RETTENS DOM (Anden Afdeling)

7. december 2010 *

I sag T-49/07,

Sofiane Fahas, Mielkendorf (Tyskland), ved advokat F. Zillmer,

sagsøger,

mod

Rådet for Den Europæiske Union, først ved M. Bishop, E. Finnegan og S. Marquardt, derefter ved M. Bishop, J.-P. Hix og E. Finnegan, som befuldmægtigede,

sagsøgt,

* Processprog: tysk.

støttet af:

Den Italienske Republik ved I. Bruni, som befuldmægtiget, bistået af avvocato dello Stato G. Albenzio,

intervenient,

angående en påstand dels om delvis annullation af Rådets afgørelse 2008/583/EF af 15. juli 2008 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 2007/868/EF (EUT L 188, s. 21), for så vidt som den angår sagsøgeren, samt om, at Rådet tilpligtes ikke at nævne sagsøgerens navn i sine fremtidige afgørelser, så længe der ikke er truffet en retskraftig retsafgørelse, dels om erstatning,

har

RETTEN (Anden Afdeling)

sammensat af afdelingsformanden, I. Pelikánová, og dommerne K. Jürimäe og S. Soldevila Fragoso (refererende dommer),

justitssekretær: fuldmægtig K. Andová,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 10. november 2009,

afsagt følgende

Dom

Retsforskrifter

1 De Forenede Nationers Sikkerhedsråd (herefter »Sikkerhedsrådet«) vedtog den 28. september 2001 resolution 1373 (2001), hvori der fastlægges omfattende strategier til bekæmpelse af terrorisme, og navnlig til bekæmpelse af finansiering af terrorisme. Resolutionens afsnit 1, litra c), bestemmer bl.a., at alle stater gennemfører en indefrysning af midler og andre finansielle aktiver eller økonomiske ressourcer over for personer, som begår eller forsøger at begå terrorhandlinger eller medvirker til eller fremmer begåelsen af sådanne handlinger, enheder, der ejes eller kontrolleres af sådanne personer, og personer og enheder, der handler på vegne af eller efter instruks fra sådanne personer og enheder.

2 Den 27. december 2001 vedtog Rådet for Den Europæiske Union, som fandt, at en fællesskabsindsats var nødvendig for at gennemføre resolution 1373 (2001) fra FN's Sikkerhedsråd, i overensstemmelse med de forpligtelser, der påhviler Det Europæiske Fællesskabs medlemsstater i medfør af FN-pagten, på grundlag af artikel 15 EU og 34

EU fælles holdning 2001/930/FUSP om bekæmpelse af terrorisme (EFT L 344, s. 90) og fælles holdning 2001/931/FUSP om anvendelse af specifikke foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme (EFT L 344, s. 93).

3 I henhold til artikel 1, stk. 1, i fælles holdning 2001/931 finder denne anvendelse på »personer, grupper og enheder, der er involveret i terrorhandlinger, og som er opført i bilaget«.

4 I henhold til artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931 udarbejdes listen i bilaget på grundlag af præcise oplysninger eller forhold, der viser, at der er truffet en afgørelse af en kompetent myndighed over for de omhandlede personer, grupper og enheder, hvad enten der er indledt en undersøgelse eller en retsforfølgelse for en terrorhandling eller forsøg på at begå, deltage i eller lette gennemførelsen af en sådan handling, baseret på seriøse og troværdige beviser eller indicier, eller der er afsagt dom for sådanne handlinger. 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.

5 I henhold til artikel 1, stk. 6, i fælles holdning 2001/931 underkastes navnene på personer og enheder, der er opført på listen i bilaget, med regelmæssige mellemrum og mindst en gang hvert halve år en fornyet gennemgang for at sikre, at det stadig er berettiget at bevare deres navne på listen.

6 I henhold til artikel 2 og 3 i fælles holdning 2001/931 vil Det Europæiske Fællesskab, der handler inden for rammerne af sine beføjelser i henhold til EF-traktaten, beordre indefrysning af pengemidler og andre finansielle aktiver eller økonomiske ressourcer over for personer, grupper og enheder opført i bilaget, og sikre, at pengemidler, finansielle aktiver eller økonomiske ressourcer eller finansielle tjenester hverken direkte eller indirekte vil blive stillet til disses rådighed.

7 Den 27. december 2001 vedtog Rådet i medfør af artikel 60 EF, 301 EF og 308 EF forordning (EF) nr. 2580/2001 om specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder med henblik på at bekæmpe terrorisme (EFT L 344, s. 70), idet det var af den opfattelse, at en forordning var nødvendig til gennemførelse af de foranstaltninger, der er beskrevet i fælles holdning 2001/931, på fællesskabsplan. Det fremgår af denne forordning, at med forbehold af de i forordningen indeholdte undtagelser skal alle midler, der tilhører en fysisk eller juridisk person, en gruppe eller en enhed, som er opført på den i artikel 2, stk. 3, omhandlede liste, indefryses. Det er ligeledes forbudt at stille pengemidler eller finansielle tjenesteydelser til rådighed for sådanne personer, grupper eller enheder. Rådet udarbejder, reviderer og ændrer med enstemmighed den liste over personer, grupper og enheder, som forordningen finder anvendelse på, i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 1, stk. 4-6, i fælles holdning 2001/931.

8 Den oprindelige liste over personer, grupper og enheder, som forordning nr. 2580/2001 finder anvendelse på, blev opstillet ved Rådets afgørelse 2001/927/EF af 27. december 2001 om opstilling af den liste, der er omhandlet i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 (EFT L 344, s. 83).

9 Rådet vedtog senere forskellige fælles holdninger og afgørelser, der ajourførte de lister, der er omhandlet i fælles holdning 2001/931 og i forordning nr. 2580/2001.

Sagens baggrund

10 Sagsøgeren, Sofiane Fahas, er algerisk statsborger, og har siden 1990 boet i Forbundsrepublikken Tyskland, hvor han den 18. september 2003 indgik ægteskab med en tysk statsborger.

11 Undersøgelsesdommeren i Napoli (Italien) udstedte en foreløbig arrestordre mod sagsøgeren den 9. oktober 2000. I denne arrestordre anklages sagsøgeren for at have deltaget i et komplot med henblik på i Italien at oprette en undergruppe af gruppen »Al-Takfir og Al-Hijra« (Al Takfir Wal Hijra), der har været aktiv i Algeriet siden 1992, og som støtter terrorvirksomhed, samt for våbenhandel og forfalskning af dokumenter til støtte for terrorgrupper i Algeriet. Ved kendelse af 30. maj 2008 rejste Giudice dell'udienza preliminare del Tribunale di Napoli (undersøgelsesdommeren ved retten i Napoli) tiltale mod sagsøgeren ved den nævnte ret for fire strafbare forhold, heraf tre forhold i forbindelse med den ovennævnte terrororganisation.

12 Ved fælles holdning 2002/976/FUSP af 12. september 2002 om ajourføring af fælles holdning 2001/931/FUSP om anvendelse af specifikke foranstaltninger til bekæmpelse af terrorisme og om ophævelse af fælles holdning 2002/847/FUSP (EFT L 337,

s. 93) ajourførte Rådet listen over de personer, grupper og enheder, som fælles holdning 2001/931 finder anvendelse på. I punkt 1 i bilaget til fælles holdning 2002/976 nævnes for første gang sagsøgerens navn med følgende angivelse:

»FAHAS, Sofiane Yacine, født den 10. september 1971 i [Algier] (Algeriet) (medlem af al-Takfir og al-Hijra)«.

13 Efter den 12. december 2002 blev der vedtaget adskillige successive afgørelser, der omfatter sagsøgerens navn på den liste, der er omhandlet i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 (herefter »den omtvistede liste«) og bl.a. indebærer indefrysning af midler. I det følgende skal nævnes de afgørelser, som parterne i den foreliggende sag har taget stilling til.

14 Den 12. december 2002 vedtog Rådet afgørelse 2002/974/EF om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 og om ophævelse af afgørelse 2002/848/EF (EFT L 337, s. 85). Sagsøgerens navn er nævnt i artikel 1 i afgørelse 2002/974 som optaget på den omtvistede liste.

15 Den 2. april 2004 vedtog Rådet fælles holdning 2004/309/FUSP om ajourføring af fælles holdning 2001/931/FUSP og om ophævelse af fælles holdning 2003/906/FUSP (EUT L 99, s. 61). Sagsøgerens navn fremgår af listen i bilaget. Den samme dag vedtog Rådet afgørelse 2004/306/EF om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 og om ophævelse af afgørelse 2003/902/EF (EUT L 99, s. 28).

16 Ved afgørelse 2006/379/EF af 29. maj 2006 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 og om ophævelse af afgørelse 2005/930/EF (EUT L 144, s. 21) fremgik sagsøgerens navn fortsat af den omtvistede liste.

17 I afgørelse 2006/1008/EF af 21. december 2006 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning (EF) nr. 2580/2001 (EUT L 379, s. 23) fastslog Rådet, at visse andre personer, grupper og enheder skulle tilføjes til den omtvistede liste som etableret ved afgørelse 2006/379, uden at denne blev ophævet. Sagsøgerens navn er ikke nævnt i afgørelse 2006/1008.

18 Ved afgørelse 2008/583/EF af 15. juli 2008 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 og om ophævelse af afgørelse 2007/868/EF (EUT L 188, s. 21, herefter »den anfægtede afgørelse«) er sagsøgerens navn fortsat opført på den omtvistede liste.

Retsforhandlinger og parternes påstande

19 Sagsøgeren har ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 20. februar 2007 anlagt nærværende sag.

20 Sagen var oprindeligt anlagt til prøvelse af afgørelse 2002/848 og samtlige efterfølgende afgørelser, herunder afgørelse 2006/1008.

21 Sagsøgeren berigtigede den 30. marts 2007 de fejl, hvormed stævningen var behæftet, idet den udelukkende henviste til afgørelse 2006/1008.

22 Ved særskilt dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 20. juni 2007 fremsatte Rådet en formalitetsindsigelse i medfør af artikel 114, stk. 1, i Rettens procesreglement. Ved kendelse afsagt af formanden for Rettens Anden Afdeling den 22. september 2008 blev formalitetsindsigelsen henskudt til afgørelse i forbindelse med sagens realitet.

23 Den 1. oktober 2008 adspurgte Retten sagsøgeren, som led i foranstaltninger med henblik på sagens tilrettelæggelse, jf. procesreglementets artikel 64, om denne ønskede at tilpasse sine påstande og anbringender, henset til vedtagelsen af den anfægtede afgørelse. Den 17. oktober 2008 tilpassede sagsøgeren sine påstande, således at de udelukkende omfatter den anfægtede afgørelse.

24 Ved begæring indleveret til Rettens Justitskontor den 2. april 2009 anmodede Den Italienske Republik om tilladelse til at intervenere i sagen til støtte for Rådets påstande. Ved kendelse af 14. maj 2009 tog formanden for Rettens Anden Afdeling denne begæring til følge i medfør af procesreglementets artikel 116, stk. 6, efter at have hørt parterne.

25 Sagsøgeren har nedlagt følgende påstande:

— Den anfægtede afgørelse annulleres i det omfang den angår sagsøgeren, og det fastslås, at den ikke finder anvendelse på ham.

— Rådet tilpligtes ikke at nævne sagsøgeren i sine fremtidige afgørelser om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning (EF) nr. 2580/2001, der vedtages efter den anfægtede afgørelse, så længe det ikke er fastslået ved en retskraftig retsafgørelse, at han er medlem af »Al-Takfir« og af »Al-Hijra« eller at han på anden måde støtter terrorisme.

— Rådet tilpligtes at betale sagsøgeren en erstatning for den skade, han har lidt, på et beløb, der fastsættes til mindst 2 000 EUR.

— Rådet tilpligtes at betale sagens omkostninger.

26 Rådet har nedlagt følgende påstande:

— Frifindelse for så vidt angår sagsøgerens påstand om annullation af den anfægtede afgørelse.

— Sagsøgerens påstand om erstatning afvises, eller under alle omstændigheder frifindelse.

— Sagsøgerens krav om pålæg afvises.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

27 Den Italienske Republik har støttet Rådets påstande.

Retlige bemærkninger

1. *Påstanden om annullation af den anfægtede afgørelse*

Formaliteten

Kravet om pålæg

28 Rådet har gjort gældende, at sagsøgernes påstand, der nærmere bestemt går ud på, at Rådet tilpligtes ikke at optage hans navn på fremtidige lister, så længe der ikke er truffet en retskraftig retsafgørelse om, at han støtter terrorisme, ikke kan antages til realitetsbehandling.

29 Denne påstand må fortolkes som en påstand om, at der udstedes et pålæg over for Rådet. I denne henseende skal det bemærkes, at inden for rammerne af et søgsmål på grundlag af artikel 230 EF har Retten ikke kompetence til at give institutionerne pålæg (jf. i denne retning Rettens kendelse af 29.11.1993, sag T-56/92, Koelman mod Kommissionen, Sml. II, s. 1267, præmis 18, og Rettens dom af 15.9.1998, forenede sager T-374/94, T-375/94, T-384/94 og T-388/94, European Night Services m.fl. mod Kommissionen, Sml. II, s. 3141, præmis 53).

30 Påstanden om at give et Rådet pålæg skal derfor afvises.

Om sagsøgerens retlige interesse i forhold til den oprindeligt anfægtede afgørelse

— Parternes argumenter

31 Rådet har gjort gældende, at søgsmålet skal afvises for så vidt angår påstanden om annullation af afgørelse 2006/1008, idet sagsøgeren ikke er individuelt berørt heraf, da hans navn ikke fremgår af bilaget hertil. Rådet har anført, at afgørelse 2006/1008 ikke ophæver afgørelse 2006/379, men blot tilføjer navne til den liste, der er oprettet ved denne sidstnævnte afgørelse, der fortsat er gældende. Ifølge Rådet kan en

tilpasning af påstandene ikke ændre på, at det oprindelige søgsmål ikke kan antages til realitetsbehandling.

32 Sagsøgeren har gjort gældende, at søgsmålet anlagt til prøvelse af afgørelse 2006/1008 skal antages til realitetsbehandling, idet denne angår ham individuelt uanset det forhold, at hans navn ikke udtrykkelig er nævnt. Sagsøgeren anser afgørelse 2006/1008 for at være en forlængelse af listen, der findes i bilaget til afgørelse 2006/379.

— Rettens bemærkninger

33 Rådet har gjort gældende, at søgsmålet til prøvelse af afgørelse 2006/1008 ikke kan antages til realitetsbehandling, med den begrundelse, at sagsøgeren ikke er nævnt heri. Det skal fastslås, at afgørelse 2006/1008 ikke udtrykkeligt nævner sagsøgerens navn. Det må følgelig undersøges, om sagsøgeren er umiddelbart og individuelt berørt af denne beslutning. I denne henseende bemærkes, at det følger af fast retspraksis, at andre personer end en retsakts adressater kun vil kunne påstå, at de berøres i artikel 230, stk. 4, EF's forstand, hvis retsakten rammer dem på grund af visse egenskaber, som er særlige for dem, eller på grund af en faktisk situation, der adskiller dem fra alle andre og derfor individualiserer dem på lignende måde som adressaten (Domstolens dom af 15.7.1963, sag 25/62, Plaumann mod Kommissionen, Sml. 1954-1964, s. 411, org.ref.: Rec. s. 197, på s. 223).

34 Indledningsvis skal det bemærkes, at afgørelse 2006/1008 ikke ophæver afgørelse 2006/379, men tilføjer visse navne og enheder til listen, der er oprettet ved denne sidstnævnte afgørelse.

35 Vurderingen af, om søgsmålet anlagt til prøvelse af afgørelse 2006/2008 kan antages til realitetsbehandling, skal ske på grundlag af to principielle betragtninger. For det først har Rådet pligt til at foretage en fornyet vurdering af den omtvistede liste mindst én gang hvert halve år i overensstemmelse med artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 og artikel 1, stk. 6, i fælles holdning 2001/931. For det andet fremgår det af anden betragtning til afgørelse 2006/1008, at den indebærer en tilføjelse til listen, der er oprettet ved afgørelse 2006/379, uden at ophæve den. Dette er et udtryk for Rådets vilje om at fastholde sagsøgeren på den omtvistede liste, som har til virkning, at hans midler indefryses. Da sagsøgeren var omfattet af afgørelse 2006/379, skal han derfor ligeledes anses for direkte og individuelt berørt af afgørelse 2006/1008.

36 Det følger af ovenstående, at Rådets formalitetsindsigelse skal forkastes, og at søgsmålet skal antages til realitetsbehandling, for så vidt som det angår afgørelse 2006/1008, i overensstemmelse med Othman-dommen (Rettens dom af 11.6.2009, sag T-318/01, Othman mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 1627, præmis 53). Det skal fastslås, at begæringen om tilpasning af påstandene af 17. oktober 2008 ligeledes kan antages til realitetsbehandling, og at den foreliggende sag angår lovligheden af den anfægtede afgørelse, hvilket parterne er blevet enige om at anerkende, og hvilket er tilført retsbogen.

Om realiteten

37 Sagsøgernes anbringender skal sammenfattes til to klagepunkter, nemlig for det første et klagepunkt om tilsidesættelse af hans grundlæggende rettigheder og begrundelsespligten, og for det andet et klagepunkt om, at Rådet har anlagt en fejlagtig bedømmelse og gjort sig skyldig i magtfordrejning.

Det første klagepunkt om tilsidesættelse af grundlæggende rettigheder og begrundelsespligten

— Parternes argumenter

38 Sagsøgeren har gjort gældende, at retten til forsvar har til formål til at sikre udøvelsen af retten til en effektiv domstolsbeskyttelse. Forordning nr. 2580/2001 og fælles holdning 2001/931, som forordningen henviser til, fastsætter ikke proceduren med henblik på meddelelsen af den anfægtede afgørelse og af de bebyrdende forhold, der har ført til, at sagsøgeren nævnes på den omtvistede liste. Forordningen fastsætter endvidere ikke krav om forudgående eller efterfølgende høring af den pågældende person, som kunne føre til, at dennes navn slettes fra den omtvistede liste. Ifølge sagsøgeren har han således ikke været i stand til at fremføre sit forsvar for så vidt angår nævnelsen af hans navn på den omtvistede liste. Sagsøgeren er af den opfattelse, at ved at foreskrive indefrysning af hans midler har den anfægtede afgørelse påført ham økonomiske og finansielle sanktioner. I henhold til Domstolens faste praksis er retten til forsvar et grundlæggende fællesskabsretligt princip, der skal garanteres til hver tid.

39 Sikkerhedsrådets resolution 1373(2001) fastsætter ingen procedure med henblik på adgangen til at anfægte indefrysning af midler. Det tilkommer De Forenede Nationers medlemsstater konkret at identificere de personer, grupper og enheder, hvis midler skal indefryses i henhold til denne resolution. Eftersom Fællesskabet skal udøve en skønsmæssig beføjelse, gælder kravet om iagttagelse af de pågældendes ret til forsvar

i princippet for Fællesskabets institutioner (Rettens dom af 12.12.2006, sag T-228/02, Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran mod Rådet, Sml. II, s. 4665, herefter »OMPI-dommen«, præmis 101 ff.).

40 Ydermere indebærer vedtagelsen af en afgørelse om gennemførelsen af artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 en tilsidesættelse af sagsøgerens ret til en effektiv domstolsbeskyttelse af de rettigheder, han udleder af Fællesskabets retsorden. De konkrete grunde til, at hans navn er optaget på den omtvistede liste, er ikke blevet meddelt ham, hvilket således forhindrer ham i på effektiv måde at føre sin sag for Retten.

41 Sagsøgeren har henvist til artikel 253 EF, som forpligter Rådet til at begrunde de retsakter, det vedtager. Den anfægtede afgørelse er ikke begrundet. Det følger af fast retspraksis, at pligten til at begrunde bebyrdende retsakter har til formål at give den pågældende tilstrækkelige oplysninger. Denne sidstnævnte skal kunne udlede, om afgørelsen er korrekt, eller om den eventuelt er behæftet med en fejl. Dette er den eneste måde for den berørte person at undersøge, om han kan anfægte afgørelsens gyldighed ved Fællesskabets retsinstanser, og for de sidstnævnte at prøve lovligheden heraf (Domstolens dom af 2.10.2003, sag C-199/99 P, Corus UK mod Kommissionen, Sml. I, s. 11177, præmis 145). Endvidere er den bebyrdende retsakt aldrig blevet meddelt sagsøgeren. Endelig er sagsøgeren af den opfattelse, at Rådets henvisning til den undersøgelsesprocedure, der er indledt mod ham i Italien, ikke udgør en tilstrækkelig begrundelse.

42 Af retsbevarende grunde har sagsøgeren anført, at henvisningen til artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 og til artikel 1, stk. 4 og 6, i fælles holdning 2001/931 ikke udgør en tilstrækkelig begrundelse for den anfægtede afgørelse.

43 I sit svar på et skriftligt spørgsmål fra Retten har sagsøgeren, uden yderligere forklaringer, gjort gældende, at der er sket en tilsidesættelse af de generelle fællesskabsretlige principper, der udspringer af retten til en retfærdig rettergang, af retten til at få adgang til en upartisk domstol, af princippet om uskyldsformodning og af ejendomsretten, således som beskyttet i konventionen til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder, der blev undertegnet i Rom den 4. november 1950 (herefter »EMRK«). Endelig har sagsøgeren i sin replik henvist til det forhold, at han er omfattet af et beskæftigelsesforbud.

44 Rådet har, støttet af intervenienten, bestridt samtlige de argumenter som sagsøgeren har gjort gældende til støtte for det første klagepunkt.

— Rettens bemærkninger

45 Det følger af fast retspraksis, at de almindelige retsgrundsætninger omfatter de grundrettigheder, som Fællesskabets retsinstanser skal beskytte. I den forbindelse lægger Domstolen og Retten de fælles forfatningsmæssige traditioner i medlemsstaterne til grund samt de anvisninger i form af internationale traktater om beskyttelse af menneskerettighederne, som medlemsstaterne har været med til at udarbejde, eller som de senere har tiltrådt. EMRK er herved af særlig betydning (jf. Domstolens dom af 26.6.2007, sag C-305/05, Ordre des barreaux francophones et germanophone m.fl., Sml. I, s. 5305, præmis 29 og den deri nævnte retspraksis).

46 Det fremgår ligeledes af Domstolens praksis, at overholdelsen af menneskerettighederne er en betingelse for, at Fællesskabets retsakter er lovlige (Domstolens udtalelse 2/94 af 28.3.1996, Sml. I, s. 1759, præmis 34), og at foranstaltninger, som er uforenelige med overholdelsen af disse, ikke er tilladte i Fællesskabet (Domstolens dom af

12.6.2003, sag C-112/00, Schmidberger, Sml. I, s. 5659, præmis 73 og den deri nævnte retspraksis).

47 Retten til forsvar i forbindelse med enhver procedure, der indledes over for en person, og som kan resultere i en for denne person bebyrdende retsakt, er ifølge fast retspraksis et grundlæggende fællesskabsretligt princip, som skal overholdes, selv om der ikke er fastsat nogen bestemmelser vedrørende den pågældende procedure. Dette princip indebærer, at enhver person, som pålægges en sanktion, skal sættes i stand til på hensigtsmæssig måde at tilkendegive sit synspunkt vedrørende de omstændigheder, der lægges ham til last, og på grundlag af hvilke sanktionen er pålagt (OMPI-dommen, præmis 91 og den deri nævnte retspraksis).

48 I relation til en afgørelse om indefrysning af midler kræver det almindelige princip om overholdelse af retten til forsvar — medmindre tvingende hensyn, der er forbundet med Fællesskabets og medlemsstaternes sikkerhed eller varetagelsen af deres internationale forbindelser, er til hinder herfor — at de omstændigheder, der lægges den berørte til last, i videst muligt omfang meddeles vedkommende, enten samtidig med eller hurtigst muligt efter vedtagelsen af den oprindelige afgørelse om indefrysning af midler. Forud for enhver efterfølgende afgørelse om indefrysning af midler og med de samme forbehold skal de oplysninger, der lægges den pågældende til last, i princippet meddeles, og der skal i princippet foretages en høring (OMPI-dommen, præmis 137).

49 I den foreliggende sag er en begrundelse blevet sendt af Rådet til sagsøgeren den 3. januar 2008 efter vedtagelsen af Rådets afgørelse 2007/868/EF af 20. december 2007 om gennemførelse af artikel 2, stk. 3, i forordning (EF) nr. 2580/2001 og om ophævelse af afgørelse 2007/445/EF (EUT L 340, s. 100), hvis indhold er identisk med indholdet af de tidligere afgørelser, hvori hans navn var nævnt. Sagsøgeren har fremsat bemærkninger i en skrivelse af 14. marts 2008. Rådet har foretaget en vurdering af dens

indhold, før det blev besluttet, ved den anfægtede afgørelse, at bevare sagsøgerens navn på den omtvistede liste. I skrivelsen til sagsøgeren af 15. juli 2008, som dels indeholdt den anfægtede afgørelse, dels en begrundelse svarende til den, der var givet for de tidligere afgørelser, hvori hans navn var nævnt, anførte Rådet, at det, efter at have vurderet sagsøgerens skrivelse af 14. marts 2008, ikke fandt, at der i sagsakterne var nogen nye elementer, der kunne begrunde en ændring af dets stillingtagen, og at den begrundelse, der tidligere var fremsendt til sagsøgeren, fortsat var gældende. Det følger heraf, for så vidt angår retten til at blive hørt, at Rådet har givet sagsøgeren mulighed for at fremsætte bemærkninger til begrundelsen.

50 Det følger af ovenstående, at anbringendet om en tilsidesættelse af sagsøgerens ret til forsvar, og navnlig hans ret til at blive hørt, ikke kan tiltrædes.

51 For så vidt angår den tilsidesættelse af begrundelsespligten, som sagsøgeren har gjort gældende, er denne pligt en nødvendig følge af princippet om retten til forsvar. Det skal i denne henseende bemærkes, at forpligtelsen til at begrunde en bebyrdende retsakt for det første har til formål at give den berørte part oplysninger, der er tilstrækkelige til, at det kan afgøres, om der er grundlag for retsakten, eller om den muligvis er behæftet med en sådan mangel, at dens gyldighed kan anfægtes for Fællesskabets retsinstanser, og for det andet at gøre det muligt for disse retsinstanser at efterprøve retsaktens lovlighed (Domstolens dom i sagen Corus UK mod Kommissionen, præmis 145, og af 28.6.2005, forenede sager C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P — C-208/02 P og C-213/02 P, Dansk Rørindustri m.fl. mod Kommissionen, Sml. I, s. 5425, præmis 462).

52 Genstanden for den garanti, der vedrører begrundelsespligten i forbindelse med vedtagelse af en afgørelse om indefrysning af midler 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 OMPI-dommen (præmis 138-151).

53 Det fremgår nærmere bestemt af OMPI-dommens præmis 143-146 og 151, at såvel begrundelsen for en oprindelig afgørelse om indefrysning af midler som begrundelsen for de efterfølgende afgørelser skal henvise ikke blot til 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.

54 Det fremgår desuden af såvel OMPI-dommens 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 når de efterfølgende afgørelser om indefrysning af midler skal ske efter en »fornyet gennemgang« af den berørtes situation, er det med henblik på at sikre, at det »stadig er berettiget« at lade den pågældende være opført på den omtvistede liste, i givet fald på grundlag af nye oplysninger eller beviser.

55 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 30.9.2009, sag T-341/07, Sison mod Rådet, Sml. II, s. 3625, præmis 62 og den deri nævnte retspraksis).

56 I den foreliggende sag fremgår det af den begrundelse, der er vedlagt skrivelsen med henblik på meddelelsen af den anfægtede afgørelse, at optagelsen af sagsøgerens navn på den omtvistede liste tager udgangspunkt i det forhold, at undersøgelsesdommeren i Napoli har udstedt en foreløbig arrestordre mod ham den 9. oktober 2000. Sagsøgeren er tiltalt for at have deltaget i et komplot med henblik på i Italien at etablere en

undergruppe af gruppen »Al-Takfir og Al-Hijra« (Al Takfir Wal Hijra), der har været aktiv i Algeriet siden 1992, og som støtter terrorvirksomhed, samt for våbenhandel og forfalskning af dokumenter til støtte for terrorgrupper i Algeriet. Denne italienske retslige undersøgelse var i gang, hvilket begrundede optagelsen af sagsøgeren på den omtvistede liste i bilaget til fælles holdning 2001/931.

57 Der skal endvidere henvises til den vide skønsbeføjelse, som Rådet er tillagt for så vidt angår de forhold, der skal tages i betragtning ved vedtagelsen eller opretholdelsen af en foranstaltning med indefrysning af midler. På denne baggrund kan det ikke kræves af Rådet, at det mere specifikt angiver, på hvilken måde indefrysningen af sagsøgerens midler konkret kan bidrage til terrorbekæmpelsen, eller at det fremlægger beviser, der godtgør, at den pågældende ville kunne anvende sine midler til at begå eller lette gennemførelsen af fremtidige terrorhandlinger (OMPI-dommen, præmis 159, og dommen i sagen Sison mod Rådet, præmis 65 og 66).

58 Det følger af disse faktiske omstændigheder, at anbringendet vedrørende tilsidesættelse af begrundelsespligten må forkastes.

59 I øvrigt har sagsøgeren gjort gældende, at han ikke nyder en faktisk domstolsbeskyttelse. I henhold til fast retspraksis er princippet om effektiv domstolsbeskyttelse således et almindeligt fællesskabsretligt princip, der udspringer af medlemsstaternes fælles forfatningstraditioner og er fastslået i EMRK's artikel 6 og 13, og som endvidere er blevet bekræftet ved artikel 47 i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, proklameret i Nice den 7. december 2000 (EFT C 364, s. 1) (Domstolens dom af 13.3.2007, sag C-432/05, Unibet, Sml. I, s. 2271, præmis 37).

60 Endvidere skal det i den foreliggende sag, henset til Domstolens praksis på andre områder (jf. bl.a. dom af 15.10.1987, sag 222/86, Heylens m.fl., Sml. s. 4097, præmis 15, og i sagen Dansk Rørindustri m.fl. mod Kommissionen, præmis 462 og 463), konkluderes, at effektiviteten af domstolskontrollen — som bl.a. skal gøre det muligt at efterprøve, om begrundelsen for, i det foreliggende tilfælde, at optage en persons eller en enheds navn på listen i bilaget til fælles holdning 2001/931 er lovlig, og som medfører, at den pågældende pålægges en række restriktive foranstaltninger — kræver, at vedkommende fællesskabsmyndighed er forpligtet til i videst muligt omfang at meddele begrundelsen til den berørte person eller enhed, enten på det tidspunkt, hvor optagelsen på listen bliver besluttet, eller i det mindste så hurtigt som muligt herefter, med henblik på at disse adressater sættes i stand til rettidigt at udnytte deres klageadgang. Hvad angår de efterfølgende afgørelser om indefrysning af midler, som Rådet vedtog i forbindelse med den gennemgang, der foretages med regelmæssige mellemrum og mindst en gang hvert halve år til sikring af, at det stadig er berettiget at bevare de berørte parters navne på den i artikel 1, stk. 6, i fælles holdning 2001/931 omhandlede liste, er det ikke længere nødvendigt at sikre en overraskelseseffekt med henblik på at sikre effektiviteten af sanktionerne. Forud for enhver efterfølgende indefrysning af midler skal det således være muligt at foretage en ny høring, og i givet fald gives meddelelse om nye omstændigheder, der lægges den pågældende til last (OMPI-dommen, præmis 131; jf. ligeledes i denne henseende Domstolens dom af 3.9.2008, forenede sager C-402/05 P og C-415/05 P, Kadi og Al Barakaat International Foundation mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 6351, præmis 338, og Rettens dom af 11.7.2007, sag T-47/03, Sison mod Rådet, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 212 og 213).

61 Det fremgår af præmis 55 og 56 ovenfor, at sagsøgeren fik tilsendt den anfægtede afgørelse og en begrundelse herfor i en skrivelse af samme dato som for vedtagelsen af den nævnte afgørelse. Ved denne fremgangsmåde har Rådet således gjort det muligt for sagsøgeren at forsvare sine rettigheder og at træffe en bevidst afgørelse om, hvorvidt det var relevant at anlægge sag ved Fællesskabets retsinstanser, samt at sætte disse sidstnævnte i stand til at udøve deres legalitetskontrol med den anfægtede afgørelse.

62 Det følger af ovenstående, at anbringendet om tilsidesættelse af retten til en effektiv domstolsbeskyttelse i den foreliggende sag skal forkastes.

63 Hvad angår princippet om uskyldsformodning, der er udtrykt i EMRK's artikel 6, stk. 2, og artikel 48, stk. 1, i Den Europæiske Unions charter om grundlæggende rettigheder, skal det fastslås, at det udgør en grundlæggende rettighed, som tillægges private rettigheder, som Fællesskabets retsinstanser skal påse overholdelsen af (Rettens dom af 4.10.2006, sag T-193/04, Tillack mod Kommissionen, Sml. II, s. 3995, præmis 121, og af 12.10.2007, sag T-474/04, Pergan Hilfsstoffe für industrielle Prozesse mod Kommissionen, Sml. II, s. 4225, præmis 75).

64 Uskyldsformodningen indebærer, at enhver, som anklages for en lovovertrædelse, formodes at være uskyldig, indtil hans skyld er bevist i overensstemmelse med loven. Dette princip er imidlertid ikke til hinder for vedtagelsen af retsbevarende foranstaltninger, som ikke udgør sanktioner, og som ikke på nogen måde indebærer en stillingtagen til den pågældende persons uskyld eller skyld. Sådanne retsbevarende foranstaltninger skal navnlig være fastsat i medfør af lovgivningen, vedtages af en kompetent myndighed og være tidsbegrænsede (jf. i denne retning Rettens dom af 2.9.2009, forenede sager T-37/07 og T-323/07, El Morabit mod Rådet, ikke trykt i Samling af Afgørelser, præmis 40).

65 Artikel 2 i fælles holdning 2001/931 bestemmer, at Fællesskabet beordrer indefrysning af midler over for personer, grupper og enheder opført i bilaget, der er nævnt i artikel 1, stk. 4. Herved er indefrysningen af sagsøgerens midler fastsat i medfør af fællesskabslovgivningen.

66 I overensstemmelse med artikel 1, stk. 6, i fælles holdning 2001/931 er Rådet forpligtet til løbende at ajourføre denne liste, mindst halvårligt, for at sikre, at fastholdelsen på listen af navne på personer og enheder fortsat er begrundet. Herved er beslutningen om indefrysning af sagsøgerens midler truffet af en kompetent myndighed og for en tidsbegrænset periode.

67 Det skal desuden bemærkes, at de omhandlede restriktive foranstaltninger, der er vedtaget af Rådet inden for rammerne af kampen mod terrorisme — for så vidt som de ikke fastsætter beslaglæggelse af de pågældendes aktiver som formuegoder forbundet med kriminalitet, men indefrysning som en retsbevarende foranstaltning — ikke udgør en strafferetlig sanktion og ikke indebærer en anklage af denne art (jf. i denne retning Rettens dom af 11.7.2007 i sagen Sison mod Rådet, præmis 101).

68 Rådets afgørelse, som bl.a. er resultatet af en afgørelse fra en kompetent national myndighed, er ikke en konstatering af en faktisk begået lovovertrædelse, men træffes inden for rammerne af og til brug for en administrativ procedure, der er af retsbevarende karakter, og hvis ene formål er at sætte Rådet i stand til effektivt at gennemføre sin kamp mod finansieringen af terrorisme.

69 I denne henseende skal det bemærkes, at en anvendelse af artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931 og artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001 — hvilke bestemmelser 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 (OMPI-dommen, præmis 124).

70 Det fremgår af de faktiske omstændigheder, at Rådet har handlet i overensstemmelse med artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931 og forordning nr. 2580/2001. Ved at

tage udgangspunkt i en afgørelse fra en undersøgelsesdommer i en medlemsstat, og ved at give sagsøgeren meddelelse ved skrivelsen af 15. juli 2008 om begrundelsen for optagelsen af ham på den omtvistede liste, har Rådet iagttaget de forpligtelser, der påhviler det i medfør af fællesskabslovgivningen.

71 Det følger af alt det ovenstående, at anbringendet om tilsidesættelse af princippet om uskyldsformodning skal forkastes.

72 Hvad angår den påståede overtrædelse af retten til en upartisk domstol og iagttagelsen af retten til en retfærdig rettergang har sagsøgeren ikke fremført tilstrækkelige argumenter til støtte for sine anbringender. Disse anbringender skal forkastes på grundlag af artikel 44, stk. 1, litra c), i Rettens procesreglement. Under alle omstændigheder skal det bemærkes, at Rådet ikke har kompetence til at kontrollere lovligheden af den nationale straffesag. En sådan kontrol påhviler kun de italienske myndigheder, eller, såfremt der er tale om sagsanlæg fra den berørte persons side, den kompetente nationale ret. Ligeledes tilkommer det i princippet ikke Rådet at træffe afgørelse om lovligheden af den procedure, der er indledt mod den pågældende, og som ifølge den pågældende medlemsstats lovgivning førte til vedtagelse af den omhandlede afgørelse, eller hvorvidt de nationale myndigheder iagttog den berørte persons grundlæggende rettigheder. Denne kompetence tilkommer udelukkende de kompetente nationale retter eller i givet fald Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol (jf. OMPI-dommen, præmis 121, og analogt Rettens dom af 10.4.2003, sag T-353/00, Le Pen mod Parlamentet, Sml. II, s. 1729, præmis 91, stadfæstet efter appel ved Domstolens dom af 7.7.2005, sag C-208/03 P, Le Pen mod Parlamentet, Sml. I, s. 6051).

73 Hvad angår de restriktioner i ejendomsretten og i retten til at udøve erhvervsvirksomhed, som sagsøgeren har gjort gældende, skal det fastslås, at ifølge fast retspraksis

er de grundlæggende rettigheder ikke absolutte forrettigheder, og udøvelsen af disse rettigheder kan underkastes begrænsninger, som er begrundet i de formål, som Fællesskabet forfølger i almenhedens interesse. Enhver restriktiv økonomisk eller finansiel foranstaltning har således pr. definition virkninger, som påvirker ejendomsretten og den frie udøvelse af erhvervsvirksomhed, hvorved navnlig enheder, som udøver virksomhed af den art, som de omhandlede restriktive foranstaltninger tilsigter at forhindre, lider skade. De omtvistede regler har så vægtige formål, at det kan berettige selv betydelige negative følger for visse erhvervsdrivende (jf. i denne retning Domstolens dom af 30.7.1996, sag C-84/95, Bosphorus, Sml. I, s. 3953, præmis 21-23, og dommen i sagen Kadi og Al Barakaat International Foundation mod Rådet og Kommissionen, præmis 355 og 361).

74 I den foreliggende sag er sagsøgerens frihed til at udøve erhvervsvirksomhed samt hans ejendomsret begrænset af en væsentlig foranstaltning som følge af vedtagelsen af den anfægtede afgørelse, idet han ikke kan råde over sine aktiver på Fællesskabets område, undtagen efter særlig tilladelse. Henset til den overordnede betydning af opretholdelse af freden og den internationale sikkerhed, er de påførte ulemper imidlertid ikke uforholdsmæssige i forhold til de omhandlede mål, så meget desto mere som artikel 5 i forordning nr. 2580/2001 fastsætter visse undtagelser for personer, hvis aktiver er indefrosset, for at afholde basale udgifter (jf. i denne retning dommen i sagen El Morabit mod Rådet, præmis 62).

75 Det følger af ovenstående, at klagepunktet om tilsidesættelse af grundlæggende rettigheder og af begrundelsespligten skal forkastes.

Det andet klagepunkt om fejlbedømmelse og om magtfordrejning

— Parternes argumenter

76 Ifølge sagsøgeren er Rådets henvisning til den italienske retslige procedure, der har været udsat siden 2001, ikke en tilstrækkelig begrundelse for at opretholde hans navn på den omtvistede liste. Han er af den opfattelse, at denne procedure er afsluttet, og at han er uskyldig.

77 Sagsøgeren har gjort gældende, at der er anlagt en fejlagtig bedømmelse med hensyn til hans involvering i terrorvirksomhed, og at Rådet har gjort sig skyldig i magtfordrejning.

78 Rådet har, støttet af intervenienten, bestridt samtlige de argumenter, som sagsøgeren har gjort gældende til støtte for sit andet klagepunkt.

— Rettens bemærkninger

79 Hvad angår den påståede fejlagtige bedømmelse, som sagsøgeren har gjort gældende, 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 — fastsat i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001.

80 I det foreliggende tilfælde er de relevante bestemmelser fastsat i artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/2001, hvorefter Rådet udarbejder, reviderer og ændrer med enstemmighed den liste over personer, grupper og enheder, som forordningen finder anvendelse på, i overensstemmelse med bestemmelserne i artikel 1, stk. 4-6, i fælles holdning 2001/931. Den omhandlede liste udarbejdes således i henhold til bestemmelserne i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931 på grundlag af præcise oplysninger eller forhold, der viser, at der er truffet en afgørelse af en kompetent myndighed over for de omhandlede personer, grupper og enheder, hvad enten der er indledt en undersøgelse eller en retsforfølgelse for en terrorhandling eller forsøg på at begå, deltage i eller lette gennemførelsen af en sådan handling, baseret på seriøse og troværdige beviser eller indicier, eller der er afsagt dom for sådanne handlinger. Ved »kompetent myndighed« forstås en judiciel myndighed eller, hvor judicielle myndigheder ikke har kompetence på området, en tilsvarende kompetent myndighed på dette område. I henhold til artikel 1, stk. 6, i fælles holdning 2001/116 skal navnene på personer og enheder, der er opført på listen, desuden 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 (OMPI-dommen, præmis 116).

81 I præmis 117 i OMPI-dommen og i præmis 131 i Rettens dom af 23. oktober 2008, People's Mojahedin Organization of Iran mod Rådet (sag T-256/07, Sml. II, s. 3019, herefter »PMOI-dommen«), 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.

82 Som det blev fastslået i præmis 134 i PMOI-dommen, fremgår det af ovenstående, at det 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. 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.

83 Hvad angår den kontrol, som udøves af Retten, har den i præmis 159 i OMPI-dommen anerkendt, at Rådet har en vid skønsbeføjelse 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 skønsbeføjelse vedrører særligt de hensigtsmæssighedsbetragtninger, som sådanne afgørelser er baseret på. 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 (PMOI-dommen, præmis 138; 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).

84 Det følger heraf, at det skal undersøges, om afgørelsen fra undersøgelsesdommeren i Napoli opfylder betingelserne i artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931. Denne bestemmelse foreskriver, at optagelse på den omtvistede liste foretages af Rådet »på grundlag af præcise oplysninger eller forhold, der viser, at der er truffet en afgørelse af en kompetent myndighed over for de omhandlede personer, grupper og enheder, hvad enten der er indledt en undersøgelse eller en retsforfølgelse for en terrorhandling eller forsøg på at begå, deltage i eller lette gennemførelsen af en sådan handling, baseret på seriøse og troværdige beviser eller indicier, eller der er afsagt dom for sådanne handlinger. […] I dette stykke forstås ved »kompetent myndighed« en judiciel myndighed, eller hvor judicielle myndigheder ikke har kompetence på det område, som dette stykke dækker, en tilsvarende kompetent myndighed på dette område«.

85 I den foreliggende sag har en retslig myndighed i en medlemsstat, nemlig undersøgelsesdommeren i Napoli, udstedt en foreløbig arrestordre mod sagsøgeren, der beskyldes for at deltage i terrorhandlinger som omhandlet i artikel 1, stk. 3, i fælles holdning 2001/931.

86 I denne henseende bemærkes, at en anvendelse af artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931 og artikel 2, stk. 3, i forordning nr. 2580/201 — hvilke bestemmelser 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 (OMPI-dommen, præmis 124).

87 Det fremgår af de faktiske omstændigheder, at Rådet har handlet i overensstemmelse med artikel 1, stk. 4, i fælles holdning 2001/931 og forordning nr. 2580/2001. Ved at støtte sig på en afgørelse truffet af national dommer, og ved at give sagsøgeren meddelelse ved skrivelsen af 15. juli 2008 om begrundelsen for at optage ham på den omtvistede liste, har Rådet iagttaget de forpligtelser, der påhviler det i medfør af fællesskabslovgivningen. Anbringendet om en fejlagtig bedømmelse skal følgelig forkastes.

88 Hvad angår magtfordrejning har sagsøgeren ikke fremlagt nogen oplysninger til støtte for denne påstand, som viser, at institutionen ved vedtagelsen af den anfægtede afgørelse forfulgte et andet mål end det, hvortil dens beføjelser blev givet (jf. i denne retning Domstolens dom af 4.2.1982, sag 817/79, Buyl m.fl. mod Kommissionen, Sml. s. 245, præmis 28). Under alle omstændigheder følger det af alle de ovenstående betragtninger, at Rådet har handlet inden for rammerne af sin kompetence og de beføjelser, der er tillagt det ved traktaten og den relevante EU-lovgivning, således at anbringendet om magtfordrejning skal forkastes.

89 Henset til ovenstående skal det andet klagepunkt forkastes.

2. *Påstanden om erstatning*

Parternes argumenter

90 Hvad angår erstatningspåstanden har sagsøgeren gjort gældende, at han har lidt et ikke-ubetydeligt privat og erhvervsmæssigt tab som følge af optagelsen af hans navn på den omtvistede liste. Hans hustru og han selv er blevet ofre for en »stigmatisering«, som har skadet hans private og sociale liv. Han kan ikke længere få visum og arbejde i Tyskland. Eftersom der ikke er gjort noget konkret forhold gældende over for ham, er det ikke muligt for ham at forsvare sig. Sagsøgeren har derfor nedlagt påstand om godtgørelse for den ikke-økonomiske skade, der er forvoldt ham, hvis størrelse han overlader til Retten at vurdere. Han er af den opfattelse, at beløbet bør være mindst 2 000 EUR.

91 Rådet har gjort gældende, at erstatningspåstanden bør afvises som følge af en manglende argumentation. Subsidiært har Rådet, støttet af intervenienten, bestridt samtlige argumenter fremsat af sagsøgeren til støtte for påstanden om erstatning.

Rettens bemærkninger

92 Retten finder det mest passende først at tage stilling til, om erstatningspåstanden kan tages til følge. Som det fremgår af fast retspraksis, er Fællesskabets erstatningspligt i henhold til artikel 288, stk. 2, EF på grund af ulovlig adfærd udvist af dets organer

undergivet af en række betingelser, nemlig at institutionens kritiserede adfærd har været retsstridig, at der er indtrådt et tab, og at der er årsagsforbindelse mellem den ulovlige adfærd og det påståede tab (jf. Rettens dom af 14.12.2005, sag T-69/00, FIAMM and FIAMM Technologies mod Rådet og Kommissionen, Sml. II, s. 5393, præmis 85 og den deri nævnte retspraksis).

93 For så vidt som disse tre betingelser om ansvar er kumulative, er det tilstrækkeligt, at en af dem ikke er opfyldt, for at sagsøgte må frifindes (jf. Rettens dom af 13.9.2006, sag T-226/01, CAS Succhi di Frutta mod Kommissionen, Sml. II, s. 2763, præmis 27 og den deri nævnte retspraksis).

94 I den foreliggende sag er alle de argumenter, som sagsøgeren har gjort gældende for at påvise den anfægtede afgørelses retsstridige karakter, blevet vurderet og forkastet. Unionens ansvar kan således ikke udspringe af, at denne afgørelse skulle være retsstridig.

95 Derfor, og uden at det er nødvendigt at tage stilling til den formalitetsindsigelse, som Rådet har gjort gældende, skal sagsøgerens påstand om erstatning under alle omstændigheder forkastes.

96 Det følger af alle de ovenstående betragtninger, at Rådet bør frifindes i det hele.

Sagens omkostninger

97 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da sagsøgeren har tabt sagen, bør han i overensstemmelse med Rådets påstande pålægges at betale sagens omkostninger.

98 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 4, første afsnit, bærer medlemsstater, der er indtrådt i en sag, deres egne omkostninger. Den Italienske Republik bærer sine egne omkostninger.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Anden Afdeling):

1) Rådet for Den Europæiske Union frifindes.

2) Sofiane Fahas bærer sine egne omkostninger og betaler Rådets omkostninger.

3) Den Italienske Republik bærer sine egne omkostninger.

Pelikánová Jürimäe Soldevila Fragoso

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 7. december 2010.

Underskrifter