RETTENS DOM (Syvende Afdeling)

11. juni 2009 *

I sag T-318/01,

Omar Mohammed Othman, London (Det Forenede Kongerige), først ved barrister J. Walsh og solicitors F. Lindsley og S. Woodhouse, derefter ved barrister S. Cox og solicitor H. Miller,

sagsøger,

mod

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

og

* Processprog: engelsk.

Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, først ved A. van Solinge og C. Brown, derefter ved E. Paasivirta og P. Aalto, som befuldmægtigede,

sagsøgte,

støttet af:

Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland, først ved J. Collins, derefter ved C. Gibbs, dernæst ved E. O'Neill og endelig ved I. Rao, som befuldmægtigede, bistået først af barrister S. Moore, derefter af barrister M. Hoskins,

intervenient,

angående først en påstand om annullation af dels Rådets forordning (EF) nr. 467/2001 af 6. marts 2001 om forbud mod udførsel af visse varer og tjenesteydelser til Afghanistan, om styrkelse af flyveforbuddet og om udvidelse af indefrysningen af midler og andre økonomiske ressourcer over for Taliban i Afghanistan og om ophævelse af forordning (EF) nr. 337/2000 (EFT L 67, s. 1), dels Kommissionens forordning (EF) nr. 2062/2001 af 19. oktober 2001 om tredje ændring af forordning nr. 467/2001 (EFT L 277, s. 25), og derefter en påstand om annullation af Rådets forordning (EF) nr. 881/2002 af 27. maj 2002 om indførelse af visse specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder, der har tilknytning til Usama bin Laden, Al-Qaida-organisationen og Taliban, og om ophævelse af forordning nr. 467/2001 (EFT L 139, s. 9), for så vidt som disse retsakter vedrører sagsøgeren,

har

DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS RET
I FØRSTE INSTANS (Syvende Afdeling)

sammensat af præsidenten, N.J. Forwood (refererende dommer), og dommerne D. Šváby og E. Moavero Milanesi,

justitssekretær: fuldmægtig K. Pocheć,

på grundlag af den skriftlige forhandling og efter retsmødet den 21. januar 2009,

afsagt følgende

Dom

Retsforskrifter og tvistens baggrund

1 Men hensyn til en fremstilling af de retsforskrifter, som finder anvendelse i den foreliggende tvist, henvises til præmis 3-10 i Domstolens dom af 3. september 2008, Kadi og Al Barakaat International Foundation mod Rådet og Kommissionen (forenede sager C-402/05 P og C-415/05 P, Sml. I, s. 6351, herefter »Domstolens Kadi-dom«).

2 Men hensyn til en fremstilling af tvistens baggrund, som omfatter perioden fra den 15. oktober 1999 til den 8. marts 2001 og bl.a. vedtagelsen af Rådets forordning (EF) nr. 467/2001 af 6. marts 2001 om forbud mod udførsel af visse varer og tjenesteydelser til Afghanistan, om styrkelse af flyveforbuddet og om udvidelse af indefrysningen af

midler og andre økonomiske ressourcer over for Taliban i Afghanistan og om ophævelse af forordning (EF) nr. 337/2000 (EFT L 67, s. 1), henvises til præmis 13-30 i Domstolens Kadi-dom.

3 Den 19. oktober 2001 offentliggjorde den sanktionskomité, der er oprettet i henhold til resolution 1267 (1999) fra De Forenede Nationers Sikkerhedsråd (herefter »Sikkerhedsrådet«), et tillæg til den konsoliderede liste af 8. marts 2001 over personer og enheder, der skulle omfattes af indefrysning af midler i henhold til Sikkerhedsrådets resolution 1267 (1999) og 1333 (2000) (jf. meddelelse SC/7180), som bl.a. indeholdt navnet på sagsøgeren, der blev udpeget som en person med tilknytning til Usama bin Laden.

4 Ved Kommissionens forordning (EF) nr. 2062/2001 af 19. oktober 2001 om tredje ændring af forordning nr. 467/2001 (EFT L 277, s. 25) blev bl.a. sagsøgerens navn føjet til bilag I til nævnte forordning.

5 Den 16. januar 2002 vedtog Sikkerhedsrådet resolution 1390 (2002), der fastsætter de foranstaltninger, der skal pålægges Usama bin Laden, medlemmer af Al-Qaida-organisationen samt Taliban og andre personer, grupper, virksomheder og enheder med tilknytning til disse. Denne resolution bestemmer i det væsentlige i afsnit 1 og 2, at de ved afsnit 4, litra b), i resolution 1267 (1999) og ved afsnit 8, litra c), i resolution 1333 (2000) foreskrevne foranstaltninger, herunder indefrysningen af midler, skal opretholdes.

6 Da Rådet fandt, at en handling fra Fællesskabets side var påkrævet for at gennemføre denne resolution, vedtog det den 27. maj 2002 fælles holdning 2002/402/FUSP om restriktive foranstaltninger over for Usama bin Laden, medlemmer af Al-Qaida-organisationen og Taliban samt andre personer, grupper, virksomheder og enheder, der er knyttet til dem, og om ophævelse af fælles holdning 96/746/FUSP, 1999/727/FUSP, 2001/154/FUSP og 2001/771/FUSP (EFT L 139, s. 4). Artikel 3 i denne fælles holdning bestemmer bl.a., at indefrysningen af pengemidler og andre finansielle aktiver eller økonomiske ressourcer over for de personer, grupper, virksomheder og enheder, der er

opført på den liste, som sanktionskomitéen har opstillet i medfør af Sikkerhedsrådets resolution 1267 (1999) og 1333 (2000), skal opretholdes.

7 Den 27. maj 2002 vedtog Rådet på grundlag af artikel 60 EF, 301 EF og 308 EF forordning (EF) nr. 881/2002 om indførelse af visse specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder, der har tilknytning til Usama bin Laden, Al-Qaida-organisationen og Taliban, og om ophævelse af forordning nr. 467/2001 (EFT L 139, s. 9).

8 Artikel 1 i forordning nr. 881/2002 definerer »midler« og »indefrysning af midler« med i det væsentlige samme ordvalg som artikel 1 i forordning nr. 467/2001. Desuden definerer den, hvad der skal forstås ved »økonomiske ressourcer«.

9 Bilag I til forordning nr. 881/2002 indeholder listen over personer, enheder og grupper, der er omfattet af den indefrysning, der er foreskrevet i artikel 2. Listen omfatter bl.a. sagsøgerens navn.

10 Den 20. december 2002 vedtog Sikkerhedsrådet resolution 1452 (2002), som havde til formål at gøre det lettere at overholde forpligtelserne i forbindelse med terrorbekæmpelse. I denne resolutions afsnit 1 er der angivet visse fravigelser og undtagelser fra den ved resolution 1267 (1999), 1333 (2000) og 1390 (2002) foreskrevne indefrysning af midler og økonomiske ressourcer, som staterne med forbehold af sanktionskomitéens godkendelse kan indrømme af humanitære grunde.

11 Den 17. januar 2003 vedtog Sikkerhedsrådet resolution 1455 (2003), som har til formål at forbedre gennemførelsen af de ved afsnit 4, litra b), i resolution 1267 (1999), afsnit 8, litra c), i resolution 1333 (2000) og i afsnit 1 og 2 i resolution 1390 (2002) foreskrevne foranstaltninger. I henhold til afsnit 2 i resolution 1455 (2003) skal disse foranstaltninger forbedres på ny efter 12 måneder eller tidligere, hvis der er anledning hertil.

12 Da Rådet fandt, at en handling fra Fællesskabets side var påkrævet for at gennemføre resolution 1452 (2002), vedtog det den 27. februar 2003 fælles holdning 2003/140/FUSP om undtagelser fra de restriktive foranstaltninger, der blev indført ved fælles holdning 2002/402 (EUT L 53, s. 62). I henhold til artikel 1 i denne fælles holdning vil Det Europæiske Fællesskab ved gennemførelsen af foranstaltningerne i artikel 3 i fælles holdning 2002/402 åbne mulighed for at gøre de undtagelser, som tillades i nævnte resolution.

13 Den 27. marts 2003 vedtog Rådet forordning (EF) nr. 561/2003 om ændring, for så vidt angår undtagelserne fra indefrysningen af midler og økonomiske ressourcer, af forordning nr. 881/2002 (EUT L 82, s. 1). I fjerde betragtning til denne forordning har Rådet anført, at det på baggrund af resolution 1452 (2002) er nødvendigt at tilpasse de foranstaltninger, Fællesskabet har truffet.

14 Den 30. januar 2004 vedtog Sikkerhedsrådet resolution 1526 (2004), som har til formål dels at forbedre gennemførelsen af de ved afsnit 4, litra b), i resolution 1267 (1999), afsnit 8, litra c), i resolution 1333 (2000) og afsnit 1 og 2 i resolution 1390 (2002) foreskrevne foranstaltninger, dels at styrke sanktionskomitéens mandat. I henhold til afsnit 3 i resolution 1526 (2004) skal disse foranstaltninger forbedres på ny efter 18 måneder eller tidligere, hvis det er nødvendigt.

15 Den 29. juli 2005 vedtog Sikkerhedsrådet resolution 1617 (2005). Denne resolution bestemmer bl.a., at de ved afsnit 4, litra b), i resolution 1267 (1999), afsnit 8, litra c), i resolution 1333 (2000) og afsnit 1 og 2 i resolution 1390 (2002) foreskrevne foranstaltninger skal opretholdes. I henhold til afsnit 21 i resolution 1617 (2005) skal disse foranstaltninger tages op til revision efter 17 måneder eller om fornødent tidligere med henblik på en eventuel skærpelse.

16 Den 22. december 2006 vedtog Sikkerhedsrådet resolution 1735 (2006). Denne resolution bestemmer bl.a., at de ved afsnit 4, litra b), i resolution 1267 (1999), afsnit 8, litra c), i resolution 1333 (2000) og afsnit 1 og 2 i resolution 1390 (2002) foreskrevne foranstaltninger skal opretholdes. I henhold til afsnit 33 i resolution 1735 (2006) skal disse foranstaltninger tages op til revision efter 18 måneder eller om fornødent tidligere med henblik på en eventuel skærpelse.

17 Ved Kommissionens forordning (EF) nr. 374/2008 af 24. april 2008 om 94. ændring af forordning nr. 881/2002 (EUT L 113, s. 15) blev angivelsen af sagsøgerens navn i bilag I til forordning nr. 881/2002 ændret som følge af en tilsvarende ændring, som sanktionskomitéen havde foretaget af listen over personer og enheder, hvis midler skal indefryses i henhold til de omhandlede sikkerhedsrådsresolutioner.

18 Den 30. juni 2008 vedtog Sikkerhedsrådet resolution 1822 (2008). Denne resolution bestemmer bl.a., at de ved afsnit 4, litra b), i resolution 1267 (1999), afsnit 8, litra c), i resolution 1333 (2000) og afsnit 1 og 2 i resolution 1390 (2002) foreskrevne foranstaltninger skal opretholdes. I henhold til afsnit 40 i resolution 1822 (2008) skal disse foranstaltninger tages op til revision efter 18 måneder eller om fornødent tidligere med henblik på en eventuel skærpelse.

Retsforhandlinger og parternes påstande

19 Ved stævning indleveret til Rettens Justitskontor den 17. december 2001 anlagde sagsøgeren, Omar Mohammed Othman, i henhold til artikel 230 EF sag mod Rådet og Kommissionen med påstand om annullation af forordning nr. 467/2001 og nr. 2062/2001.

20 Rådet og Kommissionen nedlagde i deres svarskrifter, indleveret til Rettens Justitskontor den 15. marts 2002, påstand om frifindelse og om, at sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

21 Ved dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 1. maj 2002 anmodede Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland om at måtte intervenere i sagen til støtte for Rådets og Kommissionens påstande.

22 Ved dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 27. maj 2002 indgav sagsøgeren en ansøgning om fri proces.

23 Ved kendelse afsagt af formanden for Rettens Første Afdeling den 31. maj 2002 blev den skriftlige forhandling efter begæring fra sagsøgeren og uden indvendinger fra de øvrige parter udsat, indtil der forelå en endelig afgørelse i sag T-306/01, Yusuf og Al Barakaat International Foundation mod Rådet og Kommissionen.

24 Som følge af, at sammensætningen af Rettens afdelinger blev ændret, blev den refererende dommer tilknyttet Anden Afdeling, hvorfor sagen blev henvist til denne afdeling.

25 Den skriftlige forhandling blev genoptaget den 21. september 2005.

26 Ved skrivelse fra Rettens Justitskontor af 3. oktober 2005 blev sagsøgeren anmodet om i replikken at fremsætte sine bemærkninger til de nye faktiske og retlige omstændigheder, som var indtrådt, efter at sagen blev anlagt, og som kunne have en indvirkning på afgørelsen af sagen. Sagsøgeren blev nærmere bestemt anmodet om at:

— fremsætte sine bemærkninger om konsekvenserne af, at forordning nr. 467/2001 var blevet ophævet og afløst af forordning nr. 881/2002

— genoverveje sine påstande, anbringender og argumenter i lyset af Rettens to domme af 21. september 2005, Yusuf og Al Barakaat International Foundation mod Rådet og Kommissionen (sag T-306/01, Sml. II, s. 3533, herefter »Rettens dom i Yusuf-sagen«) og Kadi mod Rådet og Kommissionen (sag T-315/01, Sml. II, s. 3649, herefter »Rettens dom i Kadi-sagen«).

27 I samme skrivelse fra Rettens Justitskontor blev sagsøgeren anmodet om at indgive en ajourført ansøgning om fri proces.

28 I replikken, der blev indleveret til Rettens Justitskontor den 14. november 2005, angav sagsøgeren, at han ændrede søgsmålet, således at han nedlagde påstand om annullation af forordning nr. 881/2002 (herefter »den anfægtede forordning«), for så vidt som denne vedrører ham.

29 Ved kendelse af 2. december 2005 tillod formanden for Rettens Anden Afdeling Det Forenede Kongerige at intervenere til støtte for Rådets og Kommissionens påstande. Intervenienten indgav et interventionsindlæg inden for den fastsatte frist.

30 I duplik indleveret til Rettens Justitskontor den 21. december 2005 opretholdt Rådet de i svarskriftet nedlagte påstande.

31 I duplik indleveret til Rettens Justitskontor den 13. januar 2006 nedlagde Kommissionen følgende påstande:

— Afvisning, for så vidt som søgsmålet er rettet mod Kommissionen.

— Frifindelse.

— Sagsøgeren tilpligtes at betale sagens omkostninger.

32 I interventionsindlæg indleveret til Rettens Justitskontor den 1. marts 2006 støttede Det Forenede Kongerige Rådets og Kommissionens påstande.

33 Ved en skrivelse, der ligeledes blev indleveret til Rettens Justitskontor den 1. marts 2006, anmodede Det Forenede Kongerige om, at oplysningerne i bilagene til interventionsindlægget ikke blev offentliggjort.

34 Den skriftlige forhandling blev afsluttet den 3. april 2006.

35 Ved dokument indleveret til Rettens Justitskontor den 25. april 2006 indgav ansøgeren en ajourført ansøgning om fri proces.

36 På grundlag af den refererende dommers rapport besluttede Retten (Anden Afdeling) at åbne den mundtlige forhandling.

37 Den mundtlige forhandling for Rettens Anden Afdeling blev berammet til den 17. oktober 2006. Den 22. september 2006 indgav sagsøgeren imidlertid en ny anmodning om, at sagen skulle udsættes, indtil Domstolen havde afsagt dom i Kadi-sagen. Retten (Anden Afdeling) ophævede herefter beslutningen om at åbne den mundtlige forhandling, og ved kendelse afsagt af formanden for Rettens Anden Afdeling den 9. november 2006 blev sagen uden indvendinger fra sagens øvrige parter udsat, indtil Domstolen havde afsagt dom i Kadi-sagen.

38 Ved kendelse afsagt af formanden for Rettens Anden Afdeling den 27. oktober 2006 blev sagsøgeren bevilget fri proces.

39 Som følge af, at sammensætningen af Rettens afdelinger på ny blev ændret, blev den refererende dommer tilknyttet Syvende Afdeling, hvorfor sagen blev henvist til denne afdeling.

40 Sagen blev genoptaget den 3. september 2008.

41 Ved skrivelse fra Rettens Justitskontor den 16. oktober 2008 blev parterne anmodet om at:

— fremsætte deres bemærkninger om, hvilke konsekvenser Domstolens Kadi-dom efter deres opfattelse bør have for nærværende sag

— oplyse Retten om udviklingen i sagsøgerens faktiske og retlige situation, for så vidt som de anser det for relevant for sagen.

42 Denne anmodning blev efterkommet ved skrivelser indleveret til Rettens Justitskontor henholdsvis den 30. oktober 2008 af Rådet og af Kommissionen og den 31. oktober 2008 af sagsøgeren og af Det Forenede Kongerige.

43 På grundlag af en ny rapport fra den refererende dommer besluttede Retten (Syvende Afdeling) at åbne den mundtlige forhandling.

44 Parterne afgav mundtlige indlæg og besvarede spørgsmål fra Retten i retsmødet den 21. januar 2009.

45 Under retsmødet nedlagde sagsøgeren en supplerende påstand om, at Rådet tilpligtes at betale sagens omkostninger.

Faktiske omstændigheder

46 Sagsøgeren er jordansk statsborger og har siden 1993 været bosat i Det Forenede Kongerige, hvor han fik midlertidigt politisk asyl i 1994. Hans ansøgning om en tidsubegrænset opholdstilladelse var stadig under behandling, da nærværende sag blev anlagt. Han har en hustru og fem børn, over for hvem han har forsørgerpligt.

47 Sagsøgeren blev i februar 2001 anholdt og tilbageholdt med henblik på afhøring inden for rammerne af en efterforskning, der blev foretaget i medfør af Prevention of Terrorism (Temporary Provisions) Act 1989 (lov om forebyggelse af terrorisme (midlertidige bestemmelser) af 1989). Under en ransagning af hans hjem fandt og beslaglagde politiet en betydelig mængde kontanter i forskellige valutaer (pund sterling, tyske mark, spanske pesetas og amerikanske dollar) til en værdi af ca. 180 000 pund sterling (GBP). Sagsøgeren har ikke givet nogen forklaring på, hvor pengene stammede fra. Hans to bankkonti, hvis kreditsaldo lød på ca. 1 900 GBP, blev desuden indefrosset som et led i gennemførelsen af de foranstaltninger, som sanktionskomitéen havde truffet beslutning om.

48 Det fremgår endvidere af sagsakterne, at sagsøgeren gik under jorden i december 2001 af frygt for at blive anholdt og tilbageholdt på ubestemt tid i medfør af Anti-Terrorism, Crime and Security Act 2001 (lov om terrorbekæmpelse, kriminalitet og sikkerhed af 2001), som var under vedtagelse i Det Forenede Kongeriges parlament. Han blev anholdt af politiet og tilbageholdt i Belmarsh-fængslet (Det Forenede Kongerige) fra den 23. oktober 2002 til den 13. marts 2005, hvor han blev løsladt under forbehold af streng overvågning som følge af en dom fra House of Lords, hvorved Det Forenede Kongeriges ordning om »detention without trial« (frihedsberøvelse uden rettergang), som blev anvendt på sagsøgeren, blev erklæret ulovlig. Sagsøgeren blev på ny anholdt den 11. august 2005 og tilbageholdt i Long Lartin-fængslet (Det Forenede Kongerige) i

henhold til de af Det Forenede Kongeriges regering nyligt vedtagne antiterrorforanstaltninger. Denne regerings beslutning om at udlevere sagsøgeren til Jordan og om at tilbageholde ham indtil udleveringen, som blev forkyndt for den berørte den 11. august 2005, har været genstand for prøvelse ved Det Forenede Kongeriges kompetente retter, som frifandt regeringen. Nævnte regering har imidlertid accepteret at udsætte gennemførelsen af denne beslutning, indtil der er truffet afgørelse i den sag, som sagsøgeren har anlagt ved Den Europæiske Menneskerettighedsdomstol. I mellemtiden blev sagsøgeren den 17. juni 2008 løsladt på vilkår. Denne betingede løsladelse blev ophævet af Special Immigration Appeals Commission (særligt klagenævn for immigrationssager). Sagsøgeren har siden da atter været tilbageholdt.

Retlige bemærkninger

Om de processuelle konsekvenser af vedtagelsen af den anfægtede forordning

Parternes argumenter

49 Sagsøgeren har i replikken gjort gældende, at han er berettiget til at ændre sine påstande, således at de omfatter annullation af den anfægtede forordning, for så vidt som den vedrører ham. Han har i denne forbindelse påberåbt sig præmis 55 i Rettens dom i Kadi-sagen.

50 Rådet og Kommissionen har i duplikkerne anerkendt, at sagsøgeren i overensstemmelse med Rettens dom i Yusuf-sagen og i Kadi-sagen bør kunne ændre sit søgsmål, således at det vedrører den anfægtede forordning, for så vidt som denne vedrører ham.

51 Kommissionen har tilføjet, at søgsmålet som følge af denne nye retstilstand skal afvises, for så vidt som det er rettet mod denne. Den har imidlertid med henvisning til retsplejehensyn og procesøkonomiske hensyn anmodet om, at dens påstande, anbringender og argumenter tages i betragtning, uden at det er nødvendigt formelt på ny at give den adgang til at indtræde i sagen som intervenient. Kommissionen har i denne forbindelse påberåbt sig Rettens domme i Yusuf-sagen og i Kadi-sagen (henholdsvis præmis 76 og 57).

Rettens bemærkninger

52 Sagsøgeren og de sagsøgte er enige om at anerkende, at sagsøgeren er berettiget til at tilpasse sine påstande og anbringender, således at de omfatter annullation af den anfægtede forordning, som har ophævet og erstattet forordning nr. 467/2001, som ændret ved forordning nr. 2062/2001. Sagsøgeren har i replikken tilpasset sine oprindelige påstande og anbringender på denne måde.

53 I denne forbindelse skal der henvises til, at en beslutning, der under en sag erstatter en anden om samme forhold, må betragtes som et nyt element, der gør det muligt for sagsøgeren at ændre sine påstande og anbringender. Det ville således stride mod retsplejehensyn og procesøkonomiske hensyn at tvinge sagsøgeren til at anlægge en ny sag. Det ville i øvrigt være ubilligt, hvis den pågældende institution for at imødegå de indsigelser, der i en stævning for en af Fællesskabets retsinstanser rettes mod en beslutning, kunne ændre den anfægtede beslutning eller lade en anden træde i stedet og under sagen påberåbe sig denne ændring eller nye beslutning for at hindre modparten i at udvide de oprindelige påstande og anbringender til at omfatte den senere beslutning

eller i at fremsætte supplerende påstande og anbringender angående denne (Domstolens dom af 3.3.1982, sag 14/81, Alpha Steel mod Kommissionen, Sml. s. 749, præmis 8, af 29.9.1987, forenede sager 351/85 og 360/85, Fabrique de fer de Charleroi og Dillinger Hüttenwerke mod Kommissionen, Sml. s. 3639, præmis 11, og af 14.7.1988, sag 103/85, Stahlwerke Peine-Salzgitter mod Kommissionen, Sml. s. 4131, præmis 11 og 12, samt Rettens dom af 3.2.2000, forenede sager T-46/98 og T-151/98, CCRE mod Kommissionen, Sml. II, s. 167, præmis 33).

54 Denne retspraksis kan overføres på et tilfælde, hvor en forordning, som direkte og individuelt berører en enkeltperson, under sagen erstattes af en forordning om samme forhold.

55 Da et sådant tilfælde i enhver henseende svarer til det i sagen foreliggende, skal sagsøgerens begæring tages til følge, søgsmålet skal anses for at omfatte annullation af den anfægtede forordning, for så vidt som den vedrører sagsøgeren, og parterne skal have adgang til at omformulere deres påstande, anbringender og argumenter under hensyn til dette nye element.

56 På denne baggrund skal genstanden for sagsøgerens oprindelige påstand om delvis annullation af forordning nr. 467/2001 anses for at være bortfaldet på grund af denne forordnings ophævelse ved den anfægtede forordning. Herefter er det ikke længere fornødent at træffe afgørelse vedrørende denne påstand eller påstanden om delvis annullation af forordning nr. 2062/2001, da genstanden for denne påstand ligeledes er bortfaldet.

57 Det følger af det ovenstående, at det ikke længere er fornødent at træffe afgørelse med hensyn til søgsmålet, for så vidt som det er rettet mod Kommissionen. Under de i hovedsagen foreliggende omstændigheder begrunder retsplejehensynet og de procesøkonomiske hensyn, som den i præmis 53 ovenfor nævnte retspraksis henviser til, imidlertid ligeledes, at Kommissionens — som anført i præmis 55 ovenfor — omformulerede påstande, anbringender og argumenter tages i betragtning, uden at det er nødvendigt formelt på ny at give denne institution adgang til at indtræde i sagen i henhold til artikel 115, stk. 1, og artikel 116, stk. 6, i Rettens procesreglement som intervenient til støtte for Rådets påstande.

58 På ovenstående baggrund skal nærværende søgsmål herefter anses for at være anlagt alene mod Rådet — støttet af Kommissionen og Det Forenede Kongerige — og for udelukkende at omfatte en påstand om annullation af den anfægtede forordning, for så vidt som den vedrører sagsøgeren.

Om realiteten

Parternes argumenter

59 Sagsøgeren har i stævningen anført tre anbringender til støtte for sin påstand om annullation af forordning nr. 467/2001 og nr. 2062/2001. Det første anbringende vedrører tilsidesættelse af artikel 60 EF og 301 EF samt overskridelse af beføjelser. Det andet anbringende vedrører tilsidesættelse af sagsøgerens grundlæggende rettigheder, således som de er sikret ved bl.a. den europæiske konvention til beskyttelse af menneskerettigheder og grundlæggende frihedsrettigheder (EMRK) og af de almindelige principper om proportionalitet og subsidiaritet. Det tredje anbringende vedrører tilsidesættelse af begrundelsespligten.

60 I sine bemærkninger indleveret til Rettens Justitskontor den 31. oktober 2008 har sagsøgeren imidlertid angivet, at han på baggrund af Domstolens Kadi-dom afstår fra at gøre det første og det tredje anbringende gældende.

61 Rådet og Kommissionen har i deres respektive svarskrifter, ligesom Det Forenede Kongerige i sit interventionsindlæg, anfægtet sagsøgerens andet anbringende til støtte for annullationspåstanden med henvisning til argumenter, som i det væsentlige er identiske med dem, de fremsatte over for de tilsvarende anbringender, som blev fremsat af sagsøgerne i de sager, der gav anledning til Rettens domme i Yusuf-sagen og i Kadi-sagen, samt domme af 12. juli 2006, Ayadi mod Rådet (sag T-253/02, Sml. II, s. 2139) og Hassan mod Rådet og Kommissionen (sag T-49/04, ikke trykt i Samling af Afgørelser).

62 I replikken har sagsøgeren fremsat nye argumenter for så vidt angår anbringendet om tilsidesættelse af grundlæggende rettigheder.

63 Sagsøgeren har således anerkendt, at artikel 2a i den anfægtede forordning, som blev indsat ved forordning nr. 561/2003, bevirker, at de berørte parter får stillet de midler og økonomiske ressourcer, som er nødvendige for deres forsørgelse og andre basale behov, til deres rådighed. Han har imidlertid gjort gældende, at affattelsen af bestemmelsen er ekstremt snæver, hvilket medfører en særdeles alvorlig krænkelse af de berørtes værdighed.

64 Den omhandlede bestemmelse forhindrer for det første sagsøgeren i at have tilstrækkelige midler til sin rådighed til at kunne føre en normal civiliseret tilværelse.

65 For det andet forhindrer bestemmelsen sagsøgeren i at påtage sig enhver form for lønnet beskæftigelse eller erhvervsudøvelse.

66 For det tredje er resolution 1390 (2002), som gennemførtes ved den anfægtede forordning, til forskel fra resolution 1333 (2000), som gennemførtes ved forordning nr. 467/2001, ikke tidsmæssigt afgrænset. Den anfægtede forordning tillader således, at sagsøgeren varigt udelukkes fra næsten alle aspekter af samfundslivet.

67 Endelig og for det fjerde er sagsøgeren frataget enhver adgang til domstolsprøvelse af de restriktive foranstaltninger, der vedrører ham. Beslutningen om at optage sagsøgeren på listen i bilaget til den anfægtede forordning er en rent politisk beslutning fra Sikkerhedsrådet, som er vedtaget fuldstændig udenretsligt og uden iagttagelse af reglerne for bevisførelse eller billighedsprincippet. Der findes ikke nogen adgang til retslig prøvelse, end ikke af kvasi-judiciel karakter, der kan anvendes med henblik på at anfægte Sikkerhedsrådets beslutning.

68 Rådet og Kommissionen har i deres respektive duplikker ligesom Det Forenede Kongerige i dets interventionsindlæg anfægtet disse nye argumenter med henvisning til bl.a. Rettens domme i Yusuf-sagen og i Kadi-sagen.

69 Sagsøgeren har i sine bemærkninger indleveret til Rettens Justitskontor den 31. oktober 2008 gjort gældende, at han befandt sig i samme situation som sagsøgerne i de sager, der gav anledning til Domstolens Kadi-dom. Der var ingen af disse sagsøgere, der havde fået nogen oplysninger fra Rådet om de omstændigheder, der blev brugt imod dem som grundlag for vedtagelsen af de restriktive foranstaltninger, som de blev pålagt i medfør af den anfægtede forordning.

70 Ifølge sagsøgeren bør Retten i lyset af Domstolens Kadi-dom (præmis 336, 348, 349 og 370) anerkende, at den anfægtede forordning tilsidesætter hans ret til forsvar, hans

ret til en effektiv søgsmålsadgang og hans ejendomsret, og at denne retsakt som følge heraf skal annulleres, for så vidt som den vedrører ham.

71 Rådet har i sine bemærkninger indleveret til Rettens Justitskontor den 30. oktober 2008 anerkendt, at det som følge af Domstolens Kadi-dom var nødvendigt at tilstille sagsøgeren en begrundelse, give ham mulighed for at fremsætte sine bemærkninger hertil og tage hensyn til disse bemærkninger inden vedtagelsen af en ny afgørelse om indefrysning af midler, som vedrørte ham.

72 De nødvendige skridt er ifølge Rådet blevet taget med henblik på at fremskaffe de oplysninger, som er nødvendige for at affatte en sådan begrundelse, men Rådet har ikke været i stand til at oplyse, hvornår begrundelsen vil kunne tilstilles sagsøgeren. Rådet har påtaget sig at træffe de nødvendige foranstaltninger så hurtigt så mulighed med henblik på overholdelse af sagsøgerens ret til forsvar og at holde Retten informeret om den videre udvikling.

73 Kommissionen har ligeledes i sine bemærkninger indleveret til Rettens Justitskontor den 30. oktober 2008 anerkendt, at sagsøgerens situation var den samme som situationen for sagsøgerne i de sager, der gav anledning til Domstolens Kadi-dom, idet hans midler er blevet indefrosset — først i henhold til forordning nr. 467/2001 og dernæst i henhold til forordning nr. 881/2002 — uden at han er blevet underrettet om baggrunden for denne foranstaltning. Det er således nødvendigt at revurdere hans situation i relation til sidstnævnte forordning, efter at han er blevet tilstillet en begrundelse, og efter at han har haft mulighed for at fremsætte sine bemærkninger. Ifølge Kommissionen var der på daværende tidspunkt rettet henvendelse til sanktionskomitéen med henblik herpå, men processen kunne vare flere uger.

74 Kommissionen har imidlertid henledt Rettens opmærksomhed på den omstændighed, at til forskel fra, hvad der var tilfældet i de sager, der gav anledning til Domstolens Kadi-dom, har sagsøgeren ikke med sit andet anbringende anfægtet sin optagelse på den

omtvistede liste som sådan, men udelukkende konsekvenserne heraf for hans eksistensgrundlag, og navnlig at udbetalingerne af hans sociale sikringsydelser er blevet indstillet.

75 Det Forenede Kongerige har i sine bemærkninger indleveret til Rettens Justitskontor den 31. oktober 2008 tilsluttet sig de bemærkninger, som Rådet har fremsat på Rettens anmodning.

76 Rådet og Kommissionen anerkendte under retsmødet i lyset af Domstolens Kadi-dom, at den anfægtede forordning var blevet vedtaget inden for rammerne af en procedure, hvorunder sagsøgerens ret til forsvar var blevet tilsidesat.

77 Disse institutioner har desuden anført, at de foranstaltninger, som er iværksat, herunder henvendelsen til sanktionskomitéen, med henblik på at bringe de fællesskabsretlige procedurer for indefrysning af midler i overensstemmelse med de principper, som Domstolen fastslog i dommen i Kadi-sagen (jf. præmis 71 og 72 ovenfor), endnu ikke havde ført til noget resultat for så vidt angår sagsøgeren.

78 Rådet og intervenienterne har derfor anmodet Retten om, i tilfælde af at den anfægtede forordning annulleres, for så vidt som den vedrører sagsøgeren, at opretholde virkningerne heraf i en kort periode, således som Domstolen gjorde det i dommen i Kadi-sagen i henhold til artikel 231 EF.

79 Det Forenede Kongerige har i denne forbindelse med henvisning til nævnte doms præmis 373 nærmere bestemt gjort gældende, at en annullation med øjeblikkelig virkning vil kunne være til alvorlig og uoprettelig skade for effektiviteten af de restriktive foranstaltninger, som forordningen foreskriver, og som Fællesskabet bør iværksætte, eftersom sagsøgeren, i tiden indtil den eventuelt erstattes af en ny

forordning, vil kunne træffe foranstaltninger med henblik på at undgå, at der på ny vil kunne foretages indefrysning af midler for hans vedkommende.

80 For så vidt som en dom om annullation skulle bygge på de samme — i det væsentlige processuelle — betragtninger som dem, Domstolen lagde til grund i dommen i Kadi-sagen, har Det Forenede Kongerige erindret om, at Domstolen i den nævnte doms præmis 374 påpegede, at det ikke kunne udelukkes, at det alligevel kunne vise sig, at det i realiteten var begrundet at pålægge de berørte sådanne foranstaltninger. Dette er i særlig grad tilfældet i den foreliggende sag, hvilket bekræftes af flere afgørelser vedrørende sagsøgeren, som er truffet af de retter i Det Forenede Kongerige, der har kompetence til at træffe afgørelser i sager om terrorisme.

81 Sagsøgeren har rejst indsigelse mod denne anmodning fra Rådet og intervenienterne.

Rettens bemærkninger

82 Det er ubestridt, at sagsøgeren — både hvad angår den procedure, som har ført til vedtagelsen af den anfægtede forordning, og hvad angår rækkevidden og virkningerne af samt den eventuelle begrundelse for den indskrænkning af sagsøgerens udøvelse af sin ejendomsret, der følger af de i forordningen foreskrevne restriktive foranstaltninger — faktisk og retligt set befinder sig i en situation, der i enhver henseende kan sidestilles med den, sagsøgerne i de sager, der gav anledning til Domstolens Kadi-dom, befandt sig i.

83 Hvad for det første angår den procedure, som førte til vedtagelsen af den anfægtede forordning, skal det bemærkes, at Rådet på intet tidspunkt har oplyst sagsøgeren om de

omstændigheder, som lægges denne til last, og som har begrundet den første optagelse af hans navn i bilag I til forordningen og dermed, at han blev pålagt de restriktive foranstaltninger, som er fastsat heri.

84 Det er således ubestridt, at sagsøgeren ikke har modtaget nogen oplysninger i denne henseende, hverken i forordning nr. 467/2001, som ændret ved forordning nr. 2062/2001, hvor hans navn er opført for første gang på en liste over personer, enheder eller organer, der er omfattet af en indefrysning af midler, eller i den anfægtede forordning eller på noget senere stadie.

85 Eftersom Rådet hverken har meddelt sagsøgeren de omstændigheder, der lægges ham til last som grundlag for de restriktive foranstaltninger, som han er blevet pålagt, eller har givet ham adgang til at gøre sig bekendt med disse omstændigheder inden for en rimelig frist, efter at han blev pålagt disse foranstaltninger, var sagsøgeren ikke i stand til at fremføre sine synspunkter i denne henseende. Sagsøgerens ret til forsvar, særligt retten til kontradiktion, er dermed ikke blevet overholdt (jf. i denne retning Domstolens Kadi-dom, præmis 348).

86 Desuden kunne sagsøgeren heller ikke, eftersom han ikke var blevet oplyst om de omstændigheder, som blev lagt ham til last, og henset til forholdet, som omtalt i præmis 336 og 337 i Domstolens Kadi-dom, mellem retten til forsvar og retten til en effektiv søgsmålsadgang, under tilfredsstillende betingelser forsvare sine rettigheder for Fællesskabets retsinstanser under hensyn til disse omstændigheder, hvorfor det endvidere må fastslås, at der foreligger en tilsidesættelse af nævnte ret til en effektiv søgsmålsadgang (jf. i denne retning Domstolens Kadi-dom, præmis 349).

87 Det skal endelig fastslås, at denne tilsidesættelse ikke er blevet afhjulpet inden for rammerne af det foreliggende søgsmål, idet Rådet ikke har fremlagt nogen oplysninger med henblik herpå (jf. i denne retning Domstolens Kadi-dom, præmis 350).

88 Retten kan således blot konstatere, at den ikke er i stand til at foretage en legalitetsprøvelse af den anfægtede forordning, for så vidt som den vedrører sagsøgeren, således at det skal konkluderes, at den grundlæggende ret til en effektiv søgsmålsadgang, som sagsøgeren har krav på, tillige af denne grund ikke er blevet overholdt i det foreliggende tilfælde (jf. i denne retning Domstolens Kadi-dom, præmis 351).

89 Det skal følgelig fastslås, at den anfægtede forordning, for så vidt som den vedrører sagsøgeren, er blevet vedtaget, uden at det på nogen måde er sikret, at det meddeles ham, hvilke omstændigheder der lægges ham til last, eller at han bliver hørt i denne henseende, således at det skal konkluderes, at denne forordning er blevet vedtaget efter en procedure, hvorunder retten til forsvar ikke er blevet overholdt, hvilket tillige har haft til følge, at princippet om en effektiv domstolsbeskyttelse er blevet tilsidesat (jf. i denne retning Domstolens Kadi-dom, præmis 352).

90 Det følger af ovenstående bemærkninger, at de anbringender, som sagsøgeren har anført i replikken (jf. præmis 67 ovenfor) og i sine bemærkninger indleveret til Rettens Justitskontor den 31. oktober 2008 (jf. præmis 69 ovenfor) til støtte for påstanden om annullation af den anfægtede forordning, og som vedrører tilsidesættelse af hans ret til forsvar, særligt reglerne om bevisførelse, og af retten til en effektiv domstolsprøvelse, skal tages til følge (jf. i denne retning Domstolens Kadi-dom, præmis 353).

91 Hvad for det andet angår rækkevidden og virkningerne af samt den eventuelle begrundelse for den indskrænkning af sagsøgerens udøvelse af sin ejendomsret, der følger af de restriktive foranstaltninger, som er foreskrevet i den anfægtede forordning, skal det tilføjes, at denne forordning, for så vidt som den vedrører sagsøgeren, blev vedtaget, uden at der var tilvejebragt nogen garanti for, at han havde adgang til at tale sin sag over for de kompetente myndigheder, tilmed i en situation, hvor begrænsningen af hans ejendomsret må betegnes som betydelig, henset til indefrysningens generelle karakter og den faktiske varighed af de restriktive foranstaltninger, som han er omfattet af (jf. i denne retning Domstolens Kadi-dom, præmis 369).

92 Det skal derfor konkluderes, at pålæggelsen af restriktive foranstaltninger over for sagsøgeren i henhold til den anfægtede forordning på grund af, at han er optaget på den liste, som er indeholdt i bilag I til forordningen, under de foreliggende omstændigheder udgør en ubegrundet begrænsning af hans ejendomsret (jf. i denne retning Domstolens Kadi-dom, præmis 370).

93 For så vidt som visse af de anbringender, som sagsøgeren har gjort gældende i replikken (jf. præmis 63-66 ovenfor) til støtte for påstanden om annullation af den anfægtede forordning, kan anses for at vedrøre tilsidesættelse af den grundlæggende ejendomsret, kan disse derfor ligeledes tiltrædes (jf. i denne retning Domstolens Kadi-dom, præmis 371).

94 Det følger af det ovenstående, at den omtvistede forordning, for så vidt som den vedrører sagsøgeren, skal annulleres.

95 Henset til omstændighederne i den foreliggende sag, skal den af Rådet og intervenienterne under retsmødet fremsatte begæring om, at virkningerne af den anfægtede forordning i henhold til artikel 231 EF opretholdes i en kortvarig periode, ikke tages til følge.

96 Den tid, der allerede er forløbet efter afsigelsen af Domstolens Kadi-dom den 3. september 2008, overstiger nemlig langt den periode på højst tre måneder at regne fra datoen for afsigelsen af nævnte dom, som Domstolen anså for rimelig med henblik på at gøre det muligt for Rådet at afhjælpe de konstaterede tilsidesættelser i den foreliggende sag, men også tage behørigt hensyn til de omhandlede restriktive foranstaltningers betydelige indvirkning på de berørtes rettigheder og frihedsrettigheder (Domstolens Kadi-dom, præmis 375 og 376).

97 Selv om denne periode blev fastlagt udelukkende med henvisning til situationen for de to personer, som de sager, der gav anledning til Domstolens Kadi-dom, drejede sig om, nemlig Yassin Abdullah Kadi og Al Barakaat International Foundation, kunne Rådet imidlertid ikke se bort fra, at sagsøgerens situation, som i alle henseender kan sidestilles med nævnte personers (jf. præmis 82 ovenfor), nødvendigvis fordrede samme reaktion fra Rådets side. De institutioner, der er parter i den foreliggende sag, har i øvrigt bekræftet, at de, så snart nævnte dom blev afsagt, iværksatte foranstaltninger og særligt rettede henvendelse til sanktionskomitéen med henblik på at bringe de fællesskabsretlige procedurer for indefrysning af midler i overensstemmelse med de principper, der blev fastslået i nævnte dom (jf. præmis 72 og 73 ovenfor).

98 I artikel 60, stk. 2, i statutten for Domstolen, hvis anvendelse på den foreliggende sag ikke blev anfægtet af nogen af parterne, da de blev adspurgt herom under retsmødet, foreskrives desuden, at en afgørelse fra Retten om annullation af en forordning uanset artikel 244 EF først har retsvirkning fra udløbet af den frist, der er omhandlet i artikel 56, stk. 1, i denne statut, eller, såfremt appel er iværksat inden for denne frist, fra stadfæstelsen eller fra afvisningen af appellen. Ud over den tid, der er forløbet efter afsigelsen af Domstolens Kadi-dom, har Rådet således under alle omstændigheder en frist på mindst to måneder, forlænget med afstandsfristen på ti dage, regnet fra nærværende doms forkyndelse, til at afhjælpe de konstaterede tilsidesættelser, hvilket i givet fald kan bestå i vedtagelse af en ny restriktiv foranstaltning rettet mod sagsøgeren. Denne omstændighed adskiller den foreliggende situation fra den, der forelå i de sager, der gav anledning til Domstolens Kadi-dom, som var umiddelbart eksigibel i henhold til artikel 244 EF.

99 Under disse omstændigheder forekommer risikoen for, at en dom om annullation vil være til alvorlig og uoprettelig skade for effektiviteten af de restriktive foranstaltninger, som den omtvistede forordning foreskriver, og som Fællesskabet bør iværksætte — hvortil Domstolen henviste i dommen i Kadi-sagen (præmis 373) — ikke at være tilstrækkeligt stor i den foreliggende sag, henset til foranstaltningernes betydelige indvirkning på sagsøgerens rettigheder og frihedsrettigheder, til at kunne begrunde, at forordningens virkninger opretholdes i en længere periode end den, der er foreskrevet i artikel 60 i statutten for Domstolen.

Sagens omkostninger

100 I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 2, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. I henhold til procesreglementets artikel 87, stk. 4, første afsnit, skal medlemsstater og institutioner, der er indtrådt i en sag, bære deres egne omkostninger. Ifølge procesreglementets artikel 87, stk. 6, er Retten frit stillet i sin afgørelse om sagens omkostninger, hvis det er ufornødent at træffe afgørelse om sagens genstand.

101 Rådet har tabt den foreliggende sag, eftersom forordning nr. 881/2002 i overensstemmelse med sagsøgerens påstand skal annulleres, for så vidt som den vedrører ham, mens det er ufornødent at træffe afgørelse vedrørende den oprindelige påstand om annullation af forordning nr. 467/2001, som ændret ved forordning nr. 2062/2001, herunder for så vidt som den var rettet mod Kommissionen.

102 Sagsøgeren har ikke i sine skriftlige indlæg for Retten nedlagt påstand om, at Rådet tilpligtes at betale sagens omkostninger. Han tilkendegav imidlertid under retsmødet, at han nedlagde påstand om, at Rådet tilpligtes at betale samtlige sagens omkostninger.

103 Det fremgår i denne henseende af fast retspraksis, at den omstændighed, at den part, der har vundet sagen, først har nedlagt en sådan påstand i retsmødet, ikke er til hinder for, at påstanden tages til følge (jf. Rettens dom af 16.12.2008, forenede sager T-225/06, T-255/06, T-257/06 og T-309/06, Budějovický Budvar mod KHIM — Anheuser-Busch (BUD), Sml. II, s. 3555, præmis 206 og den deri nævnte retspraksis).

104 Under disse omstændigheder og under hensyn til ændringen af sagens genstand og til Kommissionens processuelle stilling (jf. præmis 56-58 ovenfor) finder Retten, at det vil være rimeligt i medfør af førnævnte bestemmelser, at Rådet bærer sine egne omkostninger og herudover betaler sagsøgerens omkostninger, mens Det Forenede Kongerige og Kommissionen bærer deres egne omkostninger.

105 Det følger af procesreglementets artikel 97, stk. 3, at Rådet, idet der er bevilget retshjælp til sagsøgeren, og Retten har tilpligtet Rådet at betale dennes omkostninger, er forpligtet til at erstatte den af Rettens kasse forskudsvis udbetalte retshjælp.

På grundlag af disse præmisser

udtaler og bestemmer

RETTEN (Syvende Afdeling):

1) Det er ufornødent at træffe afgørelse vedrørende påstanden om annullation af Rådets forordning (EF) nr. 467/2001 af 6. marts 2001 om forbud mod udførsel af visse varer og tjenesteydelser til Afghanistan, om styrkelse af flyveforbuddet og om udvidelse af indefrysningen af midler og andre økonomiske ressourcer over for Taliban i Afghanistan og om ophævelse af forordning (EF) nr. 337/2000 og af Kommissionens forordning (EF) nr. 2062/2001 af 19. oktober 2001 om tredje ændring af forordning nr. 467/2001.

2) **Rådets forordning (EF) nr. 881/2002 af 27. maj 2002 om indførelse af visse specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder, der har tilknytning til Usama bin Laden, Al-Qaida-organisationen og Taliban, og om ophævelse af forordning nr. 467/2001 annulleres, for så vidt som den vedrører Omar Mohammed Othman.**

3) **Rådet for Den Europæiske Union bærer sine egne omkostninger og betaler derudover de af Omar Mohammed Othman afholdte omkostninger samt den af Rettens kasse forskudsvis udbetalte retshjælp.**

4) **Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber og Det Forenede Kongerige Storbritannien og Nordirland bærer deres egne omkostninger.**

Forwood Šváby Moavero Milanesi

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 11. juni 2009.

Underskrifter