå til Rådet. Organisationen anfægtede bl.a., at der efter OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, gyldigt kunne træffes nogen som helst afgørelse om »stadig« at lade den være opført på den omtvistede liste. Den rejste også kritik af såvel Rådets begrundelse for at træffe en sådan afgørelse som den procedure, som det havde fulgt. Endelig anmodede organisationen Rådet om aktindsigt.
- 8 Sammen med skrivelse af 30. marts 2007 fremsendte Rådet i alt 16 dokumenter til sagsøgeren. Med hensyn til fremsendelse af sagens øvrige akter oplyste Rådet, at der først skulle indhentes en udtalelse fra oprindelsesstaten eller -staterne.

- 9 Ved skrivelse af 16. april 2007 gjorde sagsøgeren gældende, at det var afgørende, at organisationen fik fuld aktindsigt, og at den fik mulighed for at kommentere alle sagens akter, før en afgørelse blev vedtaget. Samme dag fremsendte sagsøgerens advokater en fælles udtalelse til Rådet, hvori de gentog de tidligere fremførte argumenter og herudover bestred, at Home Secretary's afgørelse kunne danne grundlag for den påtænkte afgørelse.
- 10 Ved en bekendtgørelse offentliggjort i EU-Tidende (C 90, s. 1) den 25. april 2007 oplyste Rådet personer, grupper og enheder, som var omfattet af afgørelse 2006/379 og 2006/1008, om, at det havde til hensigt fortsat at lade dem være opført på den omtvistede liste. Rådet oplyste endvidere de berørte om, at de kunne indgive anmodning om at få Rådets begrundelse for, at de fortsat var opført på den omhandlede liste (medmindre begrundelsen allerede var blevet meddelt dem).
- 11 Med skrivelse af 14. maj 2007 fremsendte Rådet yderligere et dokument fra sagens akter til sagsøgeren. Med hensyn til de øvrige endnu ikke fremsendte dokumenter oplyste Rådet, at den stat, som de hidrørte fra, modsatte sig, at de blev videregivet. Desuden vedlagde Rådet et notat fra sit generalsekretariat til De Faste Repræsentanternes Komité (Coreper) af 19. januar 2007 (dok. 5418/1/07 REV 1), med overskriften »Opfølgning af [OMPI-]dommen«, med et udkast til en skrivelse og en begrundelse, hvis indhold var identisk med indholdet af den i præmis 5 ovennævnte skrivelse fra Rådet til sagsøgeren af 30. januar 2007, vedlagt som bilag.
- 12 Ved skrivelse af 29. maj 2007 fremsatte sagsøgeren nye supplerende bemærkninger, med en gennemgang af de dokumenter, som Rådet havde fremsendt. Organisationen insisterede i øvrigt på, at de diskulperende dokumenter, som den havde fremlagt, skulle indgå i sagens akter.

- 13 Ved skrivelse af 12. juni 2007 svarede Rådet sagsøgeren, at kopier af dennes breve samt alle de diskulperende dokumenter, som organisationen havde fremlagt, var blevet videregivet til medlemsstaternes delegationer.
- 14 Den 28. juni 2007 vedtog Rådet afgørelse 2007/445/EF om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 og om ophævelse af afgørelse 2006/379/EF og 2006/1008/EF (EUT L 169, s. 58). I henhold til denne afgørelses artikel 1 erstattes den liste, der er omhandlet i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001, af listen i bilaget til denne afgørelse. Det er ubestridt, at sagsøgerens navn er opført i nævnte bilag.
- 15 Afgørelse 2007/445 blev meddelt sagsøgeren ved en skrivelse fra Rådet af 29. juni 2007 (herefter »den første meddelelse«). Den begrundelse, som var vedlagt nævnte meddelelse som bilag, er i det væsentlige identisk med den, der var vedlagt skrивelsen af 30. januar 2007 (jf. præmis 6 ovenfor).

Retsforhandlinger og ny udvikling under sagens forløb

- 16 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 16. juli 2007 anlagde sagsøgeren denne sag.
- 17 Ved særskilt processkrift indleveret til Rettens Justitskontor samme dag fremsatte sagsøgeren begæring om, at der blev truffet afgørelse efter en fremskyndet procedure i

medfør af artikel 76a i Rettens procesreglement. Rådet fremkom med sine bemærkninger til denne begæring den 30. juli 2007.

18 Før den tog stilling til denne begæring, besluttede Retten (Anden Afdeling) den 13. september 2007 at indkalde partsrepræsentanterne til et uformelt møde i den refererende dommers tilstedeværelse, i overensstemmelse med procesreglementets artikel 64. Dette møde blev afholdt den 10. oktober 2007.

19 Da sammensætningen af Rettens afdelinger blev ændret fra det nye retsårs begyndelse, og den refererende dommer blev tilknyttet Syvende Afdeling, blev sagen blevet henvist til denne afdeling.

20 Den 11. oktober 2007 besluttede Retten (Syvende Afdeling) at træffe afgørelse efter en fremskyndet procedure på betingelse af, at sagsøgeren inden for en frist på syv dage fremkom med en forkortet udgave af stævningen samt en fortegnelse over de bilag, der som de eneste skulle tages i betragtning, i overensstemmelse med det udkast, som organisationen havde udarbejdet med henblik på det uformelle møde. Sagsøgeren opfyldte denne betingelse.

21 Ved kendelse afsagt af formanden for Rettens Syvende Afdeling den 20. november 2007 efter høring af parterne fik Det Forenede Kongerige, Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber og Kongeriget Nederlandene tilladelse til at intervenere til støtte for Rådets påstande.

22 Ved afgørelse (Open Determination) PC/02/2006 af 30. november 2007 tog Proscribed Organisations Appeal Commission (ankenævn for forbudte organisationer, Det Forenede Kongerige, herefter »POAC«) en klage over Home Secretary's afgørelse af

1. september 2006, hvorved denne gav afslag på at ophæve forbuddet mod sagsøgeren i dens egenskab af organisation involveret i terrorisme, til følge og pålagde Home Secretary at forelægge Det Forenede Kongeriges parlament et udkast til bekendtgørelse (order), hvorved sagsøgeren blev slettet af listen over forbudte organisationer i henhold til Terrorism Act 2000 (herefter »POAC's afgørelse«).

- 23 Sammen med skrivelse af 5. december 2007 indleverede sagsøgeren til Rettens Justitskontor dels en kopi af POAC's afgørelse, dels en kopi af en skrivelse, som sagsøgeren samme dag havde sendt til Rådet med henblik på at blive slettet af den omtvistede liste på baggrund af POAC's afgørelse.
- 24 Ved skrivelse af 12. december 2007 stillede Retten (Syvende Afdeling) parterne en række skriftlige spørgsmål vedrørende den eventuelle betydning af POAC's afgørelse for nærværende sag og om spørgsmålet, hvorvidt det var hensigtsmæssigt fortsat at anvende den fremskyndede procedure.
- 25 Ved afgørelse af 14. december 2007 afslog POAC Home Secretarys begæring om at få tilladelse til at iværksætte appel for Court of Appeal (England & Wales) af POAC's afgørelse af 30. november 2007. POAC begrundede i et tillæg af 17. december 2007 til nævnte afgørelse afslaget med, at ingen af de argumenter, som Home Secretary havde fremsat, havde nogen rimelig chance for at blive taget til følge.
- 26 Den 20. december 2007 vedtog Rådet afgørelse 2007/868/EF om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 og om ophævelse af afgørelse 2007/445 (EUT L 340, s. 100). I henhold til denne afgørelses artikel 1 erstattes den liste, der er omhandlet i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001, af listen i bilaget til denne

afgørelse. Det er ubestridt, at sagsøgerens navn er opført i punkt 2.19 i nævnte bilag, under kategorien »Grupper og enheder«.

27 Den 28. december 2007 indgav Home Secretary en ny begæring om bevilling til at iværksætte appel af POAC's afgørelse til Court of Appeal.

28 Afgørelse 2007/868 blev meddelt sagsøgeren ved skrivelse fra Rådet af 3. januar 2008 (herefter »den anden meddelelse«). Ifølge denne skrivelse var Rådet af den opfattelse, at den begrundelse for fortsat at lade sagsøgeren være opført på den omtvistede liste, som tidligere var blevet meddelt den berørte ved den første meddelelse, stadig var gyldig. Med hensyn til POAC's afgørelse anførte Rådet, at Home Secretary havde søgt at iværksætte appel af denne.

29 Den begrundelse, som var vedlagt den anden meddelelse som bilag, er identisk med den, der var vedlagt den første meddelelse (jf. præmis 15 ovenfor).

30 Ved skrivelse indleveret til Rettens Justitskontor den 11. januar 2008 oplyste sagsøgeren Retten om vedtagelsen af afgørelse 2007/868. Organisationen anmodede om at måtte tilpasse sine påstande i nærværende sag, således at søgsmålet tillige omfattede annullation af denne afgørelse. Desuden anmodede den Retten om fortsat at anvende den fremskyndede procedure, og den gjorde gældende, at vedtagelsen af den omhandlede afgørelse kun betød, at nærværende sag var af så meget mere hastende karakter.

31 Rådet, Det Forenede Kongerige og Kommissionen indleverede deres skriftlige bemærkninger til besvarelse af Rettens spørgsmål af 12. december 2007 til Justitskontoret den 15. og den 16. januar 2008.

32 På grundlag af den refererende dommers rapport besluttede Retten (Syvende Afdeling) at indlede den mundtlige forhandling, og som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, jf. artikel 64 i Rettens procesreglement, fremsendtes den 5. februar 2008 en skrivelse fra Justitskontoret, hvorved Retten:

— opfordrede Rådet og intervenienterne til at fremsætte deres skriftlige bemærkninger vedrørende sagsøgerens anmodning om at tilpasse påstandene, som omtalt i præmis 30 ovenfor

— anmodede Rådet og Det Forenede Kongerige om at indlevere samtlige dokumenter vedrørende proceduren for vedtagelse af afgørelse 2007/868, for så vidt som denne vedrører sagsøgeren

— gav Det Forenede Kongerige tilladelse til at indgive et interventionsindlæg.

33 I deres skriftlige bemærkninger på foranledning af disse foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, som blev indleveret til Rettens Justitskontor den 19. og den 21. februar 2008, erklærede Rådet, Kommissionen og Nederlandene ikke at have indvendinger mod sagsøgerens anmodning om at tilpasse påstandene som omhandlet i præmis 30 ovenfor.

- 34 Derimod gjorde Det Forenede Kongerige i sit interventionsindlæg, som blev indleveret til Rettens Justitskontor den 21. februar 2008, under henvisning til præmis 34 i OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, gældende, at Rettens prøvelse i det foreliggende tilfælde alene burde omfatte afgørelse 2007/868. Ifølge denne intervenient kan afgørelse 2007/445 ikke længere gøres til genstand for domstolsprøvelse, eftersom den blev ophævet ved nævnte afgørelse 2007/868.
- 35 Rådet og Det Forenede Kongerige har i øvrigt imødekommet Rettens anmodning om fremlæggelse af dokumenterne vedrørende proceduren for vedtagelse af afgørelse 2007/868, for så vidt som denne vedrører sagsøgeren. I denne forbindelse anmodede Det Forenede Kongerige dog om, at oplysningerne i de dokumenter, det fremlagde, ikke blev offentliggjort.
- 36 Parterne afgav mundtlige indlæg og besvarede spørgsmål fra Retten i retsmødet den 6. marts 2008.
- 37 Sammen med en skrivelse af 13. maj 2008 indleverede sagsøgeren en kopi af Court of Appeals dom af 7. maj 2008 med afslag på Home Secretarys begæring om at få tilladelse til at iværksætte appel for denne ret af POAC's afgørelse (herefter »Court of Appeals dom«) til Rettens Justitskontor. I samme skrivelse fremsatte sagsøgeren nogle bemærkninger vedrørende denne dom.
- 38 Ved kendelse af 12. juni 2008 besluttede Retten (Syvende Afdeling) at genåbne den mundtlige forhandling i overensstemmelse med procesreglementets artikel 62 for at give de øvrige procesdeltagere mulighed for at tage stilling til disse nye oplysninger.

39 Ved skrivelse fra Justitskontoret af 12. juni 2008 blev de øvrige procesdeltagere opfordret til at indgive deres bemærkninger vedrørende sagsøgerens skrivelse af 13. maj 2008 og Court of Appeals dom.

40 Da Rådet havde imødekommet denne opfordring ved skrivelse indleveret til Justitskontoret den 7. juli 2008, og sagsøgeren ikke havde fået tilladelse til at tage til genmæle heroverfor, afsluttede Retten på ny den mundtlige forhandling ved beslutning af 15. juli 2008.

Parternes påstande

41 Sagsøgeren har i stævningen nedlagt følgende påstande:

— Afgørelse 2007/445 annulleres, for så vidt som den vedrører sagsøgeren.

— Rådet tilpligtes at betale sagens omkostninger.

42 I skrivelse til Retten af 11. januar 2008 har sagsøgeren tillige nedlagt påstand om annullation af afgørelse 2007/868, for så vidt som den vedrører sagsøgeren.

43 Rådet har nedlagt følgende påstande:

- Frifindelse.

- Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

44 Det Forenede Kongerige, Kommissionen og Nederlandene støtter Rådets første påstand.

Om de processuelle konsekvenser af, at afgørelse 2007/445 er blevet ophævet og erstattet

45 Som det fremgår af præmis 26 ovenfor, er afgørelse 2007/445 efter indleveringen af stævningen blevet ophævet og erstattet af afgørelse 2007/868. Sagsøgeren har anmodet om tilladelse til at tilpasse sine oprindelige påstande således, at søgsmålet tager sigte på annullation af begge disse afgørelser.

46 I denne forbindelse skal der henvises til, at en beslutning eller en forordning, som direkte og individuelt berører en enkeltperson, når den under sagen erstattes af en retsakt med samme genstand, må betragtes som en ny omstændighed, der gør det muligt for sagsøgeren at tilpasse sine påstande og anbringender. Det ville således være i strid med retsplejehensyn og procesøkonomiske hensyn at forpligte sagsøgeren til at

anlægge en ny sag. Det ville desuden være ubilligt, hvis den pågældende institution for at imødegå de indsigelser, der i en stævning for en af Fællesskabets retsinstanser rettes mod en retsakt, kunne ændre den anfægtede retsakt eller lade en anden træde i stedet og under sagen påberåbe sig denne ændring eller nye retsakt for at hindre modparten i at udvide de oprindelige påstande og anbringender til at omfatte den senere retsakt eller i at fremsætte supplerende påstande og anbringender angående denne (jf. OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, præmis 28 og 29 og den deri nævnte retspraksis).

⁴⁷ I det foreliggende tilfælde skal sagsøgerens anmodning derfor i overensstemmelse med denne retspraksis tages til følge, og søgsmålet skal på tidspunktet for afslutningen på den mundtlige forhandling anses for tillige at sigte mod annullation af afgørelse 2007/868, for så vidt som denne afgørelse vedrører sagsøgeren, og procesdeltagerne skal have adgang til at omformulere deres påstande, anbringender og argumenter under hensyn til denne nye omstændighed, hvilket medfører en ret for disse til at nedlægge yderligere påstande, anbringender og argumenter (OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, præmis 30).

⁴⁸ Desuden har sagsøgeren fortsat en interesse i at opnå annullation af afgørelse 2007/445, for så vidt som den vedrører organisationen, eftersom ophævelsen af en retsakt, der er blevet udstedt af en institution, ikke er ensbetydende med en anerkendelse af, at retsakten er ulovlig, og har virkning *ex nunc*, til forskel fra en annullationsdom, hvorved den annullerede retsakt fjernes fra retsordenen med tilbagevirkende kraft og anses for aldrig at have eksisteret (OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, præmis 34 og 35 og den deri nævnte retspraksis; jf. tillige i samme retning Domstolens dom af 12.2.1960, forenede sager 16/59-18/59, Geitling m.fl. mod Den Høje Myndighed, Sml. 1954-1964, s. 163, org.ref.: Rec. s. 45, på s. 65). Rettens prøvelse skal derfor tillige omfatte denne afgørelse, i modsætning til, hvad Det Forenede Kongerige på grundlag af en klart fejlagtig fortolkning af præmis 34 og 35 i OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, har gjort gældende.

⁴⁹ I denne dom tager Retten i det følgende først stilling til påstanden om annullation af afgørelse 2007/445 og dernæst til påstanden om annullation af afgørelse 2007/868.

Om påstanden om annullation af afgørelse 2007/445

- 50 Til støtte for påstanden om annullation af afgørelse 2007/445 har sagsøgeren i det væsentlige gjort fem anbringender gældende. Det første, som kan opdeles i tre led, vedrører tilsidesættelse af artikel 233 EF og af de principper, som Retten opstillede i OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor. Det andet vedrører tilsidesættelse af retten til forsvar og begrundelsespligten. Det tredje vedrører tilsidesættelse af artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001. Det fjerde vedrører tilsidesættelse af bevisbyrdereglerne og åbenbart fejlagtig bevisbedømmelse. Det femte vedrører magtmisbrug eller magtfordrejning.

Om det første anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 233 EF og de principper, som Retten opstillede i OMPI-dommen

Om det første anbringendes første led

- 51 Med anbringendets første led har sagsøgeren anført, at Rådet i henhold til betragtningerne til afgørelse 2007/445 og ifølge begrundelsen i den første meddelelse besluttede »stadig« at lade sagsøgeren være opført på den omtvistede liste på grundlag af den omstændighed, at afgørelse 2006/379, som ikke var blevet annulleret af Retten, fortsat var i kraft. Afgørelse 2007/445 var således baseret på afgørelse 2006/379's »fortsatte gyldighed«.

- 52 Sagsøgeren har endvidere i det væsentlige gjort gældende, at Rådet ikke var berettiget til således »stadig« at lade organisationen være opført på den omtvistede liste, eftersom afgørelse 2005/930 var blevet annulleret ved OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, og at alle Rådets øvrige afgørelser, navnlig afgørelse 2006/379, i medfør af samme dom ipso jure skulle anses for nulliteter i forhold til sagsøgeren, for så vidt som de var behæftet med de samme proceduremangler (tilsidesættelse af retten til forsvar) og formelle mangler (manglende begrundelse) som dem, der havde begrundet annullationen af nævnte afgørelse 2005/930.
- 53 Sagsøgeren har navnlig støttet sig på præmis 35 i OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, i hvilken Retten udtalte, dels at en annullationsdom medfører, at »den annullerede retsakt fjernes fra retsordenen med tilbagevirkende kraft og anses for aldrig at have eksisteret«, dels at Rådet i tilfælde af annulation af de anfægtede retsakter »[er] forpligtet til at træffe de foranstaltninger, der er nødvendige til opfyldelse af denne dom i overensstemmelse med artikel 233 EF, hvilket kan indebære, at den i givet fald ændrer eller tilbagekalder de retsakter, der eventuelt har ophævet eller erstattet de anfægtede retsakter efter afslutningen af den mundtlige forhandling«. Under disse omstændigheder var Rådet ikke berettiget til ved vedtagelsen af afgørelse 2007/445 at påberåbe sig den omstændighed, at Retten ikke havde annulleret afgørelse 2006/379.
- 54 I denne henseende bemærkes, at Retten ved OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, annullerede afgørelse 2005/930, for så vidt som den vedrørte sagsøgeren. Retten annullerede derimod ikke afgørelse 2006/379, som i øvrigt ikke kunne undergives Rettens prøvelse, eftersom den blev vedtaget efter afslutningen af den mundtlige forhandling, og sagsøgeren ikke havde begæret denne genåbnet med henblik på at kunne ændre sin påstand under hensyn til den nye omstændighed, som vedtagelsen af denne afgørelse udgjorde (jf. tillige OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, præmis 33).
- 55 Det bemærkes desuden, at — selv ulovlige — retsakter, der udstedes af Fællesskabets institutioner, ifølge fast retspraksis principielt er omfattet af en formodning for, at de er lovlige, og derfor afføder retsvirkninger, så længe de ikke er blevet trukket tilbage,

annulleret under et annulationssøgsmål eller erklæret ugyldige som følge af en præjudiciel forelæggelse eller en ulovlighedsindsigelse (jf. i denne retning Domstolens dom af 1.4.1982, sag 11/81, Dürbeck mod Kommissionen, Sml. s. 1251, præmis 17, af 26.2.1987, sag 15/85, Consorzio Cooperative d'Abruzzo mod Kommissionen, Sml. s. 1005, præmis 10, af 15.6.1994, sag C-137/92 P, Kommissionen mod BASF m.fl., Sml. I, s. 2555, præmis 48, af 8.7.1999, sag C-245/92 P, Chemie Linz mod Kommissionen, Sml. I, s. 4643, præmis 93, og af 5.10.2004, sag C-475/01, Kommissionen mod Grækenland, Sml. I, s. 8923, præmis 18).

56 Som en undtagelse fra dette princip bør retsakter, der er behæftet med en mangel, hvis grovhed er så åbenlys, at den ikke kan tolereres af Fællesskabets retsorden, anses for ikke at have affødt nogen som helst, end ikke foreløbig, retsvirkning, dvs. at de retligt bør anses for nulliteter. Denne undtagelse skal sikre en afvejning af to grundlæggende, men undertiden modstridende krav, som en retsorden skal opfylde, nemlig stabiliteten i retsforhold og overholdelsen af lovens bogstav (jf. dommen i sagen Kommissionen mod BASF m.fl., nævnt i præmis 55 ovenfor, præmis 49, dommen i sagen Chemie Linz mod Kommissionen, nævnt i præmis 55 ovenfor, præmis 94, og dommen i sagen Kommissionen mod Grækenland, nævnt i præmis 55 ovenfor, præmis 19).

57 De konsekvenser, som er forbundet med konstateringen af, at en retsakt fra Fællesskabets institutioner er en nullitet, er så alvorlige, at det af retssikkerhedsmæssige grunde må kræves, at denne konstatering forbeholdes fuldstændig ekstreme tilfælde (dommen i sagen Kommissionen mod BASF m.fl., nævnt i præmis 55 ovenfor, præmis 50, dommen i sagen Chemie Linz mod Kommissionen, nævnt i præmis 55 ovenfor, præmis 95, og dommen i sagen Kommissionen mod Grækenland, nævnt i præmis 55 ovenfor, præmis 20).

58 Afgørelse 2006/379 kan imidlertid ikke anses for en sådan nullitet, heller ikke selv om den var behæftet med de samme formelle mangler og proceduremangler som dem, afgørelse 2005/930 var behæftet med, således som sagsøgeren har gjort gældende uden at blive modsagt af Kommissionen.

- 59 Heraf følger, at nævnte afgørelse ikke »ipso jure« skal anses for »en nullitet« i forhold til sagsøgeren, i modsætning til, hvad denne har gjort gældende.
- 60 Herudover skal der henvises til, at den institution, der har udstedt en retsakt, for at efterkomme en dom og opfylde den fuldt ud ikke blot skal tage hensyn til dommens konklusion, men også til de præmisser, som har ført til domskonklusionen, og som danner det fornødne grundlag for denne i den forstand, at de er nødvendige, når det skal afgøres, hvad konklusionen helt præcist går ud på. Det er nemlig disse præmisser, som dels fastslår, nøjagtigt hvilken bestemmelse der anses for ulovlig, dels angiver de nøjagtige grunde til den i konklusionen fastslåede ulovlighed, og som den pågældende institution skal tage hensyn til, når den udsteder en anden retsakt i stedet for den, der er blevet annulleret (jf. Domstolens dom af 26.4.1988, forenede sager 97/86, 99/86, 193/86 og 215/86, Asteris m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 2181, præmis 27).
- 61 Selv om den omstændighed, at det i annulationsdommens præmisser er fastslået, at der foreligger en ulovlighed, først og fremmest bevirker, at den institution, der har udstedt den annullerede retsakt, har pligt til at fjerne denne ulovlighed i den retsakt, der skal træde i stedet for den annullerede retsakt, kan den dog også have andre retsvirkninger for denne institution, for så vidt som den vedrører en bestemmelse med et bestemt indhold på et givet område (jf. dommen i sagen Asteris m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 60 ovenfor, præmis 28).
- 62 I sager som den foreliggende, hvor der er tale om annulation på grund af formelle mangler og proceduremangler af en afgørelse om indefrysning af midler, som i henhold til artikel 1, stk. 6, i fælles holdning 2001/931 med regelmæssige mellemrum skal underkastes en fornyet gennemgang, har den institution, som har udstedt afgørelsen, først og fremmest pligt til at sørge for, at eventuelle efterfølgende afgørelser om indefrysning af midler, som måtte blive udstedt efter afsigelsen af annulationsdommen, og som skal gælde for efterfølgende tidsrum, ikke bliver behæftet med de samme mangler (jf. analogt dommen i sagen Asteris m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 60 ovenfor, præmis 29).

- 63 I det foreliggende tilfælde har Rådet opfyldt denne forpligtelse ved straks efter OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, at indføre og iværksætte en ny procedure med henblik på at efterkomme de formelle og processuelle regler, som Retten henviste til i nævnte dom, i bl.a. præmis 126 (ret til forsvar) og 151 (begrundelse), og med henblik på at give sagsøgeren adgang til at udnytte garantierne i henhold til denne nye procedure forud for vedtagelsen af afgørelse 2007/445 over for denne (jf. præmis 88 ff. nedenfor).
- 64 Det må endvidere antages, at konstateringen af ulovligheden i kraft af den tilbagevirkende kraft, der knytter sig til annullationsdomme, har virkning fra det tidspunkt, hvor den annullerede retsakt trådte i kraft (jf. dommen i sagen Asteris m.fl. mod Kommissionen, nævnt i præmis 60 ovenfor, præmis 30). Desuden bemærkede Retten i præmis 35 i OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, at de foranstaltninger, der er nødvendige til opfyldelse af denne dom i overensstemmelse med artikel 233 EF, kan indebære, at Rådet i givet fald ændrer eller tilbagekalder de retsakter, der eventuelt har ophævet eller erstattet afgørelse 2005/930 efter afslutningen af den mundtlige forhandling.
- 65 Rådet og Det Forenede Kongerige har imidlertid med rette anført i deres skriftlige indlæg, at det ikke fremgår af nævnte præmis 35 i OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, at Rådet nødvendigvis var forpligtet til at ændre eller tilbagekalde de omhandlede retsakter. Det fremgår således af retspraksis, at den berørte institution, når en retsakt er blevet annulleret på grund af formelle mangler eller proceduremangler, således som det er tilfældet i den foreliggende sag, har ret til på ny at vedtage en identisk retsakt, denne gang dog under overholdelse af de omhandlede formelle og processuelle regler, og endog give denne retsakt tilbagevirkende kraft, hvis dette er nødvendigt for at virkeliggøre det tilstræbte almene formål, og når de berørtes berettigede forventning respekteres behørigt (jf. Domstolens dom af 30.9.1982, sag 108/81, Amylum mod Rådet, Sml. s. 3107, præmis 4-17, og af 13.11.1990, sag C-331/88, Fedesa m.fl., Sml. I, s. 4023, præmis 45-47, samt Rettens dom af 17.10.1991, sag T-26/89, de Compte mod Parlamentet, Sml. II, s. 781, præmis 66).

- ⁶⁶ Denne retspraksis finder analog anvendelse i den situation, som omhandles i præmis 35 i OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, idet den berørte institution i et sådant tilfælde har ret til at lade den retsakt, som har ophævet eller erstattet den annullerede retsakt, fortsat være i kraft efter afslutningen af den mundtlige forhandling, så længe som strengt nødvendigt for, at der kan vedtages en ny retsakt, hvorved de omhandlede formelle og processuelle regler overholdes. I dette helt særlige tilfælde ville det således klart være i modstrid med virkeliggørelsen af det tilstræbte almene formål at forpligte Rådet til først at trække den retsakt tilbage, som ikke overholder disse regler, og dernæst tillade det at give den nye retsakt, som er blevet vedtaget i overensstemmelse med nævnte regler, tilbagevirkende kraft.
- ⁶⁷ I det foreliggende tilfælde kan Rådet således, stadig under forudsætning af, at afgørelse 2006/379 var behæftet med samme formelle mangler og proceduremangler som dem, afgørelse 2005/930 var behæftet med, ikke bebrejdes at have nægtet at ændre den eller trække den tilbage, for så vidt som den vedrørte sagsøgeren, så længe som det var strengt nødvendigt for, at der kunne vedtages en ny retsakt under overholdelse af de formelle og processuelle regler, hvis tilsidesættelse blev fastslået ved OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, hvis denne institution var af den opfattelse, at den begrundelse, som den påberåbte sig for at optage sagsøgeren på den omtvistede liste, fortsat var gyldig. I denne henseende har Rådet med rette anført, at Retten ikke tog stilling til rigtigheden af denne begrundelse i OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor. Desuden blev den berørtes berettigede forventning behørigt respekteret, eftersom Rådet oplyste sagsøgeren om sine intentioner ved skrivelse af 30. januar 2007 (jf. præmis 5 ovenfor).
- ⁶⁸ Under disse omstændigheder kan Rådet heller ikke bebrejdes at have besluttet »stadig« at lade sagsøgeren være opført på den omtvistede liste, og heller ikke med henblik herpå at have støttet sig på afgørelse 2006/379's »fortsatte gyldighed«.
- ⁶⁹ Under alle omstændigheder er afgørelse 2007/445, som Rådet og Det Forenede Kongerige med rette har anført, hverken baseret på eller afhængig af gyldigheden af afgørelse 2006/379. I OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, opstillede Retten ganske vist, med henblik på at fastlægge genstanden for og begrænsningerne for garantiene vedrørende overholdelse af retten til forsvar og begrundelsespligten, en sondring mellem den »oprindelige afgørelse« om indefrysning af midler som

omhandlet i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931, og de »efterfølgende afgørelser« om opretholdelse af indefrysning af midler efter fornyet gennemgang som omhandlet i artikel 1, stk. 6, i nævnte fælles holdning, men ikke desto mindre udgør hver enkelt af disse efterfølgende afgørelser en ny afgørelse truffet i henhold til artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 og som et resultat af en fornyet gennemgang af den omtvistede liste foretaget af Rådet (jf. i denne retning Domstolens dom af 18.1.2007, sag C-229/05 P, PKK og KNK mod Rådet, Sml. I, s. 445, præmis 103, som på dette punkt udtrykkeligt bekræftede Rettens kendelse af 15.2.2005, sag T-229/02, PKK og KNK mod Rådet, Sml. II, s. 539, præmis 44).

70 På denne baggrund kan hverken den omstændighed, at Rådet i præamblen til afgørelse 2007/445 henviste til afgørelse 2007/379, eller den omstændighed, at Rådet besluttede »stadig« at lade sagsøgeren være opført på den omtvistede liste, medføre, at nævnte afgørelse 2007/445 er ulovlig.

71 På denne baggrund skal det første anbringendes første led ikke tages til følge.

Om det første anbringendes andet led

72 Med det første anbringendes andet led har sagsøgeren anført, at afgørelse 2007/445, for så vidt angår organisationen, er baseret på den samme afgørelse truffet af Home Secretary og det samme bevismateriale, som udgjorde grundlaget for afgørelse 2005/930.

- 73 Sagsøgeren har endvidere i det væsentlige gjort gældende, at Rådet ikke var berettiget til at »genanvende« eller »genbruge« sådanne omstændigheder som grundlag for afgørelse 2007/445. Ved udelukkende at henvise til disse omstændigheder har Rådet foretaget en »lovliggørelse« under tilsidesættelse af ikke blot de principper, som Retten opstillede i OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, men tillige af retssikkerhedsprincippet og princippet om den berettigede forventning.
- 74 Sagsøgeren har nærmere bestemt gjort gældende, at det, eftersom afgørelse 2005/930 blev delvist annulleret på grund af tilsidesættelse af retten til forsvar og begrundelsespligten, påhvilede Rådet at vedtage en ny afgørelse i forhold til sagsøgeren, som var baseret på en ny afgørelse truffet af en national myndighed eller på nyt bevismateriale, men afgjort ikke på Home Secretarys afgørelse eller på de beviser, som vedrørte tiden før 2001. Da afgørelse 2007/445 udelukkende var baseret på sidstnævnte beviser, er den ipso jure en nullitet, for så vidt som den vedrører sagsøgeren.
- 75 I denne henseende er det tilstrækkeligt at bemærke, at annulation af en retsakt på grund af formelle mangler eller proceduremangler på ingen måde griber ind i retten for den institution, som har udstedt denne retsakt, til at vedtage en ny retsakt baseret på de samme retlige og faktiske omstændigheder som dem, der udgjorde grundlaget for den annullerede retsakt, for så vidt som den herved overholder de formelle eller processuelle regler, hvis tilsidesættelse er blevet fastslået, og de berørtes berettigede forventning respekteres behørigt (jf. tillige præmis 65 ovenfor).
- 76 I det foreliggende tilfælde ville den omstændighed, at afgørelse 2007/445, for så vidt angår sagsøgeren, er baseret på den samme afgørelse truffet af Home Secretary og det samme bevismateriale, som udgjorde grundlaget for afgørelse 2005/930, idet denne omstændighed forudsættes godtgjort, være uden betydning for lovligheden af denne afgørelse. Desuden er det allerede, i præmis 67 ovenfor, blevet fastslået, at den berørtes berettigede forventning blev respekteret behørigt i det foreliggende tilfælde.

77 På denne baggrund skal det første anbringendes andet led ikke tages til følge.

Om det første anbringendes tredje led

78 Med anbringendets tredje led, som er gjort gældende subsidiært, har sagsøgeren anført, at Retten i OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, opstillede en sondring mellem den oprindelige afgørelse om at optage en person på den omtvistede liste og de efterfølgende beslutninger om fortsat at lade denne være opført på listen. Ifølge sagsøgeren fremgår det af denne doms præmis 143 og 145, at den oprindelige afgørelse kan vedtages alene under henvisning til en afgørelse truffet af en kompetent national myndighed. De efterfølgende afgørelser skal derimod angive de specifikke og konkrete grunde, som Rådet støtter afgørelsen på. Det fremgår desuden af præmis 144 og 145 i OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, at de efterfølgende afgørelser skal ske efter en fornyet gennemgang af den berørtes situation med henblik på at afklare, om den pågældende fortsat er engageret i terrorvirksomhed.

79 Heraf følger efter sagsøgerens opfattelse, at Rådet ikke var berettiget til ved afgørelse 2007/445 blot at henvise til Home Secretarys afgørelse eller til at henvise til begivenheder, der gik tilbage til 2001.

80 I denne henseende er det tilstrækkeligt indledningsvis at bemærke, at sagsøgerens argumentation beror på en fejlagtig fortolkning af OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor.

- 81 Det fremgår nærmere bestemt af denne doms præmis 143-146 og 151, at såvel begrundelsen for en oprindelig afgørelse om indefrysning af midler som begrundelsen for de efterfølgende afgørelser skal henvise til ikke blot de lovfæstede betingelser for at anvende forordning nr. 2580/2001, navnlig at der foreligger en national afgørelse truffet af en kompetent myndighed, men også til de specifikke og konkrete grunde til, at Rådet ved udøvelsen af sin skønsbeføjelse finder, at den berørte bør være genstand for en indefrysning af midler.
- 82 Det fremgår desuden af såvel samme doms præmis 145 som af artikel 1, stk. 6, i fælles holdning 2001/931, hvortil artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 også henviser, at de efterfølgende afgørelser om indefrysning af midler ganske vist skal ske efter en »fornyet gennemgang« af den berørtes situation, men ikke udelukkende med det formål at afklare, om den pågældende fortsat er engageret i terrorvirksomhed, således som sagsøgeren med urette har gjort gældende, men med henblik på at sikre, at det »stadig er berettiget« at lade den pågældende være opført på listen, i givet fald på grundlag af nye oplysninger eller beviser. I denne henseende har Retten præciseret, at når begrundelsen for en efterfølgende indefrysning af midler i det væsentlige er den samme som den, der allerede er henvist til i forbindelse med en forudgående afgørelse, kan en erklæring herom være tilstrækkelig, særligt hvis den berørte er en gruppe eller en enhed (Rettens dom af 11.7.2007, sag T-327/03, Al-Aqsa mod Rådet, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 54).
- 83 Desuden skal det fastslås, at sagsøgerens argumentation savner grundlag i de faktiske omstændigheder. I den begrundelse, der var vedlagt som bilag til Rådets skrivelse af 30. januar 2007 til sagsøgeren, begrænsede Rådet sig ikke til at henvise til Home Secretarys afgørelse. I denne begrundelses første afsnit henviste Rådet til en række handlinger, som sagsøgeren angiveligt havde begået, som efter Rådets opfattelse var omfattet af bestemmelserne i artikel 1, stk. 3, litra a), b), d), g) og h), i fælles holdning 2001/931 og var blevet begået med de formål, som er anført i dennes artikel 1, stk. 3, nr. i) og iii). I begrundelsens andet afsnit udledte Rådet heraf, at sagsøgeren var omfattet af artikel 2, stk. 3, nr. ii), i forordning nr. 2580/2001. I begrundelsens følgende afsnit anførte Rådet tillige, at Home Secretarys afgørelse, som havde til formål at forbyde sagsøgeren som en organisation involveret i terrorisme, og som i henhold til Terrorism Act 2000 kunne gøres til genstand for retslig prøvelse (review), fortsat var gældende. Efter således at have fastslået, at begrundelsen for at optage sagsøgeren på den

omtvistede liste fortsat var gyldig, meddelte Rådet organisationen sin afgørelse om fortsat at lade den være undergivet de foranstaltninger, som er fastsat i artikel 2, stk. 1 og 2, i forordning nr. 2580/2001.

84 Rådet angav således, i overensstemmelse med den ovenfor i præmis 81 og 82 nævnte retspraksis, de specifikke og konkrete grunde til, at det ved udøvelsen af sin skønsbeføjelse fandt, at sagsøgeren fortsat skulle være genstand for en indefrysning af midler.

85 Med hensyn til spørgsmålet om, hvorvidt de grunde, som Rådet således henviste til, var af en sådan art, at de i faktisk og retlig henseende kunne begrunde vedtagelsen af afgørelse 2007/445, henhører dette under prøvelsen af denne afgørelses materielle lovlighed, som vil blive foretaget i forbindelse med gennemgangen af det tredje og det fjerde anbringende.

86 På denne baggrund skal det første anbringendes tredje led og dermed det første anbringende i sin helhed ikke tages til følge.

Om det andet anbringende vedrørende tilsidesættelse af retten til forsvar og begrundelsespligten

87 Hvad for det første angår den hævdede tilsidesættelse af retten til forsvar har sagsøgeren gjort gældende, at organisationen aldrig har fået mulighed for at fremsætte sine synspunkter vedrørende de oplysninger, der hævdes at være relevante for begrundelsen

for, at organisationen stadig er opført på den omtvistede liste. Sagsøgeren har nærmere gjort gældende, at de eneste oplysninger, organisationen har modtaget fra Rådet, vedrører tiden før 2001, at Rådet på ingen måde har forsøgt at besvare den kritik, som organisationen har rejst over for Rådet, at det på ingen måde har taget hensyn til de diskulperende beviser, som organisationen har fremlagt, og at det heller ikke har givet organisationen lejlighed til at fremsætte sine synspunkter ved en høring.

⁸⁸ I denne henseende skal der henvises til, at genstanden for den garanti, der vedrører overholdelsen af retten til forsvar i forbindelse med vedtagelse af en afgørelse om indefrysning af midler truffet i henhold til artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001, samt de begrænsninger for denne garanti, som lovligt kan pålægges de berørte i en sådan forbindelse, blev defineret af Retten i præmis 114-137 i OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor.

⁸⁹ I det foreliggende tilfælde fremgår det af de omstændigheder, som er nævnt i præmis 5-13 ovenfor, at Rådet behørigt har overholdt de principper, som Retten opstillede i nævnte præmis 114-137 i OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, i forbindelse med vedtagelsen af afgørelse 2007/445.

⁹⁰ For det første har Rådet således, i bilaget til skrivelse af 30. januar 2007 meddelt sagsøgeren en begrundelse, hvori de grunde, som efter Rådets opfattelse berettigede, at sagsøgeren stadig skulle være opført på den omtvistede liste, var anført klart og utvetydigt (jf. tillige præmis 83 ovenfor). I denne begrundelse var der anført specifikke eksempler på terrorhandlinger i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i de relevante bestemmelser i fælles holdning 2001/931, som sagsøgeren var ansvarlig for. Det oplystes tillige, at der på grund af disse handlinger var blevet truffet en afgørelse af en kompetent myndighed i Det Forenede Kongerige med henblik på at forbyde sagsøgeren som en organisation involveret i terrorhandlinger, at denne afgørelse var undergivet retslig prøvelse i medfør af gældende lovgivning i Det Forenede Kongerige, og at den fortsat var i kraft. I skrivelsen af 30. januar 2007 oplystes det desuden, at sagsøgeren kunne indgive sine bemærkninger til Rådet vedrørende dets hensigt om fortsat at lade organisationen være opført på den omtvistede liste og dets begrundelse herfor samt alle dokumenterne til støtte herfor inden for en frist på en måned.

- 91 For det andet fremsendte Rådet, ved skrivelser af 30. marts og 14. maj 2007, et antal af sagens akter. Hvad angår de øvrige akter redegjorde Rådet i skrivelse af 14. maj 2007 for, at det ikke var i stand til at fremsende dem, eftersom den stat, hvorfra de hidrørte, ikke havde givet samtykke til, at de blev videregivet. Inden for rammerne af nærværende sag har sagsøgeren hverken anfægtet dette afslag på at fremsende visse belastende dokumenter eller begrundelsen for afslaget.
- 92 For det tredje har Rådet givet sagsøgeren mulighed for at gøre sine synspunkter gældende med hensyn til de omstændigheder, som lægges organisationen til last, en mulighed, som denne faktisk udnyttede ved skrivelser af 27. februar, 19., 20. og 26. marts, 16. april og 29. maj 2007.
- 93 Hvad angår sagsøgerens argument vedrørende Rådets afslag på organisationens begæring om at fremsætte sine synspunkter under en formel høring er det tilstrækkeligt at fastslå, at hverken den omhandlede lovgivning, dvs. forordning nr. 2580/2001, eller det almindelige princip om overholdelse af retten til forsvar giver de berørte ret til en sådan høring (jf. i denne retning og analogt Rettens dom af 27.9.2005, forenede sager T-134/03 og T-135/03, Common Market Fertilizers mod Kommissionen, Sml. II, s. 3923, præmis 108; jf. tillige OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, præmis 93).
- 94 Hvad angår sagsøgerens argument om, at Rådet på ingen måde har forsøgt at besvare organisationens bemærkninger eller taget hensyn til de diskulperende beviser, som den har fremlagt, er det baseret på en fejlagtig opfattelse af, hvilke forpligtelser der påhviler Rådet i medfør af overholdelse af retten til forsvar. I det foreliggende tilfælde har Rådet, således som det fremgår af denne institutions skrivelse af 12. juni 2007 og af den første meddelelse, taget behørigt hensyn til sagsøgerens argumenter og de diskulperende beviser, organisationen har fremlagt, navnlig ved at sørge for, at de blev videresendt til medlemsstaternes delegationer forud for vedtagelsen af afgørelse 2007/445.

- 95 Rådet var derimod ikke forpligtet til at besvare disse bemærkninger i lyset af disse dokumenter, hvis det fandt, at de ikke begrundede de konklusioner, som sagsøgeren udledte deraf. I denne henseende finder Retten, at den ordrette gengivelse af den begrundelse, som var vedlagt Rådets skrivelse af 30. januar 2007, i den begrundelse, som var vedlagt den første meddelelse, i sig selv blot betyder, at Rådet fastholdt sin opfattelse. I mangel af andre relevante beviser, som i det foreliggende tilfælde, beviser en sådan overensstemmende ordlyd ikke, at Rådet ved bedømmelsen af sagen har undladt at tage behørigt hensyn til de argumenter, som sagsøgeren har fremsat til sit forsvar (jf. analogt Rettens dom af 11.3.1999, sag T-141/94, Thyssen Stahl mod Kommissionen, Sml. II, s. 347, præmis 117 og 118).
- 96 Herudover og under alle omstændigheder svarede Rådet i den første meddelelse specifikt på det principale argument fremsat af sagsøgeren under den administrative procedure, hvorefter udelukkende nuværende og aktuel terrorvirksomhed kan begrunde, at organisationen forsat er opført på den omtvistede liste (jf. tillige præmis 142 nedenfor).
- 97 Det fremgår af det ovenstående, at den hævdede tilsidesættelse af retten til forsvar ikke er godtgjort i det foreliggende tilfælde.
- 98 Hvad for det andet angår den hævdede tilsidesættelse af begrundelsespligten har sagsøgeren gjort gældende, at det i afgørelse 2007/445 ikke er oplyst, af hvilke specifikke og konkrete grunde Rådet fandt, dels at den relevante lovgivning fandt anvendelse på organisationen (OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, præmis 143), dels, efter en fornyet gennemgang, at indefrysningen af midler fortsat var begrundet (OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, præmis 151). Særligt tog Rådet intet hensyn til de oplysninger, sagsøgeren havde fremlagt vedrørende tiden efter 2001, og i afgørelse 2007/445 blev der ikke givet nogen form for begrundelse vedrørende dette tidsrum.

- 99 I denne henseende skal der henvises til, at genstanden for den garanti, der vedrører begrundelsespligten i forbindelse med vedtagelse af en afgørelse om indefrysning af midler truffet i henhold til artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001, samt de begrænsninger for denne garanti, som lovligt kan pålægges de berørte i en sådan forbindelse, blev defineret af Retten i præmis 138-151 i OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor.
- 100 I det foreliggende tilfælde fremgår det af gennemgangen af det første anbringendes tredje led (jf. præmis 83 og 84 ovenfor), at Rådet behørigt overholdt de principper, som Retten opstillede i nævnte præmis 138-151 i OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, i forbindelse med vedtagelsen af afgørelse 2007/445.
- 101 Hvad angår argumentet om, at Rådet hverken tog hensyn til de oplysninger, sagsøgeren havde fremlagt vedrørende tiden efter 2001, eller begrundede sin afgørelse i denne henseende, skal der henvises til, at selv om det i medfør af artikel 253 EF påhviler Rådet at angive de faktiske omstændigheder, som ligger til grund for dets retsakter, og de retlige betragtninger, som har foranlediget det til at træffe dem, kræver bestemmelsen ikke, at Rådet behandler alle de faktiske og retlige spørgsmål, som er blevet rejst af de berørte under den administrative procedure (Domstolens dom af 17.1.1984, forenede sager 43/82 og 63/82, VBVB og VBBB mod Kommissionen, Sml. s. 19, præmis 22, og af 18.9.2003, sag C-338/00 P, Volkswagen mod Kommissionen, Sml. I, s. 9189, præmis 127, samt Rettens dom af 30.9.2003, forenede sager T-346/02 og T-347/02, Cableuropa m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 4251, præmis 232).
- 102 Herudover og under alle omstændigheder er det allerede, i præmis 96 ovenfor, blevet fastslået, at Rådet i den første meddelelse svarede specifikt på det af sagsøgeren under den administrative procedure fremsatte argument, hvorefter udelukkende nuværende og aktuel terrorvirksomhed kan begrunde, at organisationen fortsat er opført på den omtvistede liste.

103 Det fremgår af det foregående, at den hævdede tilsidesættelse af begrundelsespligten ikke er godtgjort i det foreliggende tilfælde.

104 På denne baggrund skal det andet anbringende ikke tages til følge.

Om det tredje anbringende vedrørende tilsidesættelse af artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001

105 Sagsøgeren har anført, at såvel artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 som artikel 1, stk. 2, 3 og 6, i fælles holdning 2001/931 er formuleret i præsens indikativ. Heraf følger efter sagsøgerens opfattelse, at der skal foreligge en snæver og umiddelbar tidsmæssig sammenhæng mellem afgørelsen om at optage en person på den omtvistede liste eller fortsat lade denne være opført på denne og de terrorhandlinger, der tages i betragtning med henblik herpå. En person kan således kun optages på den omtvistede liste, hvis den pågældende lægges terrorvirksomhed til last, som er aktuel eller i det mindste har fundet sted for nylig. På samme måde kan en person ikke fortsat være opført på nævnte liste, efter fornyet gennemgang, alene under hensyn til faktiske omstændigheder af ældre dato.

106 I det foreliggende tilfælde er afgørelse 2007/445 for så vidt angår sagsøgeren imidlertid ikke baseret på faktiske omstændigheder fra tiden efter 2001, og organisationen har fremlagt en lang række diskulperende beviser vedrørende tiden efter 2001.

107 I denne henseende finder Retten, i lighed med Rådet og Det Forenede Kongerige, at sagsøgerens fortolkning af de omhandlede bestemmelser i forordning nr. 2580/2001 og fælles holdning 2001/931 er overdrevet snæver, og at intet i disse bestemmelser forbyder, at personer eller enheder, som tidligere har begået terrorhandlinger, pålægges

restriktive foranstaltninger, uanset at der ikke foreligger beviser, som godtgør, at de aktuelt begår sådanne handlinger eller deltager i sådanne, såfremt det efter omstændighederne er begrundet.

108 For det første afkræftes dette synspunkt, i modsætning til hvad sagsøgeren gør gældende, ikke af ordlyden af de omhandlede bestemmelser. Ganske vist anvendes i artikel 1, stk. 2, i fælles holdning 2001/931 præsens indikativ (»personer, der begår«) ved definitionen af, hvad der skal forstås ved »personer, grupper og enheder involveret i terrorhandlinger«, men det er i den begrebsmæssige forstand, som er kendetegnende for definitioner og kriminalisering i lovgivning, og ikke en reference til et bestemt tidsrum. Det samme gælder med hensyn til det præsens participium, som er anvendt i den franske (»les personnes [...] commettant«) og den engelske (»persons committing«) version af artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001, hvilket bekræftes af, at der anvendes præsens indikativ i den tilsvarende formulering i andre sprogversioner (jf. bl.a. den tyske, »Personen, die eine terroristische Handlung begehen«, den italienske, »persone che commettono«, den nederlandske, »personen die een terroristische daad plegen«, og den slovakiske version »osôb, ktoré páchajú«). Desuden kan der i henhold til artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931 vedtages restriktive foranstaltninger over for bl.a. personer, over hvem der er afsagt dom for terrorhandlinger, hvilket sædvanligvis indebærer en tidligere udøvet terrorvirksomhed, som ikke udøves aktivt på det tidspunkt, hvor den fastslås i forbindelse med domsafsigelsen. Endelig er det i samme artikels stk. 6 fastsat, at navnene på personer og enheder, der er opført på den omtvistede liste, med regelmæssige mellemrum og mindst en gang hvert halve år underkastes en fornyet gennemgang for at sikre, at det stadig er berettiget at bevare deres navne på listen. Hvis denne bestemmelse ikke skal berøves sin effektive virkning, bør den anses for at tillade, at personer og enheder, der ikke har begået nye terrorhandlinger i det eller de halve år, som er gået forud for den fornyede gennemgang, bevares på listen, hvis dette fortsat er begrundet, henset til samtlige relevante omstændigheder.

109 For det andet skal det fremhæves, at forordning nr. 2580/2001 og fælles holdning 2001/931, ligesom resolution 1373 (2001) vedtaget af De Forenede Nationers Sikkerhedsråd, som de gennemfører, har til formål at bekæmpe trusler mod international fred og sikkerhed som følge af terrorhandlinger. Virkeliggørelsen af dette mål, som er af fundamental betydning for det internationale samfund, risikerer at blive umuliggjort, hvis indefrysning af midler i henhold til disse retsakter kun kan

anvendes over for personer, grupper og enheder, som aktuelt begår terrorhandlinger eller har gjort det for ganske nylig.

110 Desuden er indefrysning af midler, hvormed det i det væsentlige tilsigtes at afværge, at sådanne handlinger begås eller gentages, snarere baseret på en bedømmelse af, om der foreligger en aktuel eller fremtidig trussel, end på bedømmelsen af en tidligere adfærd.

111 I denne henseende har Rådet og Det Forenede Kongerige anført, at erfaringen viser, at en midlertidig afbrydelse af de aktiviteter, der udøves af en organisation, der tidligere har været involveret i terrorisme, ikke i sig selv udgør en garanti for, at den berørte ikke på givet tidspunkt vil genoptage disse aktiviteter, og at der ikke nødvendigvis skal fæstes lid til en erklæring i denne forbindelse om at have opgivet voldsanvendelse. Dette kan bl.a. være tilfældet, hvis fraværet af sådan virksomhed er et resultat af effektiviteten af de pålagte sanktioner, eller den er velovervejende i den forstand, at den omhandlede organisation tilsigter at opnå en ophævelse af sanktionerne for at kunne genoptage sin tidligere terrorvirksomhed. Den kan ligeledes forklares ved de vanskeligheder med hensyn til at begå nye terrorhandlinger, som den berørte støder på, henset til effektiviteten af de præventive foranstaltninger, som de kompetente myndigheder har vedtaget, eller ved den tid, som kræves for at forberede sådanne handlinger.

112 Da disse betragtninger ikke forekommer urimelige, må Rådets vide skønsbeføjelse med hensyn til de omstændigheder, som tages i betragtning i forbindelse med vedtagelsen eller opretholdelsen af en indefrysning af midler (OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, præmis 159), anses for at omfatte en vurdering af den trussel, som en organisation, der tidligere har begået terrorhandlinger, fortsat kan udgøre, uanset at den i kortere eller længere tid stiller sin terrorvirksomhed i bero, eller tilsyneladende helt indstiller denne.

- 113 I det foreliggende tilfælde er den omstændighed, at Rådet for så vidt angår sagsøgeren udelukkende har henvist til tidligere terrorhandlinger og til faktiske omstændigheder fra tiden før 2001, således ikke tilstrækkelig til i sig selv at godtgøre, at der foreligger en tilsidesættelse af artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001.
- 114 Med hensyn til spørgsmålet, om Rådet herved, henset til samtlige øvrige relevante omstændigheder, har overskredet grænserne for sin skønsmagt, henhører det under gennemgangen af det fjerde anbringende.
- 115 Under disse omstændigheder skal det tredje anbringende ikke tages til følge.

Om det fjerde anbringende vedrørende tilsidesættelse af bevisbyrdereglerne og åbenbar fejlagtig bevisbedømmelse

Parternes argumenter

- 116 Sagsøgeren har gjort gældende, at afgørelser truffet i medfør af forordning nr. 2580/2001 udgør et klart og alvorligt indgreb i de rettigheder, som er sikret ved artikel 10 og 11 i konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (herefter »EMRK«), undertegnet i Rom den 4. november

1950, samt artikel 1 i tillægsprotokol nr. 1 til EMRK. I denne henseende har sagsøgeren fremhævet de drastiske følger for organisationen af afgørelse 2007/445.

- 117 Ifølge sagsøgeren følger det heraf, dels at Rådet skal godtgøre, at iværksættelsen af foranstaltningerne over for organisationen er foreskrevet ved lov med henblik på at virkeliggøre et lovligt formål og nødvendig i et demokratisk samfund.
- 118 Dels har sagsøgeren anført, at det er Rådet, der har bevisbyrden for, at indefrysningen af midler fortsat var begrundet i henhold til lov den 28. juni 2007, og at beviskravene i denne henseende skal være de samme som dem, der gælder inden for strafferetten.
- 119 Hvad angår Rettens opgave har sagsøgeren gjort gældende, at Retten under omstændigheder som de foreliggende bør foretage en objektiv efterprøvelse af samtlige faktiske omstændigheder, såvel dem, som Rådet har gjort gældende, som dem, sagsøgeren har gjort gældende, med henblik på at afgøre, om der forelå en tilstrækkelig begrundelse for Rådets vedtagelse i 2007 af afgørelse 2007/445.
- 120 I det foreliggende tilfælde blev afgørelse 2007/445 vedtaget i forhold til sagsøgeren på grundlag af belastende dokumenter, som var blottet for præcision, seriøsitet og troværdighed, og som alle vedrørte tiden før 2001, og uden en fyldestgørende behandling af de mange diskulperende dokumenter vedrørende årene efter 2001, som sagsøgeren havde fremlagt.
- 121 Hvad angår de diskulperende omstændigheder har sagsøgeren nærmere gjort gældende, at organisationens ledelse under en ekstraordinær kongres, som blev afholdt i Ashraf City (Irak) i juni 2001, enstemmigt vedtog at indstille organisationens militære aktiviteter i Iran. Denne beslutning blev godkendt ved to ordinære kongresser i september 2001 og i 2003. Med undtagelse af enkelte operationer, som blev udført af operationelle enheder, som ikke havde modtaget meddelelsen herom i rette tid, har sagsøgeren ikke foretaget nogen som helst militær operation siden sommeren 2001, og

organisationens operationelle enheder er blevet definitivt opløst. Den har endvidere videregivet de relevante data om alle sine baser til De Forenede Nationer samt til Det Forenede Kongeriges og De Forenede Staters regeringer.

¹²² Sagsøgeren har endvidere henvist til de dokumenter, der er vedlagt stævningen som bilag 2 og 6, som godtgør, at organisationen selv og alle dens medlemmer siden 2001 frivilligt har opgivet voldshandlinger og terrorisme, har udleveret deres våben, har indgået en overenskomst med koalitionsstyrkerne i Irak og er blevet behørigt anerkendt som »beskyttede personer«.

¹²³ Endelig har sagsøgeren fremhævet, at det aldrig er blevet hævdet, at organisationen skulle have begået nogen som helst terrorhandling inden for Den Europæiske Union.

¹²⁴ Rådet og Det Forenede Kongerige har for det første gjort gældende, at Retten i OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, præmis 135, klart fastslog, at en indefrysning af midler ikke udgør en strafferetlig sanktion.

¹²⁵ Rådet og Det Forenede Kongerige har endvidere gjort gældende, at indefrysning af midler ikke griber ind i ytringsfriheden og foreningsfriheden, eftersom de hævdede begrænsninger af disse friheder er en utilsigtet eller tilfældig følge af en myndigheds-afgørelse. Desuden griber indefrysningen ikke ind i selve ejendomsretten (Rettens dom af 21.9.2005, sag T-315/01, Kadi mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 3649, præmis 248). Under alle omstændigheder er det Rådets opfattelse, at der hverken er tale om tilsidesættelse af EMRK's artikel 10 og 11 eller artikel 1 i tillægsprotokol nr. 1 til EMRK, eftersom de i det foreliggende tilfælde omhandlede foranstaltninger er

foreskrevet ved lov, de tilsigter at virkeliggøre det lovlige formål, som består i at bekæmpe terrorisme, og de er nødvendige i et demokratisk samfund for at nå dette mål.

126 Følgelig er det Rådets og Det Forenede Kongeriges opfattelse, at det i overensstemmelse med den almindelige regel, som finder anvendelse for Fællesskabets retsinstanser (jf. i denne henseende Rettens dom af 27.2.1997, sag T-106/95, FFSA m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 229, præmis 115, og af 8.7.2004, sag T-48/00, Corus UK mod Kommissionen, Sml. II, s. 2325, præmis 125), er sagsøgeren, som har bevisbyrden for sit anbringende om, at afgørelse 2007/445 er behæftet med et åbenbart urigtigt skøn. Det Forenede Kongerige har i denne henseende fremhævet, at der er en formodning for, at nævnte afgørelse er lovlig, og at en sag, hvorved dens gyldighed anfægtes, er af civilretlig art, således at det er sagsøgeren, der har bevisbyrden, og beviskravene er de krav, der gælder på det civilretlige område. Desuden er der ingen bestemmelser i den lovgivning, der finder anvendelse, som foreskriver omvendt bevisbyrde eller lempelse af bevisbyrden.

127 Hvad angår omfanget af Rettens prøvelsesret har Rådet og Det Forenede Kongerige henvist til OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor (præmis 159), til dom afsagt af Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol den 21. februar 1986 i James-sagen (serie A, nr. 98) og til generaladvokat Jacobs' forslag til afgørelse forud for Domstolens dom af 30. juli 1996, Bosphorus (sag C-84/95, Sml. I, s. 3953, på s. 3956, punkt 65). Følgelig har Rådet og Det Forenede Kongerige gjort gældende, at Retten ikke har kompetence til at sætte sin egen bedømmelse af de faktiske omstændigheder og beviserne vedrørende sagsøgeren i stedet for Rådets. Dette gælder særligt for så vidt angår bedømmelsen af de omstændigheder, under hvilke lovgiver kan afgøre, om og hvornår der skal ske ophævelse af restriktive foranstaltninger. I denne henseende har Det Forenede Kongerige fremhævet, at de ansvarlige, eftersom de har en vid skønsmargin med hensyn til sikkerhed og terrorisme, som i tilfælde af en fejlvurdering kan have alvorlige konsekvenser, er berettiget til at anlægge en konservativ synsvinkel ved vurderingen af den risiko, som er forbundet med disse konsekvenser. På denne baggrund skal deres afgørelser tillægges en betydelig vægt og en vis ærbødighed. Navnlig bør nationale såvel som Fællesskabets retsinstanser ikke »fabrikere deres egen mening« med hensyn til grundlaget for den omhandlede afgørelse.

- 128 Rådet har desuden, under henvisning til sine bemærkninger vedrørende det tredje anbringende, gjort gældende, at det har foretaget en korrekt bedømmelse af de i det foreliggende tilfælde relevante beviser.

Rettens bemærkninger

- 129 Det bemærkes indledningsvis, som svar på sagsøgerens argumentation, at indefrysning af midler som den, der er tale om i det foreliggende tilfælde, er foreskrevet ved lov, nemlig resolution 1373 (2001) vedtaget af De Forenede Nationers Sikkerhedsråd og forordning nr. 2580/2001. Desuden tilsigtes det med disse foranstaltninger, således som det fremgår af præamblerne til disse retsakter, at virkeliggøre det lovlige formål at bekæmpe terrorisme. Endelig har Sikkerhedsrådet i præamblen til nævnte resolution 1373 (2001) bekræftet nødvendigheden af i overensstemmelse med De Forenede Nationers pagt med alle midler at bekæmpe trusler mod international fred og sikkerhed som følge af terrorhandlinger og tilkendegivet, at staterne bør supplere det internationale samarbejde og træffe yderligere foranstaltninger, herunder indefrysning af midler, for på deres område med alle lovlige midler at afværge og bekæmpe finansiering og forberedelse af enhver terrorhandling. Medmindre denne bedømmelse, som er bindende for hele det internationale samfund, anfægtes, skal de omhandlede foranstaltninger derfor kvalificeres som nødvendige i et demokratisk samfund for at opnå nævnte mål.
- 130 Herefter er de faktiske og retlige omstændigheder, der kan påvirke anvendelsen af indefrysning af midler over for en person, en gruppe eller en enhed — som Retten allerede har fastslået i præmis 115 og 116 i OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor — fastsat i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001. I henhold til denne bestemmelse udarbejder, reviderer og ændrer Rådet med enstemmighed listen over personer, grupper og enheder, som denne forordning finder anvendelse på, i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 1, stk. 4-6, i fælles holdning 2001/931. Den omhandlede liste udarbejdes således, i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931, på grundlag af præcise oplysninger eller sagsakter, der viser, at der er truffet en afgørelse af en kompetent

myndighed over for de omhandlede personer, grupper og enheder, hvad enten der er indledt en undersøgelse eller en retsforfølgelse for en terrorhandling eller forsøg på at begå, deltage i eller lette gennemførelsen af en sådan handling, baseret på seriøse og troværdige beviser eller indicier, eller der er afsagt dom for sådanne handlinger. Ved »kompetent myndighed« forstås en judiciel myndighed eller, hvor judicielle myndigheder ikke har kompetence på det område, som dette stykke dækker, en tilsvarende kompetent myndighed på dette område. Desuden skal navnene på personer og enheder, der er opført på listen i bilaget, i henhold til bestemmelserne i artikel 1, stk. 6, i fælles holdning 2001/931 med regelmæssige mellemrum og mindst en gang hvert halve år underkastes en fornyet gennemgang for at sikre, at det stadig er berettiget at bevare deres navne på listen.

¹³¹ I præmis 117 i OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, udledte Retten af disse bestemmelser, at den procedure, der kan føre til en indefrysning af midler i medfør af de relevante bestemmelser, forløber på såvel nationalt plan som på fællesskabsplan. I første omgang skal en national kompetent — i princippet dømmende — myndighed træffe en afgørelse i forhold til den berørte, der opfylder definitionen i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/93. Hvis der er tale om en beslutning om at indlede undersøgelser eller retsforfølgelse, skal den være baseret på seriøse og troværdige beviser eller indicier. Dernæst skal Rådet med enstemmighed beslutte, om det vil optage den berørte part på den omtvistede liste, på grundlag af præcise oplysninger eller sagsakter, der viser, at der er truffet en sådan afgørelse. Rådet skal efterfølgende med regelmæssige mellemrum og mindst en gang hvert halve år sikre sig, at det er berettiget at bevare den berørtes navn på listen. Kontrollen af, at der foreligger en afgørelse fra en national myndighed, der opfylder nævnte definition, fremgår at være en afgørende forudgående betingelse for Rådets vedtagelse af en oprindelig afgørelse om indefrysning af midler, hvorimod kontrollen på nationalt plan af afgørelsens følger er uomgængelig i forbindelse med vedtagelsen af en efterfølgende afgørelse om indefrysning af midler.

¹³² I præmis 123 i OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, henviste Retten desuden til, at forholdet mellem medlemsstaterne og fællesskabsinstitutionerne i henhold til artikel 10 EF bygger på en gensidig forpligtelse til loyalt samarbejde (jf. Domstolens dom af 16.10.2003, sag C-339/00, Irland mod Kommissionen, Sml. I, s. 11757, præmis 71 og 72 og den deri nævnte retspraksis). Dette princip gælder generelt, og det finder navnlig anvendelse inden for rammerne af politisamarbejde og retligt samarbejde i kriminalsager (der i almindelighed benævnes »retlige og indre anligg-

ender« (RIA)) i medfør af EU-traktatens afsnit VI, der i øvrigt fuldt ud bygger på samarbejdet mellem medlemsstaterne og institutionerne (Domstolens dom af 16.6.2005, sag C-105/03, Pupino, Sml. I, s. 5285, præmis 42).

¹³³ I præmis 124 i OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, udtalte Retten, at en anvendelse af artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931 og artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/201 — bestemmelser, som indfører en særlig form for samarbejde mellem Rådet og medlemsstaterne i forbindelse med den fælles kamp mod terrorisme — indebærer en forpligtelse for Rådet til i videst muligt omfang at henholde sig til den kompetente nationale myndigheds skøn, og, i hvert fald for så vidt som der er tale om en dømmende myndighed, navnlig hvad angår spørgsmålet om, hvorvidt der foreligger »seriøse og troværdige beviser eller indicier«, som myndigheden har baseret sin afgørelse på.

¹³⁴ Det fremgår af det ovenstående, at det, som sagsøgeren med rette har anført, ganske vist er Rådet, der har bevisbyrden for, at indefrysning af midler, der tilhører en person, en gruppe eller en enhed, er eller forbliver berettiget i henhold til den relevante lovgivning, men genstanden for denne bevisbyrde er relativt begrænset inden for fællesskabsproceduren for indefrysning af midler (jf. analogt OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, præmis 126, vedrørende genstanden for retten til forsvar inden for samme procedure). For så vidt angår en oprindelig afgørelse om indefrysning af midler omfatter den i det væsentlige spørgsmålet, om der foreligger præcise oplysninger eller sagsakter, som viser, at der er truffet en afgørelse over for den berørte af en national myndighed, der opfylder definitionen i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931. Desuden omfatter bevisbyrden i tilfælde af en efterfølgende afgørelse om indefrysning af midler efter en fornyet gennemgang i det væsentlige spørgsmålet, om indefrysningen af midler stadig er berettiget, henset til alle relevante omstændigheder i det foreliggende tilfælde, særligt følgerne af nævnte afgørelse fra den kompetente nationale myndighed.

- 135 Endelig fremgår det af præmis 145, 146 og 151 i OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, at Rådet, for så vidt som det ikke handler i henhold til en bunden kompetence i forbindelse med en vedtagelse med enstemmighed af en foranstaltning om indefrysning af midler i medfør af forordning nr. 2580/2001, har en skønsmæssig beføjelse til at bedømme grundene til, at den berørte skal være genstand for en sådan foranstaltning.
- 136 I denne henseende skal det ikke desto mindre præciseres, at det væsentligste hensyn, som Rådet skal tage i betragtning, når det skal bedømme, om indefrysning af midler, der tilhører en person, en gruppe eller en enhed, er eller stadig er berettiget, er dets opfattelse og dets bedømmelse af risikoen for, at nævnte midler, såfremt en sådan foranstaltning ikke træffes, kan anvendes til finansiering eller til forberedelse af terrorhandlinger (jf. præmis 129 ovenfor).
- 137 Hvad angår Rettens opgave har den i præmis 159 i OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, anerkendt, at Rådet har en vid skønsebeføjelse med hensyn til de forhold, der i overensstemmelse med en fælles holdning, vedtaget i henhold til den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, kan tages i betragtning med henblik på at vedtage økonomiske og finansielle sanktioner i medfør af artikel 60 EF, 301 EF og 308 EF. Denne skønsebeføjelse vedrører særligt de hensigtsmæssighedsbetragtninger, som sådanne afgørelser er baseret på.
- 138 Selv om Retten anerkender, at Rådet har en skønsmargin på området, indebærer dette imidlertid ikke, at den skal afholde sig fra at efterprøve denne institutions fortolkning af de relevante oplysninger. Fællesskabets retsinstanser skal således ikke blot tage stilling til den materielle rigtighed af de beviser, der henvises til, oplysningernes troværdighed og indbyrdes sammenhæng, men ligeledes kontrollere, om disse oplysninger udgør alle de relevante oplysninger, som skal tages i betragtning i forbindelse med en bedømmelse af situationen, og om disse oplysninger taler til støtte for de heraf dragne konklusioner. Inden for rammerne af denne kontrol tilkommer det imidlertid ikke Fællesskabets retsinstanser at sætte deres eget skøn vedrørende hensigtsmæssigheden i stedet for Rådets (jf. analogt Domstolens dom af 22.11.2007, sag C-525/04 P, Spanien mod Lenzing, Sml. I, s. 9947, præmis 57 og den deri nævnte retspraksis).

- 139 Det skal desuden bemærkes, at i tilfælde, hvor en fællesskabsinstitution råder over en betydelig skønsbeføjelse, skal der lægges stor vægt på kontrollen af overholdelsen af visse garantier med hensyn til den administrative sagsbehandling. Domstolen har således præciseret, at disse garantier omfatter kravet om, at den kompetente institution omhyggeligt og upartisk skal undersøge alle relevante forhold i den enkelte sag samt begrunde sin beslutning tilstrækkeligt (jf. dommen i sagen Spanien mod Lenzing, nævnt i præmis 138 ovenfor, præmis 58 og den deri nævnte retspraksis).
- 140 Inden for rammerne af dette anbringende har sagsøgeren anmodet Retten om at efterprøve, om Rådet under de foreliggende omstændigheder og henset til samtlige relevante oplysninger, såvel dem, som Rådet har gjort gældende, som dem, organisationen selv har gjort gældende, havde rimelig grund til i 2007 at vedtage afgørelse 2007/445 i forhold til denne (jf. præmis 119 ovenfor).
- 141 En sådan efterprøvelse i lyset af formålene med den lovgivning, som finder anvendelse (jf. præmis 130, 135 og 136 ovenfor), ligger ubestrideligt inden for grænserne af Fællesskabets retsinstansers prøvelsesret med hensyn til en afgørelse om indefrysning af midler truffet i medfør af artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001. Den svarer således i det væsentlige til prøvelsen af, om der foreligger et åbenbart urigtigt skøn (jf. OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, præmis 159). Desuden har hverken Rådet eller Det Forenede Kongerige gjort gældende, at en sådan kontrol går ud over grænserne for Rettens prøvelsesret på et område som området for økonomiske og finansielle sanktioner, således som den er anerkendt i retspraksis.
- 142 I det foreliggende tilfælde fremgår det af Rådets skrivelse af 30. januar 2007, af den første meddelelse og af den begrundelse, der var vedlagt som bilag til begge disse skrivelser, at Rådet i det væsentlige støttede sig på den omstændighed, at Home Secretarys afgørelse, som ifølge Rådet opfyldte definitionen i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931, stadig var i kraft, selv om den ifølge Terrorism Act 2000 kunne være blevet gjort til genstand for en retslig prøvelse (review). Det fremgår endvidere af den første meddelelse og af den begrundelse, der var vedlagt denne som bilag, at Rådet tog hensyn til de bemærkninger, som sagsøgeren havde fremsat, og de diskulperende beviser, organisationen havde fremlagt for så vidt angår tiden efter 2001, men at det

fandt, at disse ikke begrundede organisationens anmodning om at blive slettet af den omtvistede liste. Særligt afviste Rådet argumentet om, at det kun er berettiget til at opretholde en afgørelse om indefrysning af midler, hvis den berørte aktuelt begår eller forsøger at begå terrorhandlinger.

¹⁴³ Retten finder, henset til samtlige de relevante oplysninger, der således blev taget i betragtning, at Rådet havde rimelig grund og rådede over tilstrækkelige beviser til at vedtage den anfægtede afgørelse i forhold til sagsøgeren, at Rådet ikke foretog et åbenbart urigtigt skøn ved bedømmelsen af disse oplysninger, og at det dermed i tilstrækkelig grad har begrundet, at sagsøgerens navn blev bevaret på den omtvistede liste.

¹⁴⁴ For det første forekommer Home Secretarys afgørelse, henset til den relevante nationale lovgivning, således at være en afgørelse truffet af en kompetent national myndighed, der opfylder definitionen i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931. Desuden er denne kvalificering ikke blevet anfægtet af sagsøgeren inden for rammerne af den foreliggende sag.

¹⁴⁵ For det andet og for så vidt angår argumentet om, at den anfægtede afgørelse blev vedtaget i forhold til sagsøgeren på grundlag af belastende dokumenter, som var blottet for præcision, seriøsitet og troværdighed, følger det af de principper, som der er henvist til i præmis 133 og 134 ovenfor, at Rådet ikke alene var berettiget til, men endog var forpligtet til i videst muligt omfang at henholde sig til den kompetente nationale myndigheds bedømmelse, bl.a. for så vidt angår spørgsmålet, om der foreligger »seriøse og troværdige beviser«, som dennes afgørelse var baseret på. Denne nationale myndighed var ganske vist ikke en dømmende myndighed, men den omstændighed, at dens afgørelse kunne undergives retslig prøvelse, og en sådan enten ikke var blevet foretaget eller ikke havde resulteret i en afgørelse til sagsøgerens fordel, stillede Rådet i den samme situation.

- 146 For det tredje gælder tilsvarende betragtninger som dem, der er fremsat i præmis 145 ovenfor, for argumentet om, at den anfægtede afgørelse blev vedtaget i forhold til sagsøgeren på grundlag af belastende dokumenter, som alle vedrørte tiden før 2001, og uden en gennemgang af de diskulperende dokumenter vedrørende den efterfølgende periode, som sagsøgeren havde fremlagt. Eftersom Home Secretarys afgørelse på ethvert tidspunkt efter 2001 kunne gøres til genstand for en retslig prøvelse i henhold til national ret enten direkte af denne afgørelse selv eller indirekte af enhver efterfølgende afgørelse truffet af Home Secretary med afslag på at tilbagekalde eller ophæve den, var det rimeligt af Rådet at lade den omstændighed, at denne afgørelse forsat var i kraft, være udslagsgivende for dets egen bedømmelse.
- 147 For det fjerde og for så vidt angår afvejningen af de belastende og diskulperende forhold finder Retten, at Rådet har handlet rimeligt og agtsomt, når denne institution i en situation som den foreliggende, hvor den kompetente nationale administrative myndigheds afgørelse, som fællesskabsafgørelsen om indefrysning af midler er baseret på, kan være eller er genstand for retslig prøvelse i henhold til national ret, principielt har afvist at tage stilling til spørgsmålet, om de materielle argumenter, som den berørte har fremført til støtte for et sådant søgsmål, er velbegrundede, før den kender udfaldet af den retslige prøvelse. I modsat fald risikerer den bedømmelse, som Rådet foretager i sin egenskab af politisk og administrativ myndighed, således i faktisk eller retlig henseende at komme i konflikt med den bedømmelse, der foretages af den kompetente nationale ret.
- 148 Endelig for det femte og for så vidt angår argumentet om, at sagsøgeren aldrig er blevet beskyldt for at have begået nogen som helst terrorhandling på Den Europæiske Unions område, er det tilstrækkeligt at bemærke, at forordning nr. 2580/2001 på ingen måde gør vedtagelsen af fællesskabsafgørelser om indefrysning af midler betinget af, at de terrorhandlinger, der gøres gældende i denne sammenhæng, er blevet begået på nævnte område. En sådan betingelse ville i øvrigt være i strid med ånden i og formålet med Sikkerhedsrådets resolution 1373 (2001), hvor det i præamblen bl.a. hedder: »the principle established by the General Assembly in its declaration of October 1970 (resolution 2625 (XXV)) and reiterated by the Security Council in its resolution 1189 (1998) of 13 August 1998, namely that every State has the duty to refrain from organizing, instigating, assisting or participating in terrorist acts in another State or acquiescing in organized activities within its territory directed towards the commission of such acts«.

149 På denne baggrund skal det fjerde anbringende ikke tages til følge.

Om det femte anbringende vedrørende magtmisbrug eller magtfordrejning

150 Sagsøgeren har gjort gældende, at afgørelse 2007/445 for så vidt angår organisationen blev vedtaget af Rådet under omstændigheder, som indebærer, at der foreligger magtmisbrug eller magtfordrejning. Ifølge sagsøgeren havde Rådet på forhånd besluttet fortsat at lade organisationen være opført på den omtvistede liste, på trods af de omstændigheder, som frikendte den fuldstændigt siden 2001, alene af den grund, at det ønskede at imødekomme det nuværende iranske styre.

151 I denne henseende har Domstolen og Retten gentagne gange fastslået, at en retsakt kun er behæftet med magtfordrejning, såfremt det på grundlag af objektive, relevante og samstemmende indicier fremgår, at den må antages at være truffet udelukkende eller dog i det mindste overvejende for at forfølge andre formål end dem, der er angivet, eller for at omgå en fremgangsmåde, der særligt er fastsat ved traktaten for at imødegå konkret foreliggende vanskeligheder (jf. Domstolens dom af 14.12.2004, sag C-210/03, Swedish Match, Sml. I, s. 11893, præmis 75, og Rettens dom af 13.1.2004, sag T-158/99, Thermenhotel Stoiser Franz m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 1, præmis 164 og den deri nævnte retspraksis).

152 I det foreliggende tilfælde fremviser ingen af sagens akter noget indicium, som kan bekræfte den antagelse, at den procedure, der førte til vedtagelsen af afgørelse 2007/445, blev gennemført med et andet mål for øje end at bekæmpe terrorisme og finansiering heraf. Særligt er sagsøgerens beskyldning om, at nævnte afgørelse blev truffet i forhold til organisationen alene med det formål at imødekomme det nuværende iranske styre, et resultat af en tænkt beskyldning og ikke underbygget af noget objektivt indicium.

153 På denne baggrund skal det femte anbringende ikke tages til følge.

- 154 Da ingen af de af sagsøgeren påberåbte anbringender til støtte for påstanden om annullation af afgørelse 2007/445 tages til følge, skal Rådet frifindes for så vidt angår denne påstand.

Om påstanden om annullation af afgørelse 2007/868

Parternes argumenter

- 155 Ved skrivelse indleveret til Rettens Justitskontor den 11. januar 2008 har sagsøgeren gjort gældende, at de anbringender, som det har påberåbt sig til støtte for påstanden om delvis annullation af afgørelse 2007/445, tillige er relevante i forbindelse med påstanden om delvis annullation af afgørelse 2007/868.
- 156 Sagsøgeren har fremhævet, at POAC er den særdomstol, som Det Forenede Kongeriges parlament har nedsat med henblik på at træffe afgørelse i sager anlagt til prøvelse af afgørelser om forbud eller afslag på at ophæve forbud mod organisationer, der af Home Secretary anses for at være terrororganisationer.
- 157 I sin afgørelse af 30. november 2007 kvalificerede POAC Home Secretarys afgørelse af 1. september 2006 med afslag på at ophæve forbuddet mod sagsøgeren som terrororganisation (jf. præmis 22 ovenfor) som »perverse« (fejlagtig). Denne ret afviste endvidere at give Home Secretary tilladelse til at iværksætte appel af dennes afgørelse for Court of Appeal. Desuden ville Home Secretary inden for rammerne af en sådan appel for Court of Appeal ikke være berettiget til at bestride POAC's konstateringer af de faktiske omstændigheder.

- 158 I det foreliggende tilfælde har POAC undersøgt de — fortrolige og ikke-fortrolige — beviser, som Home Secretary har fremlagt, og har for lukkede døre afhørt det vidne, som var indkaldt på vegne af Home Secretary. POAC's konstateringer af de faktiske omstændigheder godtgjorde, at alle de faktiske oplysninger, som blev fremdraget af sagsøgeren under den procedure, der førte til vedtagelsen af afgørelse 2007/445, var korrekte, og at der ikke eksisterede noget faktisk grundlag for at hævde, at sagsøgeren stadig var en terrororganisation. Det samme gælder for så vidt angår vedtagelsen af afgørelse 2007/868.
- 159 Sagsøgeren har derfor bebrejdet Rådet at have vedtaget afgørelse 2007/868 på et tidspunkt, hvor det havde kendskab til ikke blot POAC's afgørelse og konstateringer af de faktiske omstændigheder, men også POAC's afslag på at give Home Secretary tilladelse til at iværksætte appel for Court of Appeal og det ordvalg, hvormed dette afslag var formuleret.
- 160 Sagsøgeren har anført, at Home Secretary ganske vist har indgivet en ny begæring til Court of Appeal om tilladelse til at iværksætte appel af POAC's afgørelse, således som den er berettiget til, men ikke desto mindre er afgørelse 2007/868 for så vidt angår sagsøgeren udelukkende baseret på Home Secretarys afgørelse af 28. marts 2001, og den tager på ingen måde hensyn til POAC's afgørelse.
- 161 Ifølge sagsøgeren viser disse omstændigheder, at afgørelse 2007/868 er klart fejlagtig, og at den herudover er behæftet med magtfordrejning for så vidt angår sagsøgeren.
- 162 I de bemærkninger, som Rådet indleverede til Rettens Justitskontor den 15. januar 2008, afholdt det sig fra at fremkomme med kommentarer vedrørende relevansen af POAC's afgørelse for nærværende sag.

163 Under retsmødet anførte denne institution under henvisning til de konstateringer af de faktiske forhold, som POAC havde foretaget, at det, selv om disse skulle anses for rigtige og for at give et korrekt samlet billede, alligevel var rimeligt at anse sagsøgeren for at være involveret i terrorhandlinger i forordning nr. 2580/2001's forstand, og at indefrysningen af organisationens midler derfor stadig var berettiget. Rådet gjorde desuden gældende, at det, selv om det havde taget hensyn til Home Secretarys begæring om at få tilladelse fra Court of Appeal til at iværksætte appel af POAC's afgørelse, ikke blot havde besluttet at afvente udfaldet af denne sag, før det foretog en fornyet bedømmelse af sagsøgerens situation.

164 I sine bemærkninger indleveret til Rettens Justitskontor den 16. januar 2008 har Kommissionen gjort gældende, at det er for tidligt på nuværende tidspunkt at udlede konsekvenser på fællesskabsplan af POAC's afgørelse. Ifølge Kommissionen skal Court of Appeals afgørelse vedrørende Home Secretarys begæring om tilladelse til at iværksætte appel afventes, og derefter skal i givet fald udfaldet af en eventuel appel for Court of Appeal afventes, samt udfaldet af en eventuel yderligere appel for House of Lords, før det afgøres, om nævnte afgørelse skal have indflydelse på lovligheden af de afgørelser, som er vedtaget på fællesskabsplan.

165 Det Forenede Kongerige har i sine bemærkninger indleveret til Rettens Justitskontor den 16. januar 2008 henvist til, at Home Secretarys afgørelse af 28. marts 2001 under alle omstændigheder stadig er i kraft. Denne afgørelse udgør således et tilstrækkeligt retligt grundlag for Rådets vedtagelse af afgørelse 2007/868 i forhold til sagsøgeren. Det Forenede Kongerige har tillige anført, at POAC's afgørelse i medfør af Section 6(3) i Terrorism Act 2000 ikke forpligter Home Secretary til at slette sagsøgeren af den nationale liste, der svarer til den liste, som Rådet har opstillet, før samtlige appelmuligheder er udtømt, herunder muligheden for appel til House of Lords.

166 I sit interventionsindlæg har Det Forenede Kongerige desuden anført, at Rådet vedtog afgørelse 2007/868 med kendskab til POAC's afgørelse og Home Secretarys efterfølgende beslutning om at iværksætte appel af denne afgørelse. Den mundtlige

forhandling for Court of Appeal vedrørende såvel begæringen om tilladelse til at iværksætte appel som med hensyn til sagens realitet fandt sted den 18.-20. februar 2008.

Rettens bemærkninger

- ¹⁶⁷ Inden for rammerne af påstanden om delvis annulation af afgørelse 2007/868 har parternes argumentation i det væsentlige drejet sig om relevansen af POAC's afgørelse, nævnt i præmis 22 ovenfor, for Rettens legalitetskontrol i det foreliggende tilfælde.
- ¹⁶⁸ Ved denne afgørelse har POAC navnlig kvalificeret Home Secretarys konklusion i afgørelsen af 1. september 2006 med afslag på at ophæve forbuddet mod sagsøgeren, hvorefter denne stadig på dette tidspunkt var en organisation »involveret i terrorisme« (concerned in terrorism) i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i Terrorism Act 2000, som »perverse«. Dette skal forstås således, at ingen fornuftig person ifølge POAC's bedømmelse ville have kunnet nå frem til en sådan konklusion, og at en hvilken som helst fornuftig person derimod ville være nået frem til den modsatte konklusion på grundlag af de oplysninger, som Home Secretary rådede over.
- ¹⁶⁹ I denne henseende har POAC sammenfattet sine overordnede konstateringer af de faktiske forhold og de retlige konklusioner, den har udledt heraf, i punkt 347-349 i sin afgørelse, som følger:

»347. [...] Vi skal undersøge alt det materiale, som var eller med rimelighed kunne have været til [Home Secretarys] rådighed, med henblik på at fastslå, om PMOI var, eller [Home Secretary] reelt kunne have troet, at organisationen var involveret i terrorisme.

Vi har underkastet alt dette materiale den indgående gennemgang, som vi, som anført, anser for at være en passende standard for vores bedømmelse.

348. Vi har allerede udførligt redegjort for vore konklusioner med hensyn til det fremlagte materiale. Efter vores opfattelse fører en indgående gennemgang af materialet uomgængeligt til følgende konklusion:

348.1. Med eventuel undtagelse af den enkeltstående tvivlsomme hændelse i maj 2002 har PMOI ikke været involveret i terrorhandlinger i Iran eller andre steder siden august 2001.

348.2. Selv om PMOI på et tidspunkt havde en militær kommandostruktur i Iran, viser materialet, at en sådan struktur (senest) ved udgangen af 2002 ikke længere eksisterede.

348.3. Selv om de tre rapporter i 2002 kunne anses for at forherlige [terrorisme], som omhandlet i Section 3(5)c i [Terrorism Act 2000], var al sådan aktivitet indstillet senest i august 2002.

348.4. I maj 2003 blev PMOI afvæbnet.

348.5. Der er ikke noget materiale, som viser, at PMOI har skaffet sig eller forsøgt at skaffe sig våben eller på anden måde rekonstruere nogen militær kapacitet på trods af, at de var i stand til det efter maj 2003.

348.6. Endvidere er der ikke noget materiale, som tyder på, at PMOI har forsøgt at rekruttere eller træne medlemmer til militære handlinger eller terrorhandling.

Kort sagt er der ikke noget bevis for, at PMOI på noget tidspunkt siden 2003 har forsøgt at genskabe nogen form for struktur, som vil kunne udføre eller støtte terrorhandling. Der er ikke noget bevis på forsøg på at »forberede sig« på terrorisme. Der er ikke noget bevis på tilskyndelse af andre til at begå terrorhandling. Der er heller ikke noget materiale, som giver noget grundlag for at antage, at PMOI »på anden måde [var] involveret i terrorisme« på tidspunktet for afgørelsen i september 2006. Med hensyn til perioden efter maj 2003 kan den ikke dækkende betegnes som »ren inaktivitet« som anført af [Home Secretary] i afgørelsesskrivelsen. Materialet viste, at hele militærapparatet ikke længere eksisterede, hverken i Irak, i Iran eller andre steder, og at PMOI ikke havde gjort noget forsøg på at genetablere det.

349. Under disse omstændigheder er den eneste overbevisning, en fornuftig beslutningstager reelt kunne være nået frem til, være sig i september 2006 eller på et senere tidspunkt, at PMOI ikke længere opfylder nogen af de nødvendige kriterier for at opretholde forbuddet imod organisationen. Med andre ord er PMOI på grundlag af det fremlagte materiale ikke involveret i terrorisme og var det heller ikke i september 2006.«

¹⁷⁰ Af de navnlig i præmis 130-139 ovenfor anførte grunde finder Retten, at POAC's afgørelse er af væsentlig betydning for nærværende sag.

¹⁷¹ Der er således tale om den første afgørelse truffet af en kompetent dømmende myndighed, hvorved der tages stilling til lovligheden i henhold til gældende national ret

af Home Secretarys afslag på at tilbagekalde sin afgørelse af 28. marts 2001, på grundlag af hvilken Rådet vedtog såvel den oprindelige afgørelse om indefrysning af midler som alle de følgende afgørelser til og med afgørelse 2007/868.

¹⁷² POAC's afgørelse er således ubestrideligt en af følgerne på nationalt plan af Home Secretarys afgørelse af 28. marts 2001.

¹⁷³ Retten har allerede fastslået, at kontrol af sådanne følger er uomgængelig i forbindelse med vedtagelse af en efterfølgende afgørelse om indefrysning af midler (jf. præmis 131 ovenfor).

¹⁷⁴ Med hensyn til, i hvilket omfang Rådet har haft kendskab til POAC's afgørelse og har taget hensyn til denne i forbindelse med vedtagelsen af afgørelse 2007/868, fremgår det af denne institutions og Det Forenede Kongeriges forklaringer samt af de dokumenter vedrørende denne procedure, som disse parter har fremlagt på foranledning af de af Retten trufne foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, at:

- Det Forenede Kongeriges repræsentant den 13. november 2007 mundtligt oplyste medlemmerne af Rådets arbejdsgruppe vedrørende fælles holdning 2001/931 (herefter »FH 931-arbejdsgruppen«) om, at POAC ville træffe afgørelse i sagen vedrørende sagsøgeren den 30. november 2007, og at Det Forenede Kongerige ville tage stilling til sin holdning vedrørende forbuddet mod den berørte på grundlag af denne afgørelse
- Det Forenede Kongerige den 3. december 2007 ved e-mail oplyste det portugisiske formandskab for Rådet om POAC's afgørelse, idet det gav formandskabet et resumé

af denne afgørelse og opfordrede det til at gøre sig bekendt med afgørelsen på det websted, hvor den var tilgængelig, samt meddelte dette sin hensigt om at tage spørgsmålet op ved FH 931-arbejdsgruppens næste møde

- Det Forenede Kongerige den 4. december 2007 ved e-mail oplyste det portugisiske formandskab om, at Home Secretary klart havde tilkendegivet, at man ville forsøge at få tilladelse til at iværksætte appel af POAC's afgørelse; Det Forenede Kongerige forventede, at afgørelsen vedrørende denne tilladelse ville blive truffet inden den 17. december 2007; i tilfælde af, at tilladelsen blev givet, ville den mundtlige forhandling vedrørende appellen for Court of Appeal finde sted i de første måneder af 2008; i den samme e-mail foreslog Det Forenede Kongerige, at Den Europæiske Union ikke foretog sig yderligere med hensyn til spørgsmålet, om sagsøgerens navn skulle bevares på den omtvistede liste, før appelsagen i Det Forenede Kongerige var blevet ført til ende, og præciserede, at forbuddet mod sagsøgeren i Det Forenede Kongerige ville forblive i kraft i dette tidsrum
- en kopi af den skrivelse, som sagsøgeren den 5. december 2007 havde stilet til Rådet med henblik på at blive slettet af den omtvistede liste, henset til POAC's afgørelse (jf. præmis 23 ovenfor), samt en kopi af POAC's afgørelse den 6. december 2007 blev fremsendt af Rådets generalsekretariat til medlemsstaternes delegationer i Rådet
- FH 931-arbejdsgruppen den 12. december 2007 holdt et møde med det formål at forberede vedtagelsen af afgørelse 2007/868; ifølge mødets »arbejdsresultat«, som blev fremsendt af Rådets generalsekretariat til medlemsstaternes delegationer i Rådet den 20. december 2007, blev nævnte arbejdsgruppe informeret af Det Forenede Kongeriges delegation om POAC's afgørelse; Det Forenede Kongeriges delegation informerede ligeledes de andre delegationer om Home Secretarys hensigt om at iværksætte appel af denne afgørelse og forklarede dem, at Home Secretary havde til hensigt at indgive begæring om tilladelse hertil direkte til Court of Appeal, såfremt POAC selv afslog at give denne tilladelse

- Rådets generalsekretariat den 17. december 2007 fremsendte et udkast til afgørelse og et udkast til fælles holdning, som afspejlede resultaterne af FH 931-arbejdsgruppens møde, til gruppen af udenrigsråder; sagsøgerens navn var opført på de lister, der var vedlagt som bilag til disse udkast; samme dag godkendte gruppen af udenrigsråder disse udkast og opfordrede Coreper til at anbefale Rådet at vedtage udkastene; følgeskrivelsen hvoraf disse omstændigheder fremgik (følgeskrivelse I/A), blev fremsendt af Rådets generalsekretariat til Coreper den 18. december 2007

- Coreper den 19. december 2007 tiltrådte de omhandlede anbefalinger

- Det Forenede Kongerige den 19. december 2007 ved e-mail oplyste det portugisiske formandskab, Rådets generalsekretariat og medlemsstaternes delegationer, som udtrykkeligt havde anmodet herom, om, at POAC havde givet afslag på at give den tilladelse til appel, som Home Secretary havde anmodet om; Det Forenede Kongerige tilføjede, at Home Secretary havde til hensigt at anmode Court of Appeal om samme tilladelse, uden at det kunne oplyse, hvornår denne ville træffe afgørelse med hensyn til denne anmodning.

¹⁷⁵ På denne baggrund vedtog Rådet den 20. december 2007 afgørelse 2007/868.

¹⁷⁶ Med hensyn til angivelsen af de specifikke og konkrete grunde til, at Rådet efter fornyet gennemgang var af den opfattelse, at indefrysningen af sagsøgerens midler stadig var berettiget, som udgør kernen i den begrundelsespligt, der påhviler denne institution i forbindelse med vedtagelsen af en efterfølgende afgørelse om indefrysning af midler (jf. OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, præmis 143 og 144), fremgår det af fremstillingen af de faktiske omstændigheder i præmis 28 og 29 ovenfor, at Rådet i den anden meddelelse tilkendegav, at de grunde til at bevare sagsøgerens navn på den omtvistede liste, som tidligere var blevet meddelt den berørte ved den første meddelelse, stadig var gyldige. Den begrundelse, som var vedlagt den anden meddelelse

som bilag, var i øvrigt fuldstændigt identisk med den, der var vedlagt den første meddelelse. Med hensyn til POAC's afgørelse begrænsede Rådet sig til i den anden meddelelse at anføre, at Home Secretary havde søgt at iværksætte appel af denne (»the Council notes that the UK Home Secretary has sought to bring an appeal«).

177 Henset til samtlige relevante oplysninger, der forelå på tidspunktet for vedtagelsen af afgørelse 2007/868, og henset til de særlige omstændigheder i det foreliggende tilfælde, finder Retten, at denne begrundelse er klart utilstrækkelig til lovmedholdeligt at begrunde, at indefrysningen af sagsøgerens midler opretholdes.

178 For det første gør nævnte begrundelse det ikke muligt at erkende, i hvilket omfang Rådet faktisk har taget hensyn til POAC's afgørelse, således som det var forpligtet til (jf. præmis 173 ovenfor).

179 For det andet fremgår det ikke af denne begrundelse, af hvilke specifikke og konkrete grunde Rådet på trods af de endelige og uanfægtelige konstateringer af de faktiske omstændigheder, som POAC har foretaget, og de strenge retlige konklusioner, som denne ret har udledt heraf for så vidt angår Home Secretary, var af den opfattelse, at det stadig var berettiget at lade sagsøgeren være opført på den omtvistede liste, henset til de samme omstændigheder, som havde udgjort grundlaget for POAC's afgørelse (jf. analogt Domstolens dom af 17.1.1995, sag C-360/92 P, Publishers' Association mod Kommissionen, Sml. I, s. 23, præmis 39-44).

180 Dette gør sig særligt gældende henset til POAC's konklusion, hvorefter den eneste overbevisning, en fornuftig beslutningstager reelt kunne nå frem til fra september 2006, var, at sagsøgeren ikke opfyldte nogen af de kriterier, som krævedes opfyldt for at

begrunde, at organisationen fortsat var forbudt som en terrororganisation, eller med andre ord, at den siden dette tidspunkt ikke længere havde været involveret i terrorisme. Under disse omstændigheder påhvilede det i det mindste Rådet at tage sin bedømmelse af spørgsmålet om, hvorvidt der forelå en afgørelse truffet af en kompetent national myndighed, som var baseret på »seriøse og troværdige indicier« i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931, op til fornyet overvejelse.

181 Under retsmødet anstrengte Rådet sig for at råde bod på denne klart utilstrækkelige begrundelse, idet det ved hjælp af eksempler gjorde gældende, at det, selv på grundlag af de faktiske omstændigheder, som POAC havde konstateret, var rimeligt på tidspunktet for vedtagelsen af afgørelse 2007/868 at anse sagsøgeren for at være involveret i terrorhandlinger i den forstand, hvori dette udtryk er anvendt i forordning nr. 2580/2001, og at indefrysningen følgelig stadig var berettiget (jf. præmis 163 ovenfor).

182 I denne henseende skal der imidlertid henvises til, at begrundelsen for en retsakt i princippet skal meddeles den berørte part samtidig med den bebyrdende retsakt, og at manglen på begrundelse eller en klart utilstrækkelig begrundelse ikke kan afhjælpes gennem den omstændighed, at den berørte part erfarer grundene til retsakten under sagen for Fællesskabets retsinstanser (jf. OMPI-dommen, nævnt i præmis 1 ovenfor, præmis 139 og den deri nævnte retspraksis).

183 For det tredje finder Retten, at det, selv om Rådet ganske vist kunne tage hensyn til, at der fandtes retsmidler til prøvelse af POAC's afgørelse, og Home Secretarys faktiske udnyttelse heraf, ikke var tilstrækkeligt for Rådet at anføre, at Home Secretary havde søgt at iværksætte appel, for at blive fritaget for specifikt at tage hensyn til de endelige og uanfægtelige konstateringer af de faktiske omstændigheder, som POAC havde foretaget, samt de retlige konsekvenser, som POAC havde udledt heraf.

- 184 Dette gælder så meget desto mere, dels eftersom POAC, den kompetente dømmende myndighed med henblik på kontrol af lovligheden af Home Secretarys retsakter, havde kvalificeret dennes afslag på at ophæve forbuddet mod sagsøgeren som »fornuftsstridigt« og »fejlagtigt«, dels eftersom Rådet på tidspunktet for vedtagelsen af afgørelse 2007/868 var blevet informeret om POAC's afslag på at give Home Secretary tilladelse til at iværksætte en sådan appel samt om begrundelsen for dette afslag, nemlig at ingen af de af Home Secretary fremsatte argumenter ifølge POAC havde nogen rimelig chance for at blive taget til følge for Court of Appeal.
- 185 Sammenfattende fastslår Retten, henset til samtlige relevante oplysninger og de særlige omstændigheder i den foreliggende sag, at opretholdelsen af indefrysningen af sagsøgerens midler i medfør af artikel 1 i afgørelse 2007/868, sammenholdt med punkt 2.19 i listen i bilaget til denne afgørelse, under kategorien »Grupper og enheder«, ikke er tilstrækkeligt begrundet.
- 186 Denne konstatering kan kun føre til annulation af disse bestemmelser, for så vidt som de vedrører sagsøgeren.
- 187 Herudover kan ingen af de anbringender, som sagsøgeren har påberåbt sig, danne grundlag for organisationens påstand om annulation, for så vidt angår denne, af de øvrige bestemmelser i nævnte afgørelse, herunder dens artikel 2, i medfør af hvilken afgørelse 2007/445 ophæves.

Sagens omkostninger

- 188 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 3, kan Retten fordele sagens omkostninger eller bestemme, at hver part skal bære sine egne omkostninger, hvis hver af parterne henholdsvis taber eller vinder på et eller flere punkter, eller hvor der

foreligger ganske særlige grunde. Under de i sagen foreliggende omstændigheder bestemmes, at Rådet ud over at bære sine egne omkostninger skal betale en tredjedel af sagsøgerens omkostninger.

189 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 4, første afsnit, bærer medlemsstater og institutioner, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RET TEN (Syvende Afdeling)

- 1) Rådet for Den Europæiske Union frifindes for så vidt angår påstanden om annullation af Rådets afgørelse 2007/445/EF af 28. juni 2007 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning (EF) nr. 2580/2001 om specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder med henblik på at bekæmpe terrorisme og om ophævelse af afgørelse 2006/379/EF og 2006/1008/EF.
- 2) Artikel 1 i Rådets afgørelse 2007/868/EF af 20. december 2007 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning (EF) nr. 2580/2001 om specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder med henblik på at

bekæmpe terrorisme og om ophævelse af afgørelse 2007/445/EF og punkt 2.19 i listen i bilaget til denne afgørelse annulleres, for så vidt som de vedrører People's Mojahedin Organization of Iran.

- 3) Rådet frifindes for så vidt angår påstanden om annullation af de øvrige bestemmelser i afgørelse 2007/868, for så vidt som de vedrører People's Mojahedin Organization of Iran.**
- 4) Rådet bærer sine egne omkostninger og betaler desuden en tredjedel af People's Mojahedin Organization of Irans omkostninger.**
- 5) Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland, Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber og Kongeriget Nederlandene bærer deres egne omkostninger.**

Forwood

Šváby

Truchot

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 23. oktober 2008.

E. Coulon

N.J. Forwood

Justitssekretær

Afdelingsformand