FÖRSTAINSTANSRÄTTENS DOM (sjunde avdelningen)

den 30 september 2009 *

I mål T-341/07,

Jose Maria Sison, Utrecht (Nederländerna), företrädd av advokaterna J. Fermon, A. Comte, H. Schultz, D. Gürses och W. Kaleck,

sökande,

mot

Europeiska unionens råd, företrätt av M. Bishop och E. Finnegan, båda i egenskap av ombud,

svarande,

* Rättegångsspråk: engelska.

med stöd av

Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, företrätt av S. Behzadi Spencer och I. Rao, båda i egenskap av ombud,

Konungariket Nederländerna, företrätt av C. Wissels, M. de Mol, M. Noort och Y. de Vries, samtliga i egenskap av ombud,

och

Europeiska gemenskapernas kommission, företrädd av P. Aalto och S. Boelaert, båda i egenskap av ombud,

intervenienter,

avseende en talan som ursprungligen avsåg dels ett yrkande om delvis ogiltigförklaring av rådets beslut 2007/445/EG av den 28 juni 2007 om genomförande av artikel 2.3 i förordning (EG) nr 2580/2001 om särskilda restriktiva åtgärder mot vissa personer och enheter i syfte att bekämpa terrorism samt om upphävande av besluten 2006/379/EG och 2006/1008/EG (EUT L 169, s. 58), dels ett yrkande om skadestånd,

meddelar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (sjunde avdelningen)

sammansatt av ordföranden N.J. Forwood (referent) samt domarna D. Šváby och E. Moavero Milanesi,

justitiesekreterare: handläggaren C. Kantza,

efter det skriftliga förfarandet och förhandlingen den 30 april 2009,

följande

Dom

Bakgrund till tvisten

1 För en redogörelse av bakgrunden till tvisten hänvisas till förstainstansrättens dom av den 11 juli 2007 i mål T-47/03 (ej publicerad i rättsfallssamlingen) (nedan kallad domen i målet Sison), och särskilt till punkterna 46–70, där de administrativa förfarandena och domstolsförfarandena i Nederländerna avseende sökanden Jose Maria Sison beskrivs, vilka har gett upphov till avgöranden från Nederländernas högsta förvaltningsdomstol (Raad van State) av den 17 december 1992 (nedan kallat avgörandet från Raad van State av år 1992) och av den 21 februari 1995 (nedan kallat avgörandet från Raad van State av år 1995) och till avgörandet från Haags regionala domstol (arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage, nedan kallad rechtbank), avdelningen för förvaltningsmål, enheten för enhetlig rättstillämpning, utlänningsmål (Sector Bestuursrecht, Rechtseenheidskamer Vreemdelingenzaken) av den 11 september 1997 (nedan kallat rechtbanks beslut).

2 Genom domen i målet Sison ogiltigförklarade förstainstansrätten rådets beslut 2006/379/EG av den 29 maj 2006 om genomförande av artikel 2.3 i förordning (EG) nr 2580/2001 om särskilda restriktiva åtgärder mot vissa personer och enheter i syfte att bekämpa terrorism och om upphävande av beslut 2005/930/EG (EUT L 144, s. 21), i den del som detta beslut avsåg sökanden. Skälen härför var att beslutet inte hade motiverats, att det hade antagits inom ramen för ett förfarande under vilket sökandens rätt till försvar inte hade iakttagits och att förstainstansrätten inte hade möjlighet att pröva lagenligheten hos detta beslut (se domen i målet Sison, punkt 226).

3 Efter förhandlingen i det mål som gav upphov till domen i det ovannämnda målet Sison och som ägde rum den 30 maj 2006, men innan nämnda dom meddelades, antog Europeiska unionens råd beslut 2007/445/EG av den 28 juni 2007 om genomförande av artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001 samt om upphävande av besluten 2006/379 och 2006/1008 (EUT L 169, s. 58). Genom detta beslut fastslog rådet att sökanden skulle kvarstå i den förteckning som återfinns i bilagan till rådets förordning (EG) nr 2580/2001 av den 27 december 2001 om särskilda restriktiva åtgärder mot vissa personer och enheter i syfte att bekämpa terrorism (EGT L 344, s. 70, rättelse i EUT L 164, 2007, s. 36 (FR)) (nedan kallad den omtvistade förteckningen).

4 Innan rådet antog nämnda beslut meddelade det, genom skrivelse av den 23 april 2007, sökanden att det ansåg att de skäl som angetts för att uppta sökanden i den omtvistade förteckningen fortfarande var giltiga och att rådet följaktligen hade för avsikt att behålla sökanden i nämnda förteckning. Till denna skrivelse fogade rådet en motivering till sin ståndpunkt. Det angavs även att sökanden inom en månad kunde inkomma med yttrande angående rådets avsikt att behålla sökanden i förteckningen och angående den motivering som getts, samt inge bevisning till stöd för sin uppfattning.

5 I motiveringen till sin ståndpunkt angav rådet följande:

”SISON, Jose Maria (alias Armando Liwanag, alias Joma, ledare för Filippinernas kommunistparti, inbegripet New People’s Army (NPA), född den 8 februari 1939 i Cabugao, Filippinerna.

Jose Maria Sison är Filippinernas kommunistpartis grundare och ledare. Partiet innefattar New People's Army (NPA), som återfinns i förteckningen över grupper som deltar i terroristhandlingar i den mening som avses i artikel 1.2 i gemensam ståndpunkt 2001/931/GUSP. Han har vid ett flertal tillfällen försvarat användningen av våld för att genomföra sina politiska mål och han har utsetts till ledare för NPA, en grupp som är ansvarig för ett visst antal terroristattacker i Filippinerna. Dessa handlingar omfattas av tillämpningsområdet för artikel 1.3 iii, … i och j i gemensam ståndpunkt 2001/931/GUSP (nedan kallad den gemensamma ståndpunkten) och utgör avsiktliga handlingar i den mening som avses i artikel 1.3 iii i den gemensamma ståndpunkten.

Rechtbank följde den 11 september 1997 … avgörandet från Raad van State av år 1995. Avdelningen för förvaltningsmål vid Raad van State fastslog att det var riktigt att neka honom ställning såsom asylsökande, eftersom det visats att han ledde (eller försökte leda) CPP:s beväpnade gren, nämligen NPA, vilken var ansvarig för ett visst antal terroristattacker i Filippinerna och eftersom det även framkommit att han stod i kontakt med terroristorganisationer över hela världen.

Utrikesministern och finansministern [i Nederländerna] fattade, genom ministerbeslut (regeling) nr DJZ/BR/749-02 av den 13 augusti 2002 (Sanctieregeling terrorisme 2002, III) som offentliggjordes i nederländernas officiella tidning Staatscourant den 13 augusti 2002, beslut om frysning av alla penningmedel tillhörande Jose Maria Sison och Filippinernas kommunistparti, vilket innefattar New People's Army (NPA).

Förenta staternas regering har utpekat Jose Maria Sison som 'Specially Designated Global Terrorist' (en särskilt utpekad global terrorist) i enlighet med US Executive Order 13224. Detta beslut kan överklagas enligt Förenta staternas rättsordning.

Vad beträffar Jose Maria Sison har med andra ord beslut antagits av behöriga myndigheter i enlighet med artikel 1.4 i den gemensamma ståndpunkten.

Rådet är övertygat om att skälen för att uppta Jose Maria Sison i förteckningen över personer och enheter mot vilka särskilda restriktiva åtgärder ska vidtas enligt artikel 2.1 och 2.2 i förordning nr 2580/2001 fortfarande är giltiga.”

6 Genom skrivelse av den 22 maj 2007 inkom sökanden med ett yttrande till rådet. Sökanden gjorde bland annat gällande att varken avgörandet från Raad van State av år 1995 eller rechtbanks beslut uppfyllde de krav som uppställs i de gemenskapsrättsliga bestämmelser som utgör grunden för ett beslut om frysning av penningmedel. Sökanden begärde även att rådet skulle ge honom möjlighet att yttra sig före antagandet av ett nytt beslut om frysning av penningmedel och vidare att dennes skriftliga yttrande samt alla handlingar i mål T-47/03 skulle skickas till samtliga medlemsstater.

7 Beslut 2007/445 delgavs sökanden genom en skrivelse från rådet av den 29 juni 2007. Till denna skrivelse fogade rådet en motivering till sin ståndpunkt som var identisk med den som fogats till rådets skrivelse av den 23 april 2007.

8 Genom beslut 2007/868/EG av den 20 december 2007 om genomförande av artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001 och om upphävande av beslut 2007/445/EG (EUT L 340, s. 100), antog rådet en ny uppdaterad förteckning över personer, grupper och enheter som omfattas av nämnda förordning. Sökanden och New People’s Army (NPA) återfinns i denna förteckning, och har beskrivits på samma sätt som i bilagan till beslut 2007/445.

9 Beslut 2007/868 delgavs sökanden genom en skrivelse från rådet av den 3 januari 2008. Till denna skrivelse fogade rådet en motivering till sin ståndpunkt som var identisk med den som fogats till rådets skrivelser av den 23 april och den 29 juni 2007.

10 Genom beslut 2008/343/EG av den 29 april 2008 om ändring av beslut 2007/868/EG (EUT L 116, s. 25), fastslog rådet att sökanden skulle kvarstå i den omtvistade förteckningen samtidigt som det ändrade informationen om sökanden och om Filippinernas kommunistparti (CPP), i bilagan till beslut 2007/868.

11 Artikel 1 i beslut 2008/343 har följande lydelse:

”I bilagan till rådets beslut 2007/868/EG ska informationen om SISON, Jose Maria (alias Armando Liwanag, alias Joma) ersättas med följande:

’SISON, Jose Maria (alias Armando Liwanag, alias Joma), född den 8.2.1939 i Cabugao (Filippinerna) – en person med en ledande ställning i Filippinernas kommunistparti, inbegripet NPA’.”

12 Artikel 2 i beslut 2008/343 har följande lydelse:

”I bilagan till rådets beslut 2007/868/EG ska informationen om Filippinernas kommunistparti ersättas med följande:

’Filippinernas kommunistparti, inbegripet Nya folkarmén (New People’s Army) – NPA, Filippinerna, med koppling till SISON, Jose Maria (alias Armando Liwanag, alias Joma, som har en ledande ställning i Filippinernas kommunistparti, inbegripet NPA)’.”

13 Innan rådet antog nämnda beslut meddelade det sökanden, genom skrivelse av den 25 februari 2008, att det ansåg att de skäl som angetts för att uppta sökanden i den omtvistade förteckningen fortfarande var giltiga och att rådet följaktligen hade för avsikt att behålla sökanden i nämnda förteckning. Rådet hänvisade till den motivering till sin ståndpunkt som hade delgetts sökanden den 3 januari 2008. Vidare meddelade rådet att det mottagit nya uppgifter med avseende på beslut av en behörig myndighet i den mening som avses i artikel 1.4 i rådets gemensamma ståndpunkt 2001/931/GUSP av den 27 december 2001 om tillämpning av särskilda åtgärder i syfte att bekämpa terrorism (EGT L 344, s. 93), vilka föranlett rådet att efter närmare undersökningar ändra motiveringen till sin ståndpunkt. Till denna skrivelse fogade rådet en uppdaterad motivering till sin ståndpunkt. Det angavs även att sökanden inom en månad kunde inkomma med yttrande angående rådets avsikt att behålla sökanden i förteckningen och angående den motivering som getts, samt inge bevisning till stöd för sin uppfattning.

14 Den motivering till sin ståndpunkt som rådet fogat till skrivelsen av den 25 februari 2008 motsvarar i huvudsak den motivering som rådet tidigare delgett sökanden. Därutöver tillade rådet följande:

”Rechtbank fastslog i sitt avgörande av den 13 september 2007 (LJN:BB3484), att det fanns mycket som tydde på att Jose Maria Sison hade varit aktiv i CPP:s centralkommitté (CC) och i dess beväpnade enhet NPA. Rechtbank drog även slutsatsen att det fanns sådant som tydde på att Jose Maria Sison fortfarande spelar en framträdande roll i den brottsliga verksamhet som bedrivs av CC, CPP och NPA.

I målet om överklagande fastslog appellationsdomstolen i Haag i sitt avgörande av den 3 oktober 2007 (LJN:BB4662), att det i handlingarna fanns mycket som tydde på att Jose Maria Sison har fortsatt att spela en framträdande roll i CPP, i egenskap av ledare eller på annat vis, under dennes många år i exil.”

15 Sökanden ingav genom skrivelse av den 24 mars 2008 sitt yttrande till rådet. Sökanden upprepade häri de argument som redan bemötts av rådet, och gjorde framför allt

gällande att varken rechtbanks avgörande eller avgörandet från appellationsdomstolen i Haag uppfyllde de krav som uppställs i gemenskapslagstiftningen som utgör grund för ett beslut om frysning av penningmedel.

16 Beslut 2008/343 delgavs sökanden genom en skrivelse från rådet av den 29 april 2008. Till denna skrivelse fogade rådet en motivering till sin ståndpunkt som var identisk med den som fogats till rådets skrivelse av den 25 februari 2008.

17 Genom beslut 2008/583/EG av den 15 juli 2008 om genomförande av artikel 2.3 i förordning (EG) nr 2580/2001 och om upphävande av beslut 2007/868 (EUT L 188, s. 21), antog rådet en ny uppdaterad förteckning över personer, grupper och enheter som omfattas av nämnda förordning. Sökanden och NPA återfinns i denna förteckning, och har beskrivits på samma sätt som i bilagan till beslut 2007/868, i dess lydelse enligt beslut 2008/343.

18 Beslut 2008/583 delgavs sökanden genom en skrivelse från rådet av den 15 juli 2008. Till denna skrivelse fogade rådet en motivering till sin ståndpunkt som var identisk med den som fogats till rådets skrivelser av den 25 februari och den 29 april 2008.

19 Genom beslut 2009/62/EG av den 26 januari 2009 om genomförande av artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001 och om upphävande av beslut 2008/583 (EUT L 23, s. 25), antog rådet en ny uppdaterad förteckning över personer, grupper och enheter som omfattas av nämnda förordning. Sökanden och NPA återfinns i denna förteckning, och har beskrivits på samma sätt som i bilagan till beslut 2007/868, i dess lydelse enligt beslut 2008/343.

20 Beslut 2009/62 delgavs sökanden genom en skrivelse från rådet av den 27 januari 2009. Till denna skrivelse fogade rådet en motivering till sin ståndpunkt som var identisk med den som fogats till rådets skrivelser av den 25 februari, den 29 april och den 15 juli 2008.

21 Genom förordning (EG) nr 501/2009 av den 15 juni 2009 om genomförande av artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001 och om upphävande av beslut 2009/62 (EUT L 151, s. 14), antog rådet en ny uppdaterad förteckning över personer, grupper och enheter som omfattas av nämnda förordning. Sökanden och NPA återfinns i denna förteckning, och har beskrivits på samma sätt som i bilagan till beslut 2009/62.

22 Förordning nr 501/2009 delgavs sökanden genom en skrivelse från rådet av den 16 juni 2009. Till denna skrivelse fogade rådet en motivering till sin ståndpunkt som var identisk med den som fogats till rådets skrivelse av den 27 januari 2009.

Förfarandet och parternas argument

23 Sökanden har väckt förevarande talan genom ansökan som inkom till förstainstansrättens kansli den 10 september 2007. Talan avsåg ursprungligen dels ett yrkande om delvis ogiltigförklaring av beslut 2007/445 i enlighet med artikel 230 EG, dels ett yrkande om skadestånd i enlighet med artiklarna 235 EG och 288 EG.

24 Genom särskild handling som inkom till förstainstansrättens kansli samma dag begärde sökanden att målet skulle handläggas skyndsamt i enlighet med artikel 76a i förstainstansrättens rättegångsregler. Rådet inkom med yttrande över denna begäran den 28 september 2007.

25 Förstainstansrätten (sjunde avdelningen) beslutade den 11 oktober 2007, innan den prövade nämnda begäran, att kalla parternas ombud till ett informellt möte i närvaro av referenten i enlighet med artikel 64 i rättegångsreglerna. Detta möte ägde rum den 8 november 2007.

26 Den 13 november 2007 beslutade förstainstansrätten (sjunde avdelningen) att handlägga målet skyndsamt, i den del det rör talan om ogiltigförklaring enligt artikel 230 EG, på villkor att sökanden inom sju dagar ingav en förkortad version av sin ansökan samt en förteckning över endast de bilagor som förstainstansrätten ska beakta, i enlighet med det utkast som sökanden utarbetat inför det informella mötet och med iakttagande av Praktiska anvisningar till parterna (EUT L 232, 2007, s. 7). Sökanden har uppfyllt detta villkor.

27 På parternas begäran beslutade ordföranden på sjunde avdelningen vid förstainstansrätten, den 13 november 2007, att vilandeförklara målet i den del som det avser talan om skadestånd i enlighet med artiklarna 235 EG och 288 EG, till dess att talan om ogiltigförklaring i enlighet med artikel 230 EG prövats.

28 I den förkortade versionen av ansökan, som inkom till förstainstansrättens kansli den 19 november 2007, har sökanden yrkat att förstainstansrätten ska

— ogiltigförklara beslut 2007/445, och närmare bestämt punkterna 1.33 och 2.7 i dess bilaga, i den mån som dessa bestämmelser berör sökanden,

— förplikta rådet att ersätta rättegångskostnaderna.

29 I sitt yttrande, som inkom till förstainstansrättens kansli den 5 december 2007, har rådet yrkat att förstainstansrätten ska

— ogilla talan, och

— förplikta sökanden att ersätta rättegångskostnaderna.

30 Genom handling, som inkom till förstainstansrättens kansli den 24 januari 2008, begärde sökanden att få justera sina yrkanden, grunder och argument på så sätt att de även avser beslut 2007/868. Sökanden har i denna handling yrkat att förstainstansrätten ska

— godta nämnda justering och fastslå att talan om ogiltigförklaring ska anses avse beslut 2007/868,

— delvis ogiltigförklara beslut 2007/868, och närmare bestämt punkterna 1.33 och 2.7 i dess bilaga, i den mån som dessa bestämmelser berör sökanden,

— förplikta rådet att ersätta rättegångskostnaderna.

31 I sitt yttrande, som inkom till förstainstansrättens kansli den 15 februari 2008, meddelade rådet att det inte har något att invända mot ansökan om justering av talan.

32 Genom beslut av den 12 februari och den 22 april 2008, efter att parterna getts möjlighet att yttra sig, tillät ordföranden på den sjunde avdelningen vid förstainstansrätten att Förenade konungariket Storbritannien och Nordirland, Konungariket Nederländerna och Europeiska gemenskapernas kommission intervenerade till stöd för rådets yrkanden.

33 Rådet ingav till förstainstansrättens kansli genom skrivelse av den 7 maj 2008 en kopia av beslut 2008/343, en kopia av den skrivelse genom vilken rådet delgav sökanden detta beslut och en kopia av den nya motivering till sin ståndpunkt som fogats till nämnda skrivelse. Dessa handlingar har tagits in i akten i målet.

34 Sökanden ingav ett yttrande, vilket inkom till förstainstansrättens kansli den 11 juni 2008.

35 Genom handling, som inkom till förstainstansrättens kansli den 8 juli 2008, begärde sökanden att få justera sina yrkanden, grunder och argument på så sätt att de även avser beslut 2008/343. Sökanden har i denna handling yrkat att förstainstansrätten ska

— tillåta nämnda justering och fastslå att talan om ogiltigförklaring ska anses avse beslut 2008/343,

— delvis ogiltigförklara beslut 2008/343, och närmare bestämt artiklarna 1 och 2 i detta beslut, i den mån som sökandens namn anges i desamma,

— delvis ogiltigförklara beslut 2007/868, och närmare bestämt punkterna 1.33 och 2.7 i dess bilaga, i den mån som dessa bestämmelser berör sökanden,

— delvis ogiltigförklara beslut 2007/445, i enlighet med dess ursprungliga yrkanden,

— förplikta rådet att ersätta rättegångskostnaderna.

36 I sitt yttrande, som inkom till förstainstansrättens kansli den 29 juli 2008, meddelade rådet att det inte har något att invända mot ansökan om justering av talan och bemötte de argument som framförts i nämnda ansökan.

37 Genom handling, som inkom till förstainstansrättens kansli den 15 september 2008, begärde sökanden att få justera sina yrkanden, grunder och argument på så sätt att de även avser beslut 2008/583. Sökanden har i denna handling yrkat att förstainstansrätten ska

— tillåta nämnda justering och fastslå att talan om ogiltigförklaring ska anses avse beslut 2008/583,

— delvis ogiltigförklara beslut 2007/583, och närmare bestämt punkterna 1.26 och 2.7 i dess bilaga, i den mån som dessa bestämmelser berör sökanden,

— delvis ogiltigförklara besluten 2007/445, 2007/868 och 2008/343, i enlighet med tidigare yrkanden,

— förplikta rådet att ersätta rättegångskostnaderna.

38 I sitt yttrande, som inkom till förstainstansrättens kansli den 10 oktober 2008, meddelade rådet att det inte hade något att invända mot ansökan om justering av talan.

39 Genom handling, som inkom till förstainstansrättens kansli den 26 februari 2009, begärde sökanden att få justera sina yrkanden, grunder och argument på så sätt att de även avser beslut 2009/62. Sökanden har i denna handling yrkat att förstainstansrätten ska

— tillåta nämnda justering och fastslå att talan om ogiltigförklaring ska anses avse beslut 2009/62,

— delvis ogiltigförklara beslut 2009/62, och närmare bestämt punkterna 1.26 och 2.7 i dess bilaga, i den mån som dessa bestämmelser berör sökanden,

— delvis ogiltigförklara besluten 2007/445, 2007/868, 2008/343 och 2008/583, i enlighet med tidigare yrkanden,

— förplikta rådet att ersätta rättegångskostnaderna.

40 I sitt yttrande, som inkom till förstainstansrättens kansli den 18 mars 2009, meddelade rådet att det inte hade något att invända mot ansökan om justering av talan.

41 På grundval av referentens rapport beslutade förstainstansrätten (sjunde avdelningen) att inleda det muntliga förfarandet.

42 Med undantag för Förenade kungariket, som hade giltiga skäl för sin frånvaro, utvecklade parterna sin talan och svarade på förstainstansrättens frågor vid förhandlingen den 30 april 2009.

43 Under förhandlingen anmodade förstainstansrätten sökanden att inom sju dagar inkomma med en handling som tagits in i akten i mål T-47/03 och som på nytt hade åberopats av sökandens ombud i samband med att talan utvecklades i förevarande mål. Det är fråga om den dåvarande utrikesministern J. De Hoop Scheffers svar av den 8 oktober 2002 på en fråga från parlamentet avseende CPP:s, NPA:s och sökandens verksamhet i Nederländerna.

44 Sökanden efterkom denna begäran och förstainstansrätten uppmanade övriga parter att inkomma med sina skriftliga yttranden avseende denna handling inom sju dagar. Vid utgången av denna tidsfrist avslutades det muntliga förfarandet.

45 Genom handling, som inkom till förstainstansrättens kansli den 28 juni 2009, begärde sökanden att det muntliga förfarandet skulle återupptas i syfte att rätten skulle vidta sådana åtgärder för processledning att sökanden kunde justera sina yrkanden, grunder och argument mot bakgrund av antagandet av förordning nr 501/2009. Sökanden har i denna handling yrkat att förstainstansrätten ska

— tillåta nämnda justering och fastslå att talan om ogiltigförklaring ska anses avse förordning nr 501/2009,

— delvis ogiltigförklara förordning nr 501/2009, och närmare bestämt punkterna 1.24 och 2.7 i dess bilaga, i den mån som dessa bestämmelser berör sökanden,

— delvis ogiltigförklara besluten 2007/445, 2007/868, 2008/343, 2008/583 och 2009/62, i enlighet med tidigare yrkanden,

— förplikta rådet att ersätta rättegångskostnaderna.

46 Den 8 juli 2009 beslutade förstainstansrätten (sjunde avdelningen) att, i enlighet med artikel 62 i rättegångsreglerna, återuppta det muntliga förfarandet. I skrivelse från förstainstansrättens kansli av den 10 juli 2009 upplystes övriga parter om möjligheten att ta ställning till begäran om att åtgärder för processledning skulle vidtas, vilken framförts i den handling som avses i punkt 45 ovan. Efter det att parterna getts möjlighet att yttra sig, meddelade förstainstansrätten att beslut skulle meddelas senare med avseende på denna begäran, och det muntliga förfarandet avslutades på nytt genom beslut av den 7 augusti 2009.

De processuella följderna av att den rättsakt som talan ursprungligen avsåg har upphävts och ersatts av andra rättsakter under förfarandets gång

47 Såsom framgår av det ovanstående har, efter att talan väckts, beslut 2007/445 upphävts och ersatts av beslut 2007/868, därefter av beslut 2008/343, därefter av beslut 2008/583, därefter av beslut 2009/62 och slutligen av förordning nr 501/2009. Sökanden har successivt begärt att få justera sina ursprungliga yrkanden på så sätt att de avser ogiltigförklaring av dessa fyra beslut och av nämnda förordning, i den mån som han berörs av dem. Han har vidare vidhållit sina yrkanden om ogiltigförklaring av de upphävda rättsakterna och har härvid, med hänvisning till förstainstansrättens dom av den 3 april 2008 i mål T-229/02, PKK mot rådet (ännu ej offentliggjort i rättsfallssamlingen, punkt 49 och där angiven rättspraxis), gjort gällande att han har bibehållit ett

intresse av att samtliga rättsakter genom vilka han uppförts eller behållits i den omtvistade förteckningen ogiltigförklaras, trots att de upphävts.

48 Dessa yrkanden ska bifallas i enlighet med fast rättspraxis på området för talan som väcks mot successiva åtgärder för frysning av penningmedel som vidtagits i enlighet med förordning nr 2580/2001 (se förstainstansrättens dom av den 23 oktober 2008 i mål T-256/07, People's Mojahedin Organization of Iran mot rådet, REG 2008, s. II-3019, punkterna 45–48 och där angiven rättspraxis) (nedan kallad domen i målet PMOI I).

49 I förevarande fall ska således talan, då det återupptagna muntliga förfarandet avslutades, anses avse ogiltigförklaring av besluten 2007/445, 2007/868, 2008/343, 2008/583 och 2009/62 samt av förordning nr 501/2009, i den del de berör sökanden, samt parterna tillåtas att omformulera sina yrkanden, grunder och argument mot bakgrund av dessa nya omständigheter. För parterna innebär detta att de har rätt att inkomma med ytterligare yrkanden, grunder och argument (se, för ett liknande resonemang, förstainstansrättens dom av den 12 december 2006 i mål T-228/02, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran mot rådet, REG 2006, s. II-4665, punkt 30) (nedan kallad domen i målet OMPI).

50 Rådets motivering till besluten 2008/343, 2008/583 och 2009/62 samt förordning nr 501/2009 har kompletterats i förhållande till den motivering som angavs med avseende på besluten 2007/445 och 2007/868, och sökanden har som en följd härav ändrat de argument som framförts till stöd för yrkandena om ogiltigförklaring av dessa beslut. Dessa beslut kommer därför att prövas för sig i förevarande dom.

Yrkandena om ogiltigförklaring av besluten 2007/445 och 2007/868

51 Inom ramen för förevarande mål, som ska handläggas skyndsamt, har sökanden i huvudsak åberopat fyra grunder till stöd för sina yrkanden om ogiltigförklaring av beslut 2007/445. Som första grund har det gjorts gällande att motiveringsskyldigheten har åsidosatts och att det gjorts en uppenbart oriktig bedömning. Den andra grunden avser åsidosättande av artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001 och av artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931. Såvitt avser den tredje grunden har sökanden gjort gällande att proportionalitetsprincipen har åsidosatts. Sökanden har som fjärde grund gjort gällande att gemenskapsrättens allmänna rättsprinciper och de grundläggande rättigheterna har åsidosatts.

52 Sökanden anser vidare att dessa grunder och de argument som framförts i samband härmed även i tillämpliga delar motiverar att beslut 2007/868 ogiltigförklaras.

Den första grunden: Åsidosättande av motiveringsskyldigheten och en uppenbart oriktig bedömning

Parternas argument

53 Sökanden har gjort gällande att motiveringen till rådets ståndpunkt som fogats till rådets skrivelser av den 23 april och den 29 juni 2007 inte uppfyller det krav på motivering som återfinns i artikel 253 EG och som närmare preciserats i rättspraxis.

54 För det första har rådet inte bemött de argument som framförts i det detaljerade yttrande som sökanden ingav den 22 maj 2007 och har inte ens omnämnt det, vilket tyder på att detta yttrande inte har beaktats.

55 För det andra anser sökanden att den motivering som fogats till delgivningshandlingen är uppenbart oriktig och att den således inte ska tillmätas någon rättslig betydelse. Motiveringen till rådets ståndpunkt grundas på en rad påståenden om de faktiska omständigheterna vilka inte styrkts och vilka är oriktiga (se, i detta hänseende, punkt 73 nedan). Vidare har rådet gjort en felaktig tolkning av avgörandet från Raad van State av år 1995 och rechtbanks beslut (se, i detta hänseende, punkterna 75–78 nedan). Dessutom uppfyller inget av de nationella avgöranden som rådet åberopat för att motivera antagandet av beslut 2007/445 de krav som uppställs i artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001 och artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931 (se, i detta hänseende, punkterna 74, 79 och 80 nedan).

56 För det tredje är den motivering som fogats till delgivningshandlingen inte ”specifik och konkret” i den mening som avses i domen i målet Sison (punkterna 198 och 217). Rådet har endast gjort allmänna bedömningar. Vidare har rådet inte förklarat varför det var motiverat att frysa sökandens penningmedel tio år efter rechtbanks beslut och tolv år efter avgörandet från Raad van State av år 1995, vilka i sin tur avsåg omständigheter som låg ännu längre tillbaka i tiden. Dessutom har rådet inte på ett konkret sätt förklarat hur en frysning av sökandens penningmedel skulle kunna bidra till att bekämpa terrorismen. Det har inte framlagts någon bevisning som rimligen kan anses styrka att sökanden skulle kunna använda sina penningmedel för att begå eller underlätta terroristhandlingar i framtiden.

57 Rådet, som även har hänvisat till de argument som det framfört med avseende på den andra grunden (punkterna 82–85 nedan), anser att det har iakttagit sin skyldighet att motivera besluten om frysning av penningmedel, såsom denna skyldighet närmare angetts i domen i målet Sison. Rådet har nämligen lämnat exakta upplysningar till sökanden som visar att berörda nationella myndigheter har antagit korrekta beslut med avseende på sökanden, i den mening som avses i artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931. I den motivering till sin ståndpunkt som fogats till delgivningshandlingen anges även att rådet är övertygat om att de skäl som låg till grund för att uppta sökanden i den omtvistade förteckningen fortfarande är giltiga.

58 Rådet har i detta avseende gjort gällande att frågan huruvida restriktiva åtgärder som vidtas gentemot en terrorist eller en terroristorganisation ska kvarstå är en politisk fråga som det ankommer på lagstiftaren att avgöra. Lagstiftaren ska därvid beakta samtliga relevanta omständigheter, däribland den berörda personens tidigare inblandning

i terroristhandlingar och de avsikter som personen bedöms ha inför framtiden. Den ska även beakta vilket slags beslut som de behöriga nationella myndigheterna har antagit. Samtliga dessa omständigheter avser enskildas säkerhet och skyddet av den allmänna ordningen. På dessa områden förfogar rådet över ett omfattande utrymme för skönsmässig bedömning.

Förstainstansrättens bedömning

59 Förstainstansrätten har i domarna i målen OMPI (punkterna 138–151) och Sison (punkterna 185–198) redogjort för föremålet för den garanti som sammanhänger med iakttagandet av motiveringsskyldigheten vid antagande av ett beslut om frysning av penningmedel med stöd av artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001, liksom för de begränsningar av denna garanti som lagligen kan göras gällande mot de berörda i ett sådant sammanhang.

60 Det följer särskilt av punkterna 143–146 och 151 i domen i målet OMPI att såväl motiveringen av ett initialt beslut om frysning av penningmedel som motiveringen av påföljande beslut ska behandla inte bara de legala förutsättningarna för tillämpningen av förordning nr 2580/2001, i synnerhet förekomsten av ett nationellt beslut som fattats av en behörig myndighet, utan även de specifika och konkreta skäl som föranlett rådet att inom ramen för sitt utrymme för skönsmässig bedömning anse att den berörda personen ska bli föremål för en åtgärd innebärande frysning av penningmedel (se även domen i målet PMOI I, punkt 81).

61 Det framgår vidare av både punkt 145 i nämnda dom och av artikel 1.6 i gemensam ståndpunkt 2001/931, till vilken det även hänvisas i artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001, att även om de påföljande besluten om frysning av penningmedel ska ha föregåtts av en förnyad prövning av den berörda personens situation, sker detta i syfte att förvissa sig om att det är ”berättigat” att behålla personens namn i den omtvistade förteckningen, vilket i förekommande fall kan ske på grundval av nya omständigheter eller ny bevisning (se även domen i målet PMOI I, punkt 82).

62 I detta avseende har förstainstansrätten preciserat att när motiveringen till ett påföljande beslut om frysning av penningmedel i huvudsak är densamma som den som redan angetts i ett tidigare beslut, kan det räcka med blott en förklaring därom, särskilt när det rör sig om en grupp eller en enhet (se domen i målet PMOI I, punkt 82, och där angiven rättspraxis).

63 I förevarande fall konstaterar förstainstansrätten att rådet i vederbörlig ordning har följt de principer som angetts i domarna i målen OMPI, Sison och PMOI I vid antagandet av de omtvistade besluten.

64 I motiveringen till rådets ståndpunkt, som bifogats rådets skrivelser till sökanden av den 23 april och den 29 juni 2007 samt av den 21 januari 2008, redogjorde rådet för kopplingen, såsom rådet uppfattade den, mellan sökanden, CPP och NPA. Rådet angav en rad handlingar, som ska ha begåtts av sökanden eller NPA, som rådet anser omfattas av bestämmelserna i artikel 1.3 iii, i och j i gemensam ståndpunkt 2001/931 och har begåtts i de syften som anges i artikel 1.3 iii i nämnda gemensamma ståndpunkt. I efterföljande punkter i motiveringen till rådets ståndpunkt har även hänvisats till avgörandet från Raad van State av år 1995, rechtbanks beslut, beslut DJZ/BR/749-02 av den 13 augusti 2002 av utrikesministern och finansministern i Nederländerna (nedan kallat Sanctieregeling) och beslut av Förenta staternas regering, i vilket sökanden utpekas som ”Specially Designated Global Terrorist” i enlighet med presidentbeslut (US Executive Order) nr 13224, som undertecknades av president George W. Bush den 23 september 2001 (nedan kallat det amerikanska beslutet). Rådet har påpekat att sistnämnda beslut kan överklagas enligt Förenta staternas rättsordning. Rådet har dragit slutsatsen att besluten har antagits beträffande sökanden i den mening som avses i artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931. Efter att därefter ha förklarat att det var övertygat om att de skäl som låg till grund för att uppta sökanden i den omtvistade förteckningen fortfarande är giltiga, har rådet meddelat sökanden att avsikten är att denne även fortsättningsvis ska omfattas av de åtgärder som föreskrivs i artikel 2.1 och 2.2 i förordning nr 2580/2001.

65 Det ska dessutom medges att rådets stora utrymme för skönsmässig bedömning av de omständigheter som ska beaktas vid ett beslut om frysning eller om fortsatt frysning av penningmedel (domen i målet OMPI, punkt 159) även omfattar bedömningen av det hot som en organisation som tidigare har utfört terroristhandlingar även fortsätt-

ningsvis kan utgöra, trots att organisationen har avbrutit sin terroristverksamhet under en längre eller kortare period (domen i målet PMOI I, punkt 112).

66 Under dessa omständigheter och med hänsyn till den rättspraxis som angetts i punkt 62 ovan, kan det inte krävas att rådet i mera specifika ordalag ska ange på vilket sätt frysning av sökandens penningmedel konkret bidrar till att bekämpa terrorismen eller att det ska visa att den berörda personen skulle kunna använda sina penningmedel för att begå eller underlätta terroristhandlingar i framtiden, tvärtemot vad sökanden har gjort gällande.

67 I den mån som sökanden har anfört att rådet har motiverat sin ståndpunkt på ett uppenbart oriktigt sätt, erinrar förstainstansrätten om att motiveringsskyldigheten enligt fast rättspraxis utgör en väsentlig formföreskrift som ska särskiljas från frågan om huruvida motiveringen är hållbar, vilken ska hänföras till frågan om huruvida den omtvistade rättsakten är lagenlig i materiellt hänseende (domstolens dom av den 15 december 2005 i mål C-66/02, Italien mot kommissionen, REG 2005, s. I-10901, punkt 26; förstainstansrättens domar av den 5 december 2006 i mål T-303/02, Westfalen Gassen Nederland mot kommissionen, REG 2006, s. II-4567, punkt 72, och domen i målet PMOI I, punkt 85). Ett påstående att motiveringen inte är välgrundad kan således prövas först vid bedömningen av huruvida skyldigheten i artikel 253 EG har iakttagits (domen i det ovannämnda målet Italien mot kommissionen, punkt 55).

68 Denna anmärkning ska således anses sakna verkan inom ramen för förevarande grund. Den kommer dock att beaktas vid prövningen av den grund som avser åsidosättande av artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001 och artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931, inom ramen för vilken den skulle kunna vara relevant (se punkt 87 nedan).

69 Vad gäller sökandens argument att rådet inte har bemött de argument som det framfört i sitt skriftliga yttrande, erinrar förstainstansrätten om att även om rådet enligt artikel 253 EG är skyldigt att ange de faktiska omständigheter som ligger till grund för den rättsakt det antar, samt de rättsliga överväganden som har föranlett det att anta denna, innebär denna bestämmelse inte att rådet är skyldigt att ta upp alla faktiska och

rättsliga omständigheter som de berörda har anfört under det administrativa förfarandet (se domen i målet PMOI I, punkt 101 och där angiven rättspraxis).

70 Även denna anmärkning ska således anses sakna verkan inom ramen för förevarande grund. Den skulle emellertid kunna vara relevant vid prövningen av den grund som avser åsidosättande av rätten till försvar.

71 Av det ovanstående följer att det påstådda åsidosättandet av motiveringsskyldigheten inte har styrkts i förevarande fall. Talan kan således inte vinna bifall på den första grunden.

Den andra grunden: Åsidosättande av artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001 och av artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931

Parternas argument

72 Sökanden har gjort gällande att de villkor som uppställs i artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001 och i artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931 inte är uppfyllda i förevarande fall.

73 För det första anser sökanden att rådets påståenden beträffande de faktiska omständigheterna är felaktiga och saknar grund. De utgör inte ”exakta uppgifter eller fakta i det relevanta ärendet” i den mening som avses i de tillämpliga bestämmelserna. Rådet har felaktigt och utan att kunna framlägga bevis för det, påstått att sökanden är Armando Liwanag. Rådet har även felaktigt, och utan att kunna framlägga bevis för det, påstått att sökanden leder eller är chef för ”Filippinernas kommunistparti, inbegripet New People’s Army (NPA)”. Vidare har rådet felaktigt och utan att kunna framlägga bevis för det, beskrivit sökanden som ”förespråkare av våldsaktioner”, trots dennes roll i fredsprocessen i Filippinerna. Rådet har slutligen felaktigt, och utan att kunna

framlägga bevis för det, påstått att sökanden har gett instruktioner till NPA med avseende på påstådda terroristattacker i Filippinerna.

74 För det andra var varken Raad van State år 1995 eller rechtbank år 1997 behörig att inleda en undersökning eller att vidta rättsliga åtgärder i fråga om en terroristhandling. Även om Raad van State eller rechtbank utgör rättsliga myndigheter, kan de inte anses utgöra ”behöriga myndigheter” i den mening som avses i de tillämpliga bestämmelserna.

75 Dessutom gjorde rådet en helt felaktig tolkning av avgörandet från Raad van State av år 1995 och av rechtbanks beslut.

76 Rechtbank ”följde” inte avgörandet från Raad van State av år 1995, eftersom den fråga som den tog ställning till helt skilde sig från den fråga som Raad van State hade att pröva. Raad van State skulle nämligen avgöra frågan huruvida den nederländska justitieministern kunde tillämpa artikel 1 F i Genèvekonventionen av den 28 juli 1951 angående flyktingars rättsliga ställning, ändrad genom New York-protokollet av den 31 januari 1967 (nedan kallad Genèvekonventionen) på sökanden, i syfte att neka honom flyktingstatus. Raad van State besvarade denna fråga nekande och tillerkände sökanden flyktingstatus med stöd av artikel 1 A i nämnda konvention. Rechtbank skulle, för sin del, avgöra huruvida den nederländska justitieministern hade rätt att neka sökanden uppehållsrätt i Nederländerna, trots att han hade flyktingstatus, med hänsyn till allmänintresset. Endast i ett avseende ”följde” rechtbank avgörandet från Raad van State av år 1995. Rechtbank fastslog nämligen att artikel 1 F i Genèvekonventionen inte är tillämplig på sökanden.

77 Vidare fastslog inte de nederländska domstolarna att sökanden var ”ansvarig för ett visst antal terroristattacker i Filippinerna” – en fråga som de aldrig hade att pröva. Rechtbank skulle pröva huruvida justitieministern hade rätt att neka sökanden

uppehållstillstånd ”av tvingande skäl av allmänintresse” och närmare bestämt med beaktande av ”den nederländska statens grundläggande behov, nämligen Nederländernas integritet och trovärdighet som suverän stat, bland annat statens ansvar i förhållande till andra stater”. Det är uppenbart att begreppet ”allmänintresse” inte kan likställas med det begrepp som avses med uttrycket ”begå eller underlätta terroristhandlingar”. Raad van State hade dessutom att pröva huruvida artikel 1 F i Genèvekonventionen var tillämplig. Raad van State bedömde härvid att den bevisning med avseende på de faktiska omständigheterna som den nederländska säkerhetstjänsten förebringat ”inte utgjorde tillräcklig grund för att fastslå att sökanden hade haft en ledande roll i samband med NPA:s terroristhandlingar i Filippinerna och hade ett sådant ansvar för dessa handlingar att det kunde anses föreligga starka skäl för att anta att sökanden verkligen hade gjort sig skyldig till sådan allvarlig brottslighet som avses i artikel 1 F i Genèvekonventionen”.

78 Vidare fastslog inte de nederländska domstolarna att sökanden ”stod i kontakt med terroristorganisationer över hela världen”. I sitt beslut angav rechtbank endast i förbigående att det fanns ”indikationer på att sökanden personligen stod i kontakt med företrädare för terroristorganisationer”. Sökanden har förnekat att han har haft sådana kontakter och har understrukit att han inte har haft tillgång till den nederländska säkerhetstjänstens handlingar mot bakgrund av vilka rechtbank har gjort sin bedömning, vilket enligt honom utgör ett åsidosättande av artikel 6 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna, som undertecknades i Rom den 4 november 1950. Sökanden har under alla omständigheter gjort gällande att endast det faktum att han har haft kontakt med medlemmar i en organisation som de nationella myndigheterna anser utgör en terroristorganisation inte i sig utgör deltagande i eller underlättande av en terroristhandling i den mening som avses i artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931.

79 Vad för det tredje beträffar Sanctieregeling (se domen i målet Sison, punkt 80) å ena sidan och det amerikanska beslutet (se domen i målet Sison, punkt 79) å andra sidan, har sökanden påpekat att det rör sig om beslut som antagits av administrativa myndigheter och inte om beslut som antagits av rättsliga myndigheter eller av motsvarande myndigheter. Dessa beslut kan således inte anses ha antagits av en ”behörig myndighet” i den mening som avses i de tillämpliga bestämmelserna.

80 Den omständigheten, som rådet har framhållit, att det amerikanska beslutet ”kan överklagas enligt Förenta staternas rättsordning”, innebär enligt sökanden inte att det är fråga om ett beslut av en rättslig myndighet. Sökanden har tillagt att skälet till att han inte har överklagat nämnda beslut är att han inte har ekonomiska möjligheter till det på grund av frysningen av hans penningmedel enligt beslut 2007/445, inte att han anser att beslutet är riktigt.

81 Rådet har gjort gällande att de villkor som uppställs i artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001 och artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931 är uppfyllda i förevarande fall.

82 Rådet har för det första gjort gällande att samtliga påståenden som avser faktiska omständigheter i motiveringen till dess ståndpunkt, som fogats till delgivningshandlingarna, är riktiga samt att det har tolkat avgörandet från Raad van State av år 1995 och rechtbanks beslut på rätt sätt. Enligt rådet är sökandens beskrivning av de nämnda faktiska omständigheterna och de nederländska domstolarnas avgöranden felaktig och vilseledande.

83 Rådet har härvid hänvisat till den beskrivning av de administrativa förfaranden och domstolsförfaranden som sökanden varit föremål för i Nederländerna samt till den sammanfattning av avgörandet från Raad van State av år 1995 och rechtbanks beslut som gjorts i punkterna 49, 50 och 56–70 i domen i målet Sison. Mot bakgrund härav måste det anses att sökandens slutsatser var felaktiga, det vill säga att rådet inte har styrkt sina påståenden avseende att sökanden är ledare för CPP, vilket inbegriper NPA, är ansvarig för våldshandlingar, har varit ledare för eller försökt leda NPA, som är ansvarigt för ett visst antal terroristattacker i Filippinerna, och har stått i kontakt med terroristorganisationer över hela världen. Även sökandens påstående att han tillerkänts flyktingstatus av Raad van State och rechtbank är felaktigt. I själva verket har sökanden aldrig haft vare sig flyktingstatus eller uppehållstillstånd i Nederländerna, vilket rechtbank har bekräftat.

84 Sökanden har påstått att hans rätt till försvar har åsidosatts vad avser förfarandet vid rechtbank, eftersom han inte haft tillgång till vissa handlingar i målet, vilka ansågs vara

konfidentiella (se punkt 78 ovan). Rådet har svarat att detta argument avser förfarandet vid den behöriga nationella domstolen och att sökanden under det förfarandet hade godtagit att nämnda handlingar undersöktes och beaktades av ordföranden vid rechtbank utan att sökanden fick ta del av dem, vilket framgår av punkt 6 i rechtbanks beslut (se även domen i målet Sison, punkt 62).

85 Rådet har för det andra gjort gällande att Raad van State och rechtbank ansåg att de omständigheter som framgår av motiveringen till rådets ståndpunkt, som fogats till delgivningshandlingen, och som omnämns i punkt 83 ovan, hade styrkts. Enligt rådet omfattas dessa omständigheter av tillämpningsområdet för artikel 1.3 iii i (hot om att utföra terroristhandlingar) och j (ledande av en terroristgrupp) i gemensam ståndpunkt 2001/931. Rådet anser följaktligen att artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001 har tillämpats på ett korrekt sätt med avseende på sökanden och att rådet inte har gjort någon uppenbart oriktig bedömning i detta avseende. Endast denna bedömning kan bli föremål för förstainstansrättens prövning (domen i målet Sison, punkt 206).

86 Rådet har för det tredje, vad beträffar de beslut som de administrativa myndigheterna i Nederländerna och Förenta staterna har antagit med avseende på sökanden (se punkt 79 ovan), gjort gällande att artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931 inte innebär ett krav på att den behöriga nationella myndighetens beslut med nödvändighet antas av en rättslig myndighet. Rådet har vidare understrukit att dessa beslut kan bli föremål för omprövning av domstolar i Nederländerna och Förenta staterna. Under alla omständigheter har rådet anfört att det inte har grundat de omtvistade besluten på de ifrågavarande besluten, utan på avgörandet från Raad van State av år 1995 och rechtbanks beslut.

Förstainstansrättens bedömning

87 För det första ska en bedömning göras av den anmärkning som sökanden har framfört att påståendena avseende de faktiska omständigheter som anges i den motivering till rådets ståndpunkt som fogats till rådets skrivelser av den 23 april och den 29 juni 2007 samt av den 21 januari 2008, är felaktiga och saknar grund. Denna anmärkning är

i huvudsak identisk med den som framförts inom ramen för den första grunden, nämligen att den motivering som fogats till delgivningshandlingen är uppenbart oriktig (se punkt 55 ovan).

88 Förstainstansrätten konstaterar emellertid att påståendena i fråga – med undantag för påståendet att sökanden är Armando Liwanag, vilket likväl saknar betydelse i förevarande fall – i vederbörlig ordning har styrkts genom de handlingar i målet som ingetts till förstainstansrätten, och närmare bestämt genom de oangripbara konstateranden i fråga om de faktiska omständigheterna som Raad van State gjort, vilka därefter upprepats av rechtbank och vilka har rättskraft. Det är härvid tillräckligt att hänvisa till punkterna 46–70 i domen i målet Sison, vilka även återges i punkt 106 nedan.

89 Under dessa omständigheter kan sökandens anmärkningar avseende en oriktig bedömning av de faktiska omständigheterna som i förekommande fall är uppenbar inte godtas.

90 För det andra ska det göras en samlad bedömning av de anmärkningar som sökanden har framfört med innebörden att varken avgörandet från Raad van State av år 1995, rechtbanks beslut, Sanctieregeling eller det amerikanska beslutet utgör beslut av behöriga myndigheter i den mening som avses i artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001 och artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931.

91 I detta avseende erinrar förstainstansrätten om att den i domarna i målen OMPI och PMOI I och i dom av den 4 december 2008 i mål T-284/08, People's Mojahedin Organization of Iran mot rådet (ännu ej offentliggjort i rättsfallssamlingen) (nedan kallad domen i målet PMOI II) har fastslagit följande: a) villkoren för genomförande av artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931 och artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001, b) den bevisbörda som rådet har i detta sammanhang, c) omfattningen av domstolsprövningen inom detta område.

92 Såsom förstainstansrätten har påpekat i punkterna 115 och 116 i domen i målet OMPI, i punkt 130 i domen i målet PMOI I och i punkt 50 i domen i målet PMOI II, fastställs i artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001 de omständigheter av faktisk och rättslig natur som kan påverka vidtagandet av en åtgärd innebärande frysning av penningmedel gentemot en person, en grupp eller en enhet. Enligt denna bestämmelse ska rådet enhälligt upprätta, revidera och ändra förteckningen över personer, grupper och enheter, på vilka denna förordning ska tillämpas i enlighet med bestämmelserna i artikel 1.4, 1.5 och 1.6 i gemensam ståndpunkt 2001/931. Förteckningen i fråga ska således upprättas i enlighet med bestämmelserna i artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931 på grundval av exakta uppgifter eller fakta i det relevanta ärendet som visar att ett beslut har fattats av en behörig myndighet beträffande de personer, grupper eller enheter som avses, oavsett om det gäller inledande av undersökningar eller rättsliga åtgärder i fråga om en terroristhandling, försök att begå, deltaga i eller underlätta en sådan handling, grundat på bevis eller allvarliga och trovärdiga indicier eller en dom om ansvar för sådana handlingar. Med ”behörig myndighet” avses en rättslig myndighet eller, om rättsliga myndigheter inte har behörighet på det område som omfattas av denna punkt, en motsvarande myndighet som är behörig på det området. Namnen på de personer och enheter som finns i förteckningen ska enligt artikel 1.6 i gemensam ståndpunkt 2001/931 ses över med jämna mellanrum, dock minst en gång var sjätte månad, för att man ska försäkra sig om att det är berättigat att behålla dem i förteckningen.

93 I punkt 117 i domen i målet OMPI, i punkt 131 i domen i målet PMOI I och i punkt 51 i domen i målet PMOI II drog förstainstansrätten följande slutsatser av nämnda bestämmelser. Ett förfarande som kan leda till att en åtgärd innebärande frysning av penningmedel vidtas med stöd av relevant lagstiftning äger rum på två nivåer, dels på nationell nivå, dels på gemenskapsnivå. En behörig nationell myndighet, i princip en rättslig myndighet, ska inledningsvis fatta ett beslut som svarar mot definitionen i artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931 gentemot den berörde. Om det rör sig om ett beslut att inleda undersökningar eller vidta rättsliga åtgärder ska detta grundas på bevis eller allvarliga och trovärdiga indicier. Därefter ska rådet enhälligt besluta att föra upp den berörde på den omtvistade förteckningen med stöd av exakta uppgifter eller fakta i det relevanta ärendet som visar att ett sådant beslut har fattats. Härefter ska rådet sedan med jämna mellanrum, dock minst en gång var sjätte månad, försäkra sig om att det är berättigat att behålla den berörde i förteckningen. Det är härvid en viktig förutsättning att rådet, innan det antar ett initialt beslut om frysning av penningmedel, först kontrollerar att det föreligger ett beslut av en nationell myndighet som uppfyller denna definition. Det är vidare nödvändigt att kontrollera vilka åtgärder som vidtagits med anledning av beslutet på nationell nivå vid antagande av påföljande beslut om frysning av penningmedel.

94 I punkt 123 i domen i målet OMPI, i punkt 132 i domen i målet PMOI I och i punkt 52 i domen i målet PMOI II erinrade förstainstansrätten vidare om att medlemsstaterna och institutionerna enligt artikel 10 EG har en ömsesidig skyldighet till lojalt samarbete (se domstolens dom av den 16 oktober 2003 i mål C-339/00, Irland mot kommissionen, REG 2003, s. I-11757, punkterna 71 och 72 och där angiven rättspraxis). Denna princip äger allmän tillämplighet och gäller bland annat inom polissamarbetet och det straffrättsliga samarbetet (allmänt kallat rättsliga och inrikes frågor) (RIF) som regleras i avdelning VI i EU-fördraget. Detta samarbete grundas för övrigt helt på samarbetet mellan medlemsstaterna och institutionerna (domstolens dom av den 16 juni 2005 i mål C-105/03, Pupino, REG 2005, s. I-5285, punkt 42).

95 I punkt 124 i domen i målet OMPI, i punkt 133 i domen i målet PMOI I och i punkt 53 i domen i målet PMOI II angav förstainstansrätten att det genom bestämmelserna i artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931 och artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001 införts en särskild form av samarbete mellan rådet och medlemsstaterna för att gemensamt bekämpa terrorismen. Ovannämnda princip medför, vid tillämpning av dessa bestämmelser, en skyldighet för rådet att i så stor utsträckning som möjligt godta den bedömning som gjorts av den behöriga nationella myndigheten, åtminstone om det rör sig om en rättslig myndighet, särskilt vad gäller befintligheten av ”bevis eller allvarliga och trovärdiga indicier” som legat till grund för myndighetens beslut.

96 Såsom fastslogs i punkt 134 i domen i målet PMOI I och i punkt 54 i domen i målet PMOI II, följer det av det ovan anförda att det visserligen ankommer på rådet att bevisa att en frysning av penningmedel som tillhör en person, en grupp eller en enhet är eller förblir lagligt grundad, mot bakgrund av relevant lagstiftning. Denna bevisbörda är emellertid av relativt begränsad omfattning i gemenskapsförfarandet för frysning av penningmedel. När det rör sig om ett initialt beslut om frysning av penningmedel avser bevisbördan främst förekomsten av exakta uppgifter eller fakta i det relevanta ärendet som visar att ett beslut som uppfyller definitionen i artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931 har fattats av en nationell myndighet i fråga om den berörde. Vad vidare gäller ett påföljande beslut om frysning av penningmedel som fattas efter förnyad prövning avser bevisbördan huvudsakligen frågan huruvida frysningen av penningmedel fortfarande är berättigad med beaktande av samtliga relevanta omständigheter i ärendet och, i synnerhet, av vilka åtgärder som vidtagits med anledning av nämnda beslut av den behöriga nationella myndigheten.

97 När det gäller den kontroll som förstainstansrätten utövar angav denna, i punkt 159 i domen i målet OMPI, i punkt 137 i domen i målet PMOI I och i punkt 55 i domen i målet PMOI II, att rådet har ett stort utrymme för skönsmässig bedömning av de omständigheter som ska beaktas vid vidtagande av ekonomiska och finansiella sanktionsåtgärder enligt artiklarna 60 EG, 301 EG och 308 EG, med stöd av en gemensam ståndpunkt som antagits på området för den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken. Detta utrymme för skönsmässig bedömning rör särskilt de lämplighetsöverväganden som ligger till grund för dessa beslut.

98 Även om förstainstansrätten har tillerkänt rådet ett utrymme för skönsmässig bedömning på detta område innebär detta emellertid inte att rätten inte ska kontrollera rådets tolkning av de relevanta omständigheterna (se punkt 138 i domen i målet PMOI I och punkt 55 i domen i målet PMOI II). Gemenskapsdomstolen ska nämligen inte bara pröva huruvida de bevis som åberopats är materiellt riktiga, tillförlitliga och samstämmiga, utan även om dessa bevis utgör samtliga relevanta uppgifter som ska beaktas för att bedöma situationen och om de kan styrka de slutsatser som dragits. I samband med denna kontroll får förstainstansrätten emellertid inte ersätta den lämplighetsbedömning som gjorts av rådet med sin egen bedömning (se analogt domstolens dom av den 22 november 2007 i mål C-525/04 P, Spanien mot Lenzing, REG 2007, s. I-9947, punkt 57 och där angiven rättspraxis).

99 I förevarande fall ska rätten framför allt, i enlighet med denna rättspraxis, kontrollera om de omtvistade besluten har antagits på grundval av exakta uppgifter eller fakta i det relevanta ärendet som visar att ett beslut som uppfyller definitionen i artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931 har fattats i fråga om sökanden.

100 Motiveringen till rådets ståndpunkt, som bifogats rådets skrivelser till sökanden av den 23 april och den 29 juni 2007 samt av den 21 januari 2008, avser fyra beslut som a priori kan anses ha antagits av behöriga myndigheter i den mening som avses i artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931, nämligen avgörandet från Raad van State av år 1995, rechtbanks beslut, Sanctieregeling och det amerikanska beslutet.

101 Rådet angav emellertid i sitt yttrande (punkt 31) att det med avseende på förevarande förfarande endast åberopar avgörandet från Raad van State av år 1995 och rechtbanks beslut såsom beslut som antagits av en behörig myndighet i den mening som avses i denna bestämmelse, även om det anser att även Sanctieregeling och det amerikanska beslutet utgör beslut som antagits av en sådan myndighet, vilka rådet skulle ha kunnat lägga till grund för sitt eget beslut.

102 Under förhandlingen bekräftade rådet och Förenade kungariket uttryckligen detta, som svar på en fråga från förstainstansrätten. De preciserade därvid att avgörandet från Raad van State av år 1995 och rechtbanks beslut utgör de enda besluten som fattats av en behörig myndighet i den mening som avses i artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931 och som ligger till grund för de omtvistade besluten. Rådet tillade att det endast hade beaktat Sanctieregeling och det amerikanska beslutet, inom ramen för sitt utrymme för skönsmässig bedömning, såsom faktiska omständigheter som var avsedda att styrka de konstateranden som gjorts i de två ifrågavarande besluten, beträffande sökandens fortsatta inblandning i CPP och NPA.

103 Dessa förklaringar, som överensstämmer med dem som rådet och Nederländerna gjort i mål T-47/03 (se domen i målet Sison, punkterna 211 och 222), ska likställas med ett rättsligt medgivande som ska gynna sökanden, eftersom det inte är uppenbart att de är oförenliga med ordalydelsen i de beslut som är föremål för förevarande talan.

104 Det har vidare varken visats eller påståtts att de omtvistade besluten har antagits på grundval av ett annat beslut av en behörig myndighet i den mening som avses i artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931. Det har närmare bestämt inte påståtts att sökanden är eller har varit föremål för undersökningar, för rättsliga åtgärder eller att han har dömts i Filippinerna med avseende på CPP:s och NPA:s påstådda terroristhandlingar.

105 Förstainstansrätten ska därför begränsa sin kontroll av lagenligheten hos de omtvistade besluten med beaktande av de villkor som det erinrats om ovan och som uppställs i artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931, artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001, till att endast avse avgörandet från Raad van State av år 1995 och rechtbanks beslut.

106 Inledningsvis ska det erinras om bakgrunden till avgörandet från Raad van State av år 1995 och rechtbanks beslut samt om detta avgörandes och detta besluts exakta innehåll och räckvidd, enligt förstainstansrättens bedömning i punkterna 46–70 i domen i målet Sison:

”46 Det följer av handlingarna i målet att sökanden, som är filippinsk medborgare, är bosatt i Nederländerna sedan år 1987. Efter det att den filippinska regeringen fråntog honom hans pass i september år 1988, ingav han en ansökan om att han skulle ges flyktingstatus och erhålla uppehållstillstånd i Nederländerna av humanitära skäl. Denna ansökan avslogs genom beslut av statssekreteraren vid justitieministeriet (nedan kallad statssekreteraren) av den 13 juli 1990 med stöd av artikel 1 F i Genèvekonventionen. …

47 Då sökandens ansökan om att detta beslut skulle omprövas underförstått avslogs av statssekreteraren, överklagade sökanden detta underförstådda beslut om avslag till Raad van State.

48 Genom avgörande av den 17 december 1992 (nedan kallat avgörandet från Raad van State av år 1992) upphävde Raad van State nämnda underförstådda beslut om avslag. Raad van State fastslog i huvudsak att statssekreteraren inte i tillräcklig mån hade angett vilka av sökandens påstådda handlingar som hade lett till slutsatsen att sökanden omfattades av artikel 1 F i Genèvekonventionen. Härvid framhöll Raad van State att de konfidentiella handlingar som mottagits från statssekreteraren inte bidrog till ett tillräckligt klargörande i detta avseende. Eftersom denna brist på klarhet inte kunde avhjälpas genom att höra parterna, då handlingarna i fråga var

konfidentiella, bedömde Raad van State att upplysningarna i dessa handlingar, i den mån som de inte var klara, inte kunde tolkas till sökandens nackdel.

49 Genom beslut av den 26 mars 1993 avslog statssekreteraren på nytt sökandens ansökan om att dess beslut av den 13 juli 1990 skulle omprövas. Detta avslagsbeslut motiverades i huvudsak med stöd av artikel 1 F i Genèvekonventionen och alternativt med stöd av artikel 15 andra stycket i Vreemdelingenwet (den nederländska utlänningslagen), med hänsyn till den nederländska statens grundläggande behov, nämligen Nederländernas integritet och trovärdighet som suverän stat, bland annat statens ansvar i förhållande till andra stater.

50 Sökanden överklagade detta beslut till Raad van State som genom avgörande av den 21 februari 1995 (nedan kallat avgörandet från Raad van State av år 1995) upphävde statssekreterarens beslut av den 26 mars 1993.

51 I detta avgörande angav Raad van State att statssekreteraren hade motiverat sitt beslut på grundval av följande omständigheter:

— en skrivelse från Binnenlandse Veiligheidsdienst (Nederländernas säkerhetstjänst, nedan kallad BVD) av den 3 mars 1993, av vilken det följer att sökanden var ordförande och ledare för Filippinernas kommunistparti (nedan kallat CPP) och att CPP:s beväpnade gren, NPA, var underställd CPP:s centralkommitté och därigenom sökanden,

— BVD:s konstateranden enligt vilka sökanden i praktiken ledde NPA och att NPA – och således sökanden – var ansvarigt för ett stort antal terroristhandlingar i Filippinerna.

52 Raad van State framhöll följande exempel på sådana terroristhandlingar som statssekreteraren angett i sitt beslut av den 26 mars 1993:

— mord på 40 invånare (till största delen försvarslösa kvinnor och barn) i byn Digos, på ön Mindanao (Filippinerna) den 25 juni 1989,

— avrättning av fjorton personer, varav sex barn, i byn Dipalog (Filippinerna), i augusti 1989,

— avrättning av fyra invånare i byn Del Monte (Filippinerna) den 16 oktober 1991.

53 Raad van State framhöll även att statssekreteraren hade hänvisat till den utrensning som ägde rum år 1985 inom CPP och NPA. Genom denna utrensning bedöms 800 medlemmar av dessa organisationer ha dödats utan föregående rättegång.

54 Slutligen angav Raad van State att BVD enligt statssekreteraren även hade konstaterat att CPP och NPA stod i kontakt med terroristorganisationer över hela världen och att det hade noterats att sökanden och företrädare för dessa organisationer personligen stod i kontakt med varandra.

55 Raad van State fick genom ett särskilt förfarande kännedom om vissa konfidentiella uppgifter i statssekreterarens handlingar och om ’omständigheter avseende verksamheten’ som den skrivelse som BVD sänt till statssekreteraren den 3 mars 1993 (se punkt 51 ovan) grundats på.

56 Mot bakgrund av dessa omständigheter fastslog Raad van State följande:

> ’Raad van State anser, mot bakgrund av dessa omständigheter, att det med en tillräcklig grad av sannolikhet har visats att sökanden, när beslutet av den 26 mars 1993 antogs, var ordförande och ledare för CPP. Dessutom har det förebringats bevisning som bekräftar slutsatsen att NPA är underställt CPP:s centralkommitté och att sökanden, när beslutet av den 26 mars 1993 antogs, åtminstone försökte att i praktiken leda NPA från Nederländerna. Raad van State anser även att det med en tillräcklig grad av sannolikhet, mot bakgrund av offentliga källor såsom Amnesty Internationals rapporter, har visats att NPA är ansvarigt för ett stort antal terroristhandlingar i Filippinerna. Av bevisningen följer dessutom att det föreligger faktiska omständigheter som talar för att slutsatsen att sökanden åtminstone har försökt att leda nämnda verksamhet, som bedrivits av NPA i Filippinerna, är riktig. Av samma bevisning följer även att det föreligger faktiska omständigheter som stödjer statssekreterarens synsätt. Enligt denne står CPP och NPA i kontakt med terroristorganisationer över hela världen och sökanden och företrädare för dessa organisationer har personligen stått i kontakt med varandra. Nämnda bevisning innebär emellertid inte att det föreligger tillräckliga faktiska omständigheter som motiverar att slutsatsen dras att sökanden har varit ledare för nämnda verksamhet och är ansvarig för denna i en sådan utsträckning att det finns starka skäl att anta att sökanden verkligen har gjort sig skyldig till sådan allvarlig brottslighet som avses i artikel 1 F i Genèvekonventionen. Raad van State har härvid särskilt beaktat att artikel 1 F i Genèvekonventionen, såsom Raad van State redan fastslagit i sitt avgörande av den 17 december 1992, ska tolkas restriktivt.

Raad van State anser således att statssekreteraren inte på grundval av nämnda bevisning kunde anta att sökanden inte skulle åtnjuta skydd enligt Genèvekonventionen.'

57 Raad van State bedömde vidare att sökanden hade giltiga skäl för att anta att det fanns risk för att han skulle förföljas om han skickades tillbaka till Filippinerna och att han därför skulle anses vara en flykting i den mening som avses i artikel 1 A punkt 2 i Genèvekonventionen.

58 Raad van State gjorde därefter en bedömning av huruvida den motivering skulle godtas som statssekreteraren framlagt i andra hand i syfte att neka sökanden uppehållstillstånd i Nederländerna med hänsyn till skydd för allmänintresset, med stöd av artikel 15 andra stycket i Vreemdelingenwet.

59 I detta avseende fastslog Raad van State bland annat följande:

'Raad van State inser vikten av att tillvarata det intresse som statssekreteraren angett, bland annat med beaktande av de indikationer som statssekreteraren har framhållit på att sökanden personligen har stått i kontakt med företrädare för terroristorganisationer. Det kan emellertid inte motivera ett åberopande av artikel 15 andra stycket i Vreemdelingenwet om det inte har säkerställts att sökanden kommer att ges uppehållstillstånd i ett annat land än Filippinerna. Att på detta sätt neka sökanden uppehållstillstånd skulle nämligen innebära att artikel 3 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna åsidosätts.'

60 Efter det att detta avgörande meddelats, avslog statssekreteraren, genom avgörande av den 4 juni 1996, på nytt sökandens ansökan om omprövning av dess avgörande av den 13 juli 1990. Samtidigt som statssekreteraren beslutade att sökanden skulle lämna Nederländerna, beslutade han även att sökanden inte skulle skickas till Filippinerna så länge som det fanns goda skäl att anta att det fanns risk för att han skulle förföljas i den mening som avses i Genèvekonventionen eller utsättas för en

behandling som är oförenlig med artikel 3 i Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).

61 Genom beslut av den 11 september 1997 … avslog rechtbank sökandens överklagande av nämnda avgörande av statssekreteraren av den 4 juni 1996.

62 Under förfarandet vid rechtbank fick denna kännedom om konfidentiella uppgifter genom att den tillsändes samtliga handlingar som avsåg BVD:s undersökningar avseende sökandens verksamhet i Nederländerna, bland annat den skrivelse från nämnda säkerhetstjänst av den 3 mars 1993 till statssekreteraren (se punkt 51 ovan), och uppgifter om omständigheter avseende verksamheten som nämnda skrivelse grundats på. Rechtbanks ordförande fick kännedom om dessa uppgifter genom ett särskilt förfarande. På grundval av en rapport från rechtbanks ordförande, beslutade denna domstol att det var berättigat att begränsa sökandens tillgång till dessa uppgifter. Efter det att sökanden hade godkänt detta, såsom föreskrivs i lag, beaktade rechtbank likväl innehållet i de ifrågavarande handlingarna när den avgjorde målet.

63 Rechtbank gjorde därefter en bedömning av om det överklagade avgörandet kunde fastställas, i den mån som sökanden genom det avgörandet nekades flyktingstatus och uppehållstillstånd.

64 Rechtbank hänvisade, vad beträffar de faktiska omständigheter som lades till grund för dess avgörande, till Raad van States avgörande av år 1995.

65 Mot bakgrund av sistnämnda avgörande, bedömde rechtbank att det skulle anses ha visats att artikel 1 F i Genèvekonventionen inte skulle tillämpas på sökanden, att sökanden hade giltiga skäl för att anta att det fanns risk för att han skulle förföljas

i den mening som avses i artikel 1 A i samma konvention och i artikel 15 i Vreemdelingenwet, och att artikel 3 i Europakonventionen utgjorde hinder för att direkt eller indirekt skicka sökanden till dennes ursprungsland.

66 Rechtbank prövade därefter huruvida statssekreteraren genom avgörandet från Raad van State av år 1995 gavs möjlighet att neka sökanden flyktingstatus med tillämpning av artikel 15 andra stycket i Vreemdelingenwet, enligt vilken ’flyktingstatus endast kan nekas om det föreligger starka skäl till skydd för allmänintresset, om nekandet medför att utlänningen tvingas bege sig direkt till ett land som avses i första stycket’, med beaktande av att statssekreteraren inte hade lyckats garantera att sökanden skulle tillåtas att resa in i något annat land än Filippinerna.

67 Rechtbank citerade härvid den punkt i avgörandet från Raad van State av år 1995 som återgetts i punkt 59 ovan i dess helhet.

68 Rechtbank uttalade sig därefter om huruvida statssekreteraren gjorde rätt när han i förevarande fall utnyttjade sin möjlighet att göra undantag från regeln att en utlänning normalt sett ska ges flyktingstatus i Nederländerna, när denne uppger att det finns risk för att han kommer att förföljas i den mening som avses i artikel 1 A i Genèvekonventionen och han inte kan söka asyl i något annat land, vilket rechtbank ansåg vara fallet i förevarande fall. Rechtbank drog i detta avseende följande slutsats:

’Rechtbank anser att det inte med framgång kan göras gällande att statssekreteraren inte har utnyttjat sin behörighet på detta område på ett rimligt sätt i förhållande till sökanden, med beaktande av 'den nederländska statens grundläggande behov, nämligen Nederländernas integritet och trovärdighet som suverän stat, bland annat statens ansvar i förhållande till andra stater', vilket även Raad van State konstaterat. De faktiska omständigheter som Raad van State lade till grund för sin bedömning har även rechtbank tillmätt avgörande betydelse. Det har inte konstaterats att statssekreteraren borde ha tillmätt dessa omständigheter någon annan betydelse vid den tidpunkt då det avgörande som är i fråga i förevarande fall

antogs. Sökandens synpunkter avseende förändringarna av den politiska situationen i Filippinerna och avseende dennes roll vid förhandlingarna mellan de filippinska myndigheterna och CPP föranleder inte någon annan bedömning, eftersom andra faktiska omständigheter ligger till grund för de viktiga delarna av motiveringen, vilket framgår av avgörandet från Raad van State.'

69 Rechtbank ogillade följaktligen sökandens överklagande av beslutet att neka honom flyktingstatus i Nederländerna.

70 Rechtbank ogillade även sökandens överklagande av beslutet att neka honom uppehållstillstånd. Vid bedömningen av huruvida statssekreteraren hade fattat sitt beslut efter en rimlig intresseavvägning, hänvisade rechtbank till den slutsats som den dragit i punkt 68 ovan och tillade att statssekreteraren hade gjort en riktig bedömning när den lade mindre vikt vid de intressen som sökanden gjort gällande i detta avseende."

107 Förstainstansrätten anser att varken avgörandet från Raad van State av år 1995 eller rechtbanks beslut, med beaktande av deras innehåll, deras räckvidd och det sammanhang i vilket de meddelats, utgör beslut som har fattats av en behörig myndighet i den mening som avses i artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931 och i artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001.

108 Det står klart att nämnda avgörande och beslut inte utgör en "dom" med avseende på sökanden, i den mening som avses i dessa bestämmelser.

109 Vidare utgör nämnda avgörande och beslut inte heller beslut om ”inledande av undersökningar eller rättsliga åtgärder i fråga om en terroristhandling”, etcetera, i den mening som avses i dessa bestämmelser.

110 Förstainstansrätten erinrar om att det vid fastställandet av en gemenskapsrättslig bestämmelses räckvidd är nödvändigt att ta hänsyn till såväl dess lydelse som till dess sammanhang och ändamål (se domstolens dom av den 8 december 2005 i mål C-280/04, Jyske Finans, REG 2005, s. I-10683, punkt 34, och där angiven rättspraxis).

111 Förstainstansrätten anser emellertid att med hänsyn till såväl lydelsen av som sammanhanget för och ändamålet med de bestämmelser som är i fråga i förevarande fall (se särskilt skäl 1 i gemensam ståndpunkt 2001/931), samt till den stora roll som de nationella myndigheterna spelar vid det förfarande för frysning av penningmedel som föreskrivs i artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001 (se domen i målet Sison, punkt 164 och följande punkter), ska ett beslut om ”inledande av undersökningar eller rättsliga åtgärder”, för att det ska kunna åberopas av rådet, ha fattats inom ramen för ett nationellt förfarande som direkt och huvudsakligen avser vidtagande av preventiva eller repressiva åtgärder gentemot den berörda personen i syfte att bekämpa terrorism och på grund av denna persons inblandning i terroristhandlingar. Ett avgörande av en nationell rättslig myndighet i vilket den berörda personens eventuella inblandning i sådan verksamhet endast prövas indirekt som en accessorisk fråga inom ramen för en talan som exempelvis avser civila rättigheter och skyldigheter, uppfyller inte detta krav.

112 Denna restriktiva tolkning av begreppet ”inledande av undersökningar eller rättsliga åtgärder” bekräftas bland annat av olika språkversioner av artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931.

113 I förevarande fall har sökanden fog för sin ståndpunkt att förfarandena vid Raad van State och rechtbank inte hade till syfte att åtgärder skulle vidtas med anledning av dennes eventuella deltagande i terroristhandlingar, utan de avsåg uteslutande en kontroll av lagenligheten av statssekreterarens beslut att neka sökanden flyktingstatus

och uppehållstillstånd i Nederländerna, i första hand med stöd av artikel 1 F i Genèvekonventionen och i andra hand med stöd av artikel 15 andra stycket i Vreemdelingenwet.

114 Raad van State och rechtbank fick visserligen kännedom om den Nederländska säkerhetstjänstens (nedan kallad BVD) handlingar avseende sökandens påstådda inblandning i viss terroristverksamhet i Filippinerna under dessa förfaranden. Detta föranledde emellertid inte dessa två domstolar att inleda någon undersökning med avseende på dessa omständigheter, och inte heller att vidta rättsliga åtgärder gentemot sökanden.

115 Härav följer att avgörandet från Raad van State av år 1995 och rechtbanks beslut inte kan anses uppfylla de krav som uppställs i artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931 och de kan således inte i sig motivera ett beslut om frysning av sökandens penningmedel med stöd av artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001.

116 Det ska under alla omständigheter understrykas att när rådet avser att anta eller, efter omprövning, bibehålla en åtgärd för frysning av penningmedel i enlighet med förordning nr 2580/2001, på grundval av ett nationellt beslut om ”inledande av undersökningar eller rättsliga åtgärder” i fråga om en terroristhandling, kan det inte bortse från hur dessa undersökningar eller rättsliga åtgärder har utvecklats (se, för ett liknande resonemang, domarna i målen PMOI I och PMOI II). Det är möjligt att en undersökning från polisens eller säkerhetstjänstens sida avslutas utan att föranleda några rättsliga åtgärder, på grund av bristande bevisning, eller att det under ett rättsligt förfarande fastslås att anledning saknas att döma i saken av samma skäl. På samma sätt kan ett beslut om att vidta rättsliga åtgärder så småningom leda till att åtal läggs ned eller till ett frikännande. Det kan inte godtas att rådet underlåter att beakta sådana omständigheter, vilka ingår bland de omständigheter som är relevanta och som ska beaktas för att bedöma situationen (se punkt 98 ovan). En annan bedömning skulle innebära att rådet och medlemsstaterna gavs orimliga befogenheter att på obestämd tid frysa en persons penningmedel utan att detta skulle kunna bli föremål för rättslig prövning och oberoende av utgången i eventuella domstolsförfaranden.

117 I förevarande fall ska således den bedömning som Raad van State och rechtbank gjort med avseende på riktigheten och trovärdigheten i den bevisning och de indicier som framkommit under BVD:s undersökning beaktas. Det är emellertid inte uppenbart att dessa bedömningar styrker det synsätt som rådet och Nederländerna företräder. Nämnda domstolar fastslog visserligen att ett visst antal omständigheter som framgick av BVD:s handlingar innebar att det föreligger en ”tillräcklig grad av sannolikhet” eller att ”det [förelåg] faktiska omständigheter som stödjer statssekreterarens synsätt”, bland annat i förhållande till de påståenden som framförts avseende att sökanden ”åtminstone har försökt att leda [terroristverksamhet], som bedrivits av NPA i Filippinerna” och påståendena avseende de ”personliga kontakter” som sökanden hade med företrädare för terroristorganisationer över hela världen. Samma domstolar drog emellertid slutligen slutsatsen att omständigheterna i fråga ”inte [är sådana] att det föreligger tillräckliga faktiska omständigheter som motiverar slutsatsen att sökanden har varit ledare för nämnda verksamhet och är ansvarig för denna i en sådan utsträckning att det finns starka skäl att anta att sökanden verkligen har gjort sig skyldig till … allvarlig brottslighet” i den mening som avses i artikel 1 F i Genèvekonventionen. Även om rechtbank godtog den motivering som statssekreteraren framlade i andra hand, enligt vilken den hade rätt att neka sökanden flyktingstatus och uppehållstillstånd i Nederländerna med hänsyn till skydd för allmänintresset, med stöd av artikel 15 andra stycket i Vreemdelingenwet, hade sökanden fog för att framhålla att begreppet allmänintresse i den mening som avses i den bestämmelsen, och närmare bestämt ”Nederländernas integritet och trovärdighet som suverän stat, bland annat statens ansvar i förhållande till andra stater”, inte alls motsvarar det terrorismkriterium som rådet fastslagit i gemensam ståndpunkt 2001/931 och i förordning nr 2580/2001.

118 Det finns emellertid mer att tillägga. Av de handlingar som har ingetts till förstainstansrätten följer nämligen att den nederländska åklagarmyndigheten, mot bakgrund av den information som BVD hade inhämtat, inte ansåg att det förelåg några omständigheter som innebar att det var motiverat att inleda en förundersökning avseende sökanden i Nederländerna.

119 Åklagarmyndigheten åberopade härvid en officiell förklaring från den dåvarande nederländska utrikesministern, J. De Hoop Scheffer, som svar på en fråga från parlamentet av den 16 augusti 2002, som hade följande lydelse: ”Har Nederländerna gjort en oberoende undersökning av de misstankar som riktats mot CPP, NPA och Jose Maria Sison? Om denna fråga ska besvaras jakande, sedan när pågår undersökningen

och på vilket sätt bedrivs den?" Som svar på denna fråga meddelade J. De Hoop Scheffer det nederländska parlamentet (Tweede kamer der Staten-Generaal), den 8 oktober 2002, följande:

"Nederländerna har undersökt CPP:s, NPA:s och Jose Maria Sisons verksamhet i Nederländerna. Detta följer bland annat av årsrapporten för år 2001 från BVD (nu Algemene Inlichtingen- en Veiligheidsdienst eller AIVD – underrättelse- och säkerhetstjänsten) … Bland annat på grundval av uppgifter från AIVD, enligt vilka CPP och NPA leds från Nederländerna, har åklagarmyndigheten undersökt huruvida det förelåg tillräcklig bevisning för att inleda en förundersökning. Det visade sig att så inte var fallet."

120 Det har således officiellt konstaterats att den 8 oktober 2002, det vill säga mindre än tre veckor innan sökanden för första gången fördes upp på den omtvistade förteckningen, bedömde den nederländska åklagarmyndigheten, vilken Konungariket Nederländerna under förhandlingen har uppgett vara en oberoende rättslig myndighet, att handlingarna från BVD och AIVD inte innehöll bevis eller tillräckligt allvarliga och trovärdiga indicier för att det skulle vara motiverat att inleda undersökningar eller rättsliga åtgärder i Nederländerna med avseende på sökanden i fråga om en terroristhandling mot bakgrund av dennes inblandning i CPP:s och/eller NPA:s verksamhet.

121 Vid sådana förhållanden, och under alla omständigheter, anser förstainstansrätten att varken avgörandet från Raad van State av år 1995 eller rechtbanks beslut, när de omtvistade besluten antogs, kunde anses uppfylla de villkor som uppställs i artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931. De kunde således inte utgöra en rättslig grund för antagande av de omtvistade besluten vid den tidpunkten med stöd av artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001.

122 Mot bakgrund av det ovanstående kan sökandens anmärkningar avseende en oriktig bedömning av de faktiska omständigheterna som i förekommande fall är uppenbar inte godtas. Däremot ska sökandens huvudsakliga anmärkning, med avseende på avgörandet från Raad van State av år 1995 och rechtbanks beslut, godtas som avser

att de villkor som anges i artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001 och artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931 inte är uppfyllda.

123 Med beaktande av vad som har angetts i punkterna 100–105 ovan, medför den omständigheten att denna anmärkning godtas med nödvändighet att besluten 2007/445 och 2007/868 ska ogiltigförklaras, i den mån som de berör sökanden. Det saknas anledning att pröva övriga grunder från sökandens sida.

Yrkandena om ogiltigförklaring av besluten 2008/343, 2008/583 och 2009/62 samt av förordning nr 501/2009

Parternas argument

124 Sökanden har framfört nya argument till stöd för yrkandena om ogiltigförklaring av besluten 2008/343, 2008/583 och 2009/62 samt av förordning nr 501/2009 samtidigt som den i tillämpliga delar har åberopat de grunder och argument som redan framförts till stöd för yrkandena om ogiltigförklaring av besluten 2007/445 och 2007/868. De nya argumenten avser mera specifikt de nya omständigheter som rådet angett i motiveringen till sin ståndpunkt som fogats till skrivelsen av den 25 februari 2008 (se punkt 14 ovan).

125 Sökanden har i detta avseende för det första gjort gällande att rådet har gjort en uppenbart oriktig bedömning och en vilseledande beskrivning av rechtbanks avgörande av den 13 september 2007 och avgörandet från appellationsdomstolen i Haag av den 3 oktober 2007, vilka har ett samband med en förundersökning som inleddes mot sökanden i Nederländerna den 28 augusti 2007 med anledning av att denne skulle ha gjort sig skyldig till anstiftan till vissa mord i Filippinerna.

126 I dessa två avgöranden, som återfinns i bilagorna 4 och 5 till den handling som inkom till förstainstansrättens kansli den 8 juli 2008, fastslog de två berörda domstolarna att det inte förelåg några konkreta indicier för att sökanden skulle ha gjort sig skyldig till någon direkt kriminell inblandning i de ifrågavarande handlingarna, som var sådana att det var motiverat att kvarhålla honom i häkte. Dessutom saknar nämnda beslut betydelse då rechtbanks beslut upphävdes och ersattes av appellationsdomstolens avgörande.

127 Vidare har, såsom sökanden påpekade för rådet redan innan det antog beslut 2008/343, hans ansvar för gärningarna i fråga redan prövats i sak genom ett avgörande från Filippinernas högsta domstol av den 2 juli 2007 (bilaga 9 till ansökan). Åtalet ogillades och befanns vara motiverat av ”politiska överväganden”. Av det skälet kan det inte godtas att samma faktiska omständigheter är föremål för en förundersökning i Nederländerna.

128 Rådet har även underlåtit att beakta beslutet från rechter-commissaris (åklagaren) av den 21 november 2007, genom vilket förundersökningen lades ned på grund av bristande bevisning (bilaga 6 till den handling som inkom till förstainstansrättens kansli den 8 juli 2008).

129 Sökanden har för det andra gjort gällande att de tre ovannämnda avgörandena från tre olika nederländska rättsinstanser i brottmålsförfarandet avseende sökanden och avgörandet från Filippinernas högsta domstol inte har grundats på bevis eller allvarliga och trovärdiga indicier för att sökanden skulle ha deltagit i terroristhandlingar, tvärtom. De handlingar som har gjorts gällande inom ramen för brottmålsförfarandet i Nederländerna utgör inte terroristhandlingar i den mening som avses i gemensam ståndpunkt 2001/931.

130 Rådet har svarat att rechtbank, i sitt avgörande av den 13 september 2007, fastslog att det fanns mycket som tydde på att sökanden hade varit aktiv i Filippinernas kommunistpartis centralkommitté och i dess beväpnade gren NPA. Rechtbank drog även slutsatsen att det fanns sådant som tydde på att sökanden fortfarande spelade en

framträdande roll i den brottsliga verksamhet som bedrivs av Filippinernas kommunistpartis centralkommitté och NPA. I målet om överklagande fastslog appellationsdomstolen i Haag i sitt avgörande av den 3 oktober 2007, att det i handlingarna fanns mycket som tydde på att sökanden hade fortsatt att spela en framträdande roll i Filippinernas kommunistparti, i egenskap av ledare eller på annat vis, under dennes många år i exil.

131 Rådet anser att dessa två avgöranden direkt styrker dess synsätt enligt vilket sökanden har varit inblandad i terroristhandlingar och att beslut har fattats av behöriga myndigheter i den mening som avses i gemensam ståndpunkt 2001/931.

132 Vad beträffar den bedömning som appellationsdomstolen i Haag har gjort, det vill säga att det inte har visats att det föreligger ett direkt samband mellan sökandens roll inom Filippinernas kommunistparti och de attacker med dödlig utgång i Filippinerna som avses med de misstankar som framställts gentemot sökanden, anser rådet att denna bedömning saknar betydelse. Rådets avsikt är nämligen inte att bedöma huruvida sökanden har gjort sig skyldig till brott utan i stället att göra en bedömning av den framträdande roll som han har spelat inom Filippinernas kommunistparti, trots att han levt i exil i Nederländerna. Detsamma gäller den omständigheten att förundersökningen lagts ned.

Förstainstansrättens bedömning

133 Förstainstansrätten framhåller att rechtbanks avgörande av den 13 september 2007 och avgörandet från appellationsdomstolen i Haag av den 3 oktober 2007 har meddelats

inom ramen för en förundersökning avseende sökanden som inleddes i Nederländerna den 28 augusti 2007, angående deltagande i eller anstiftan av vissa mord eller mordförsök i Filippinerna under åren 2003 och 2004 som en följd av meningsskiljaktigheter inom CPP.

134 Det har emellertid inte visats och inte heller påstått att nämnda mord eller mordförsök, vid antagandet att de kan läggas sökanden till last, utgör terroristhandlingar i den mening som avses i artikel 1.3 i gemensam ståndpunkt 2001/931.

135 Det kan konstateras att lika litet som avgörandet av Raad van State av år 1995 och rechtbanks beslut uppfyller de villkor som föreskrivs i artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931, uppfyller rechtbanks avgörande av den 13 september 2007 och avgörandet från appellationsdomstolen i Haag av den 3 oktober 2007 dem.

136 Oberoende av vilka beslut som fattats med anledning av den ifrågavarande förundersökningen, särskilt beslutet av rechter-commissaris av den 21 november 2007 att avsluta densamma på grund av bristande bevisning, kan sistnämnda avgöranden således inte under några omständigheter motivera antagandet av de beslut och den förordning som angripits med stöd av artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001.

137 Såsom rådet har gjort gällande i sina skrivelser och det uttryckligen har bekräftat under förhandlingen har rechtbanks avgörande av den 13 september 2007 och avgörandet från appellationsdomstolen i Haag av den 3 oktober 2007, i motiveringarna till sin ståndpunkt som fogats till dess skrivelser av den 25 februari, den 29 april och den 15 juli 2008 och den 27 januari 2009, inte åberopats såsom beslut som fattats av behöriga myndigheter i den mening som avses i artikel 1.4 i gemensam ståndpunkt 2001/931. De har i stället åberopats såsom faktiska omständigheter till styrkande av de bedömningar som Raad van State gjort i sitt avgörande av år 1995 och rechtbank

i sitt beslut, beträffande sökandens fortsatta inblandning i CPP och NPA. Detsamma gäller motiveringen till rådets ståndpunkt som fogats till dess skrivelse av den 16 juni 2009.

138 Med beaktande av vad som har angetts ovan inom ramen för prövningen av den andra grunden för yrkandet om ogiltigförklaring av besluten 2007/445 och 2007/868, medför dessa överväganden med nödvändighet att besluten 2008/343, 2008/583 och 2009/62 samt förordning nr 501/2009 ska ogiltigförklaras, i den mån som de berör sökanden. Det saknas anledning att pröva de övriga grunder som sökanden åberopat.

Rättegångskostnader

139 Beslut om rättegångskostnader ska, i enlighet med artikel 87.1 i rättegångsreglerna, meddelas i den slutliga domen eller i det beslut genom vilket förfarandet avslutas.

140 Förfarandet avslutas inte genom förevarande dom, eftersom målet vilandeförklarats i den del som det avser talan om skadestånd i enlighet med artiklarna 235 EG och 288 EG, till dess att dom avkunnas (se punkt 27 ovan).

141 Under dessa omständigheter ska beslut om rättegångskostnader meddelas senare.

Mot denna bakgrund beslutar

FÖRSTAINSTANSRÄTTEN (sjunde avdelningen)

följande:

1) Rådets beslut 2007/445/EG av den 28 juni 2007 om genomförande av artikel 2.3 i förordning (EG) nr 2580/2001 om särskilda restriktiva åtgärder mot vissa personer och enheter i syfte att bekämpa terrorism samt om upphävande av besluten 2006/379/EG och 2006/1008/EG, rådets beslut 2007/868/EG av den 20 december 2007 om genomförande av artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001 och om upphävande av beslut 2007/445, rådets beslut 2008/343/EG av den 29 april 2008 om ändring av beslut 2007/868, rådets beslut 2008/583/EG av den 15 juli 2008 om genomförande av artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001 och om upphävande av beslut 2007/868, rådets beslut 2009/62/EG av den 26 januari 2009 om genomförande av artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001 och om upphävande av beslut 2008/583, och rådets förordning (EG) nr 501/2009 av den 15 juni 2009 om genomförande av artikel 2.3 i förordning nr 2580/2001 och om upphävande av beslut 2009/62 ogiltigförklaras, i den mån som de berör Jose Maria Sison.

2) Beslut om rättegångskostnader meddelas senare.

Forwood Šváby Moavero Milanesi

Avkunnad vid offentligt sammanträde i Luxemburg den 30 september 2009.

Underskrifter