

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (siódma izba)

z dnia 4 grudnia 2008 r.\*

W sprawie T-284/08

**People's Mojahedin Organization of Iran**, z siedzibą w Auvers-sur-Oise (France), reprezentowana początkowo przez J.P. Spitzera, adwokata, oraz D. Vaughana, QC, a następnie przez J.P. Spitzera, D. Vaughana oraz M.E. Demetriou, Barrister,

strona skarżąca,

przeciwko

**Radzie Unii Europejskiej**, reprezentowanej początkowo przez G.J. Van Heglesona, M. Bishopa oraz E. Finnegan, a następnie przez M. Bishopa oraz E. Finnegan, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez

\* Język postępowania: angielski.

**Republikę Francuska**, reprezentowaną przez G. de Berguesa oraz A.L. During, działających w charakterze pełnomocników,

oraz przez

**Komisję Wspólnot Europejskich**, reprezentowaną przez P. Aalta oraz S. Boelaert, działających w charakterze pełnomocników,

interwencji,

mającej za przedmiot żądanie stwierdzenia nieważności decyzji Rady 2008/583/WE z dnia 15 lipca 2008 r. wykonującej art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu i uchylającej decyzję 2007/868/WE (Dz.U. L 188, s. 21) w zakresie, w jakim dotyczy ona skarżącej,

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI  
WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (siódma izba),

w składzie: N.J. Forwood (sprawozdawca), prezes, D. Šváby i L. Truchot, sędziowie,  
sekretarz: C. Kantza, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 3 grudnia 2008 r.,

wydaje następujący

## Wyrok

### Okoliczności powstania sporu

- 1 Opis początkowych okoliczności powstania niniejszego sporu znajduje się w wyroku Sądu z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie T-228/02 Organisation des Modjahedines du peuple d'Iran przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. II-4665, pkt 1–26 (zwanego dalej „wyrokiem w sprawie OMPI”) oraz w wyroku z dnia 23 października 2008 r. w sprawie T-256/07 People’s Mojahedin Organization of Iran przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. II-3019, pkt 1–37 (zwanego dalej „wyrokiem w sprawie PMOI”).
- 2 Wyrokiem z dnia 7 maja 2008 r. Court of Appeal (England & Wales) [sąd apelacyjny (Anglii i Walii), Zjednoczone Królestwo, zwany dalej „Court of Appeal”] oddalił wniosek Secretary of State for the Home Department (minister spraw wewnętrznych w Zjednoczonym Królestwie, zwany dalej „Home Secretary”) mający na celu otrzymanie zgody na wniesienie do tego sądu odwołania od decyzji Proscribed Organisations Appeal Commission (komisja apelacyjna ds. zdelegalizowanych organizacji, Zjednoczone Królestwo, zwana dalej „POAC”) z dnia 30 listopada 2007 r., uwzględniającej skargę wniesioną przeciwko decyzji Home Secretary z dnia 1 września 2006 r., odmawiającej uchylenia delegalizacji People’s Mojahedin Organization of Iran (Organizacji Mudzahedinów Narodu Irańskiego, zwanej dalej „skarżącą” lub „PMOI”).

jako organizacji uczestniczącej w aktach terrorystycznych i nakazała Home Secretary przedstawić Parlamentowi Zjednoczonego Królestwa projekt zarządzenia (order) skreślającego skarżącą z wykazu organizacji zdelegalizowanych w Zjednoczonym Królestwie na podstawie Terrorism Act 2000 (zwanej dalej „ustawą w sprawie terroryzmu z 2000 r.”).

- 3 W tej decyzji POAC w szczególności uznała za „przewrotne” (perverse) stwierdzenie Home Secretary zawarte w decyzji z dnia 1 września 2006 r. odmawiającej uchylenia delegalizacji skarżącej, zgodnie z którym skarżąca na tę chwilę w dalszym ciągu „uczestniczyła w aktach terrorystycznych” ([was] concerned in terrorism) w rozumieniu Terrorism Act 2000. Według oceny POAC w tej sprawie rozsądna osoba — czy to we wrześniu 2006 r., czy później — mogła dojść uczciwie jedynie do wniosku, że OMPI nie spełnia już żadnego z niezbędnych kryteriów utrzymania w mocy jej delegalizacji. Innymi słowy, na podstawie materiału dowodowego, którym dysponowała POAC, uznała ona, że OMPI nie uczestniczyła w aktach terrorystycznych we wrześniu 2006 r. ani też w chwili wydania spornej decyzji (wyrok w sprawie PMOI, pkt 168, 169).
  
- 4 Z decyzji POAC (pkt 10) wynika, że ów materiał dowodowy zawierał pewne informacje związane z wydarzeniami dotyczącymi PMOI, które miały miejsce we Francji. W tej kwestii POAC odwołała się w szczególności do okoliczności, iż biuro National Council of Resistance of Iran (narodowej rady oporu Iranu, CNRI) w okolicach Paryża zostało przeszukane w dniu 17 czerwca 2003 r., że znaczna liczba członków CNRI została przesłuchana, a niektórzy z nich zostali tymczasowo zaaresztowani, lecz mimo iż została znaleziona znaczna suma pieniędzy, nie zostało wszczęte żadne postępowanie.
  
- 5 W wyżej wymienionym wyroku Court of Appeal przychylił się do oceny POAC. Sąd ten wskazał ponadto, że poufne informacje przedstawione przez Home Secretary

potwierdzają wniosek, jakoby Home Secretary nie mógł racjonalnie twierdzić, że PMOI miała intencję dalszego prowadzenia działalności terrorystycznej w przyszłości.

- 6 Zarządzeniem z dnia 23 czerwca 2008 r., które weszło w życie w dniu 24 czerwca, Home Secretary skreślił zatem nazwę PMOI z wykazu organizacji zdelegalizowanych na podstawie Terrorism Act 2000. Skreślenie to zostało zatwierdzone przez dwie izby Parlamentu Zjednoczonego Królestwa.
- 7 Decyzją 2008/583/WE z dnia 15 lipca 2008 r. wykonującą art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu i uchylającą decyzję 2007/868/WE (Dz.U. L 188, s. 21, zwaną dalej „zaskarżoną decyzją”) Rada utrzymała jednakże między innymi nazwę skarżącej w wykazie stanowiącym załącznik do rozporządzenia Rady (WE) nr 2580/2001 z dnia 27 grudnia 2001 r. w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu (Dz.U. L 344, s. 70, poprawiona wersja francuska w Dz.U. 2007, L 164, s. 36) (zwanym dalej „spornym wykazem”).
- 8 Punkt 5 motywów zaskarżonej decyzji, co do którego bezsporne jest, że dotyczy PMOI, stanowi:

„W przypadku jednej grupy Rada wzięła pod uwagę fakt, że decyzja właściwej władzy, na podstawie której została ona umieszczona w wykazie, nie obowiązywała już od dnia 24 czerwca 2008 r. Jednak Rada powzięła wiadomość o nowych informacjach dotyczących tej grupy. Rada uważa, że te nowe informacje uzasadniają ujęcie jej [w] tym wykazie”.

- 9 Zaskarżona decyzja została notyfikowana skarżącej za pośrednictwem pisma Rady z dnia 15 lipca 2008 r. (zwanego dalej „pismem notyfikującym”). W piśmie tym Rada wskazała w szczególności:

„Rada ponownie zdecydowała o ujęciu [PMOI] w wykazie [...]. Rada powzięła wiedzę, iż decyzja właściwej władzy uzasadniająca ujęcie [PMOI] w wykazie nie jest już w mocy od dnia 24 czerwca 2008 r. Nie mniej jednak Rada powzięła wiadomość o nowych informacjach mających znaczenie dla ujęcia je w tym wykazie. Po wzięciu pod uwagę tych informacji Rada zdecydowała, że [PMOI] powinna w dalszym ciągu być ujęta w wyżej wymienionym wykazie. W związku z tym Rada dokonała zmiany odnośnego uzasadnienia”.

- 10 W uzasadnieniu [zaskarżonej decyzji] dołączonym do pisma notyfikującego (zwanym dalej „uzasadnieniem”) Rada stwierdziła, co następuje:

„[PMOI] jest organizacją, która została założona w 1965 r. i której pierwotnym celem było obalenie reżimu szachów. Jej członkowie wzięli udział w eliminacji kilku tysięcy »agentów« starego reżimu i należą do osób odpowiedzialnych za wzięcie zakładników w ambasadzie Stanów Zjednoczonych w Teheranie. O ile początkowo organizacja ta należała do najbardziej radykalnych uczestników rewolucji islamskiej, po jej zdelegalizowaniu PMOI zaczęła działać w ukryciu i dokonała rozlicznych działań wymierzonych przeciwko panującemu reżimowi w Teheranie. Organizacja ta była również odpowiedzialna za zamachy terrorystyczne, między innymi za zamach wymierzony w siedzibę Partii Republiki Islamskiej w dniu 28 czerwca 1981 r., w którym zabitych zostało ponad sto osób należących do kręgu najważniejszych dygnitarzy reżimu (ministrowie, deputowani, wysocy urzędnicy) oraz zorganizowanego w dniu 30 sierpnia 1981 r. zamachu na prezydenta Rajaię i jego pierwszego ministra Javada Bahonara. W kwietniu 1992 r. PMOI dokonała ataków terrorystycznych wymierzonych przeciwko reprezentacjom dyplomatycznym oraz instalacjom irańskim w państwach trzecich. Podczas kampanii prezydenckiej w 1993 r. organizacja wyraźnie przyznała się do odpowiedzialności za pewną liczbę ataków wymierzonych w instalacje związane z wydobywaniem ropy naftowej, wśród nich w największą rafinerię w Iranie. W kwietniu 1999 r. PMOI przyznała się do odpowiedzialności za zamordowanie szefa irańskich sił zbrojnych, Aliego Sayyada Shirazi’ego. W 2000 i 2001 roku organizacja

przyznała się, że jej członkowie brali udział w nowych operacjach bojówek, wymierzonych przeciwko armii irańskiej i irańskim budynkom rządowym, w pobliżu granicy irańsko-irackiej, i w dniu 5 lutego 2000 r. dokonała ataku morderczego wymierzonego przeciwko budynkom władz w Teheranie. Ponadto członkowie tej organizacji, ulokowani w różnych państwach Unii Europejskiej, są obecnie ścigani w związku z popełnieniem przestępstw związanych z finansowaniem ich działalności. Czyny te należą do zakresu przepisów art. 1 ust. 3 lit. a), c), d), f), g), h) i i) wspólnego stanowiska 2001/931 i zostały popełnione w celu określonym w art. 1 ust. 3 [lit.] i) i iii).

[PMOI] jest objęta zakresem art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001.

W kwietniu 2001 r. wydział prokuratury ds. zwalczania terroryzmu tribunal de grande instance de Paris (sądu pierwszej instancji) wszczął, na warunkach przewidzianych w prawie francuskim przez ustawę 96/647 z dnia 22 lipca 1996 r., sądowe postępowanie wyjaśniające dotyczące »tworzenia związku przestępczego w celu przygotowania aktów terrorystycznych«. Śledztwa prowadzone w ramach tego postępowania wyjaśniającego okazały się skierowane przeciwko rzekomym członkom [PMOI] w związku z serią przestępstw pozostających w związku, bezpośrednim albo pośrednim, ze zbiorowym przedsięwzięciem mającym na celu poważne zakłócenie porządku publicznego w drodze zastraszenia lub terroru. Poza wyżej wymienionym czynem postępowanie dotyczyło również »finansowania organizacji terrorystycznej« na warunkach określonych przez prawo francuskie w ustawie 2001/1062 z dnia 15 listopada 2001 r. w sprawie bezpieczeństwa życia codziennego.

W dniach 19 marca 2007 r. i 13 listopada 2007 r. wydział prokuratury ds. zwalczania terroryzmu w Paryżu przedstawił rzekomym członkom [PMOI] dodatkowe zarzuty. Postępowania te zostały uzasadnione przez konieczność przeprowadzenia dochodzenia w przedmiocie nowych informacji wynikających z dochodzeń przeprowadzonych między rokiem 2001 a 2007. Dotyczyły one w szczególności zarzutów »wprowadzania do legalnego obrotu bezpośrednich lub pośrednich produktów przestępstwa oszustwa osób szczególnie bezbronnych oraz oszustwa popełnionego przez zorganizowaną grupę« w związku z przedsięwzięciem terrorystycznym, na warunkach przewidzianych przez prawo francuskie w ustawie 2003/706 z dnia 2 sierpnia 2003 r.

W konsekwencji decyzja dotycząca [PMOI] została podjęta przez właściwą władzę w rozumieniu art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931.

Rada zauważa, że postępowania te są nadal w toku oraz że ich zakres uległ rozszerzeniu w 2007 r. w ramach zwalczania operacji finansowych prowadzonych przez ugrupowania terrorystyczne. Rada uważa, że powody objęcia [PMOI] wykazem osób i podmiotów poddanych środkom przewidzianym w art. 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 2580/2001 pozostają nadal aktualne.

Biorąc pod uwagę powyższe informacje, Rada postanowiła, że [PMOI] powinna w dalszym ciągu być poddana środkom przewidzianym w art. 2 ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 2580/2001”.

## **Postępowanie**

- 11 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 21 lipca 2008 r. skarżąca wniosła niniejszą skargę.
  
- 12 Odrębnym pismem, które wpłynęło do sekretariatu Sądu tego samego dnia, skarżąca wniosła również o rozpoznanie skargi przez Sąd w trybie przyspieszonym, na podstawie art. 76a regulaminu Sądu. Rada przedstawiła swoje uwagi w tej kwestii w dniu 30 lipca 2007 r. i złożyła odpowiedź na skargę w dniu 10 września 2008 r. W dniu 22 września



2008 r. Sąd (siódma izba) postanowił uwzględnić wniosek skarżącej i następnie zamknął procedurę pisemną.

- 13 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (siódma izba) postanowił otworzyć procedurę ustną i w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 65 regulaminu postępowania, postanowieniem z dnia 26 września 2008 r. nakazał Radzie przedstawienie całokształtu dokumentów związanych z przyjęciem zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim dotyczy ona skarżącej, przy czym podanie ich do informacji zainteresowanej zostało jednak w tym stadium procedury uzależnione od niepowołania się przez Radę na ich poufny charakter.
- 14 Rada zastosowała się do tego środka organizacji postępowania w pierwszej kolejności za pośrednictwem pisma złożonego w sekretariacie Sądu w dniu 10 października 2008 r. Do swojej odpowiedzi dołączyła osiem dokumentów, z których siedem, nieuznawanych za poufne, zostało podanych do wiadomości skarżącej. Skarżąca została wezwana do przedstawienia swoich uwag na piśmie w przedmiocie siedmiu wyżej wymienionych dokumentów oraz wniosku o zachowanie poufności dokumentu ósmego. Skarżąca wywiązała się z tego za pośrednictwem pisma złożonego w sekretariacie Sądu w dniu 5 listopada 2008 r.
- 15 Następnie Rada zastosowała się do tego środka organizacji postępowania za pośrednictwem pisma złożonego w sekretariacie Sądu w dniu 6 listopada 2008 r., dołączając do swojej odpowiedzi cztery nowe dokumenty, które zostały podane do wiadomości skarżącej.
- 16 Postanowieniem z dnia 10 listopada 2007 r. prezes siódmej izby Sądu, po wysłuchaniu stron, dopuścił do udziału w postępowaniu w charakterze interwenientów po stronie Rady Zjednoczone Królestwo i Komisję Wspólnot Europejskich.

- 17 W ramach środków organizacji postępowania, przewidzianych w art. 64 regulaminu postępowania, pismem sekretarza dnia 11 listopada 2008 r. Sąd (siódma izba) wezwał Radę, po pierwsze, do przedstawienia uwag na piśmie w przedmiocie pewnych nowych twierdzeń skarżącej co do okoliczności faktycznych, jak również pewnych nowych argumentów prawnych zawartych w uwagach na piśmie skarżącej, przedłożonych sekretarzowi w dniu 5 listopada 2008 r., i po drugie, do przedstawienia wszystkich dokumentów znajdujących się w jej posiadaniu opisujących bądź dotyczących procedury głosowania poprzedzającej przyjęcie zaskarżonej decyzji, włącznie z protokołami z posiedzenia i z głosowania. Rada zastosowała się do tego wezwania za pośrednictwem pisma złożonego w sekretariacie Sądu w dniu 21 listopada 2008 r.
- 18 W ramach tych samych środków organizacji postępowania oraz na podstawie art. 24 statutu Trybunału Sprawiedliwości pismem sekretarza z dnia 11 listopada 2008 r. Sąd (siódma izba) wezwał Zjednoczone Królestwo do przedstawienia uwag na piśmie w przedmiocie twierdzeń co do okoliczności faktycznych dotyczących procedury przyjęcia zaskarżonej decyzji zawartych w uwagach skarżącej, złożonych w sekretariacie Sądu w dniu 5 listopada 2008 r. Zjednoczone Królestwo zastosowało się do tego wezwania za pośrednictwem pisma złożonego w sekretariacie Sądu w dniu 20 listopada 2008 r.
- 19 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 24 listopada 2008 r. skarżąca zakomunikowała pewne uwagi na piśmie dotyczące sprawozdania z rozprawy. Rada ustosunkowała się do tych uwag w piśmie złożonym w sekretariacie w dniu 28 listopada 2008 r.
- 20 Wystąpienia stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu zostały wysłuchane na rozprawie w dniu 3 grudnia 2008 r.

## **Żądania stron**

- 21 W swej skardze skarżąca wnosi do Sądu o:
- stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji w zakresie, w jakim dotyczy ona skarżącej;
  - obciążenie Rady kosztami postępowania.
- 22 Rada wnosi do Sądu o:
- oddalenie skargi jako bezpodstawnej;
  - obciążenie skarżącej kosztami postępowania.
- 23 Republika Francuska i Komisja popierają pierwsze żądanie Rady.

## Co do prawa

24 Skarżąca podnosi w istocie pięć zarzutów w uzasadnieniu swojego żądania stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji. Zarzut pierwszy dotyczy oczywistego błędu w ocenie. Zarzut drugi dotyczy naruszenia art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931, art. 2 ust. 3 rozporządzenia 2580/2001 oraz ciężaru dowodu. Zarzut trzeci dotyczy naruszenia prawa do skutecznej ochrony sądowej. Zarzut czwarty dotyczy naruszenia prawa do obrony i obowiązku uzasadnienia. Zarzut piąty dotyczy nadużycia władzy lub obejścia procedury.

25 W uwagach złożonych w sekretariacie Sądu w dniu 5 listopada skarżąca podnosi ponadto zarzut szósty dotyczący naruszenia podstawowego wymogu proceduralnego. Sąd uważa, że ten nowy zarzut jest niedopuszczalny. Po pierwsze, dlatego że jest on oparty na okolicznościach prawnych i faktycznych ujawnionych dopiero w toku postępowania w rozumieniu art. 48 ust. 2 regulaminu postępowania. Po drugie, i przede wszystkim, dlatego że zarzut ten gwarantuje porządek publiczny i w związku z tym może zostać uwzględniony z urzędu, ponieważ dotyczy naruszenia podstawowego wymogu proceduralnego związanego z samymi warunkami przyjęcia zaskarżonego aktu wspólnotowego.

26 W pierwszej kolejności Sąd dokona oceny tegoż zarzutu szóstego, następnie zarzutu czwartego i w końcu, łącznie, zarzutów drugiego i trzeciego.

*W przedmiocie zarzutu szóstego, dotyczącego naruszenia podstawowego wymogu proceduralnego*

27 W uwagach na piśmie dotyczących siedmiu pierwszych dokumentów przedłożonych przez Radę w ramach wykonania postanowienia Sądu w przedmiocie środków organizacji postępowania z dnia 26 września 2008 r., złożonych w sekretariacie Sądu w dniu 5 listopada 2008 r., skarżąca podnosi w szczególności nowy zarzut dotyczący nieprawidłowości procedury głosowania przez Radę w przypadku wszystkich projektów wspólnotowych decyzji o zamrożeniu funduszy.

28 W uzasadnieniu tego zarzutu skarżąca odwołuje się do deklaracji wygłoszonej przed House of Lords (Izbą Lordów, Zjednoczone Królestwo) przez lorda Mallocha-Browna, Minister of State to the Foreign and Commonwealth Office (ministra spraw zagranicznych oraz Commonwealth, zwanego dalej „ministrem”) w dniu 22 lipca 2008 r. Zapytany o powody, dla których na głosowaniu, które odbyło się w Radzie w dniu 15 lipca 2008 r. i które doprowadziło do przyjęcia zaskarżonej decyzji, Zjednoczone Królestwo po prostu wstrzymało się od głosu zamiast sprzeciwić się utrzymaniu wpisu PMOI w spornym wykazie, mimo decyzji POAC, jak również wyroku Court of Appeal, Minister of State złożył deklarację następującej treści, zgodnie z oficjalną transkrypcją deklaracji w Hansard:

„Jestem zobowiązany do poszanowania tego wyroku [Court of Appeal] i z tego powodu nie mogłem poprzeć rządu [francuskiego], który przedstawił nowe informacje, wcześniej nieznanne, na podstawie których udało mu się przekonać liczne rządy europejskie do udzielenia mu poparcia. Jeżeli chodzi o względy, dla których raczej wstrzymałem się od głosu, aniżeli sprzeciwiłem utrzymaniu wpisu [PMOI] w wykazie, to trudność polegała na tym, iż jest to lista globalna, ujmująca wszystkie organizacje terrorystyczne, i głosowanie następuje za tą listą lub przeciwko niej. Zostałem zatem skonfrontowany z bardzo nieprzyjemną sytuacją, w której albo utrzymana w mocy pozostałaby stara lista, co nie prezentowałoby żadnej korzyści, ponieważ PMOI pozostałaby w niej ujęta, albo też nie byłoby już żadnego wykazu organizacji

terrorystycznych w Europie. Uznałem, że stanowiłoby to niemożliwe do zaakceptowania zagrożenie dla mieszkańców Zjednoczonego Królestwa, jak również dla pozostałej części kontynentu”.

29 Skarżąca twierdzi, że fakt, iż państwu członkowskim nie umożliwiono głosowania przeciwko utrzymaniu wpisu konkretnej organizacji umieszczonej w spornym wykazie, przy założeniu, iż tak istotnie było, jest absolutnie niezgodny z mającym zastosowanie uregulowaniem wspólnotowym oraz ze spoczywającym na państwach członkowskich i Radzie obowiązkiem szczegółowej oceny, w każdym konkretnym przypadku, czy utrzymanie wpisu zainteresowanego w spornym wykazie pozostaje uzasadnione. Skarżąca dodaje, że z deklaracji Minister of State wydaje się wynikać, iż gdyby Zjednoczone Królestwo miało możliwość głosowania indywidualnie w odniesieniu do każdej organizacji, to państwo członkowskie (jak również, jej zdaniem, niektóre inne państwa członkowskie) głosowałyby przeciwko utrzymaniu tego wpisu w spornym wykazie, co biorąc pod uwagę zasadę jednomyślności, przewidzianą przez rozporządzenie nr 2580/2001, mogłoby doprowadzić jedynie do usunięcia skarżącej z tego wykazu.

30 Za pośrednictwem tego zarzutu skarżąca podnosi co do istoty, że zastosowanie przez Radę procedury głosowania „en bloc” w odniesieniu do jednej globalnej listy, bez stworzenia możliwości głosowania indywidualnie na poszczególne osoby lub podmioty w niej ujęte, przy okazji okresowej kontroli wspólnotowych środków polegających na zamrożeniu funduszy, wpływa na całokształt procesu prawodawczego przyjęcia tych środków w tak dalekim stopniu, że powinno zostać zakwalifikowane jako nadużycie władzy i obejście procedury, naruszenie podstawowego wymogu proceduralnego oraz naruszenie art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001, jak również art. 1 ust. 6 wspólnego stanowiska 2001/931. W kontekście tych twierdzeń Sąd zastosował środki organizacji postępowania przywołane w pkt 17 i 18 powyżej.

31 W swoich uwagach na piśmie, złożonych w sekretariacie Sądu w dniu 21 listopada 2008 r., Rada podniosła jednak, że w ramach regularnie, co najmniej raz w ciągu sześciu miesięcy, przeprowadzanych weryfikacji nazwisk osób i nazw podmiotów wpisanych do wykazu zamieszczonego w załączniku do rozporządzenia nr 2580/2001, przewidzianego w art. 1 ust. 6 wspólnego stanowiska 2001/931, każdy członek Rady ma prawo wypowiedzenia się w przedmiocie każdego z tych nazwisk lub nazw osobno i wskazania

swojego stanowiska w odniesieniu do niego. Rada dodaje, że każde nazwisko względnie każda nazwa umieszczona w wykazie musi być jednogłośnie zatwierdzona, to znaczy, że jeżeli państwo członkowskie sprzeciwi się utrzymaniu w tym wykazie wpisu danej osoby lub podmiotu, to jednomyślność wymagana dla jego utrzymania nie zostaje osiągnięta. Na poparcie swojego twierdzenia Rada przywołuje sprawozdania z posiedzeń grupy roboczej Rady ds. wspólnego stanowiska 2001/931 (zwanej dalej „grupą roboczą WS 2001/931”) w dniach 2 i 24 czerwca oraz 2 lipca 2008 r., stanowiących załączniki 1, 3 i 4 do odpowiedzi udzielonej przez nią w dniu 10 października 2008 r. w ramach wykonania postanowienia Sądu w przedmiocie środków organizacji postępowania z dnia 26 września 2008 r.

32 W swoich uwagach na piśmie w przedmiocie twierdzeń skarżącej co do okoliczności faktycznych dotyczących procedury przyjęcia zaskarżonej decyzji, złożonych w sekretariacie Sądu w dniu 20 listopada 2008 r., Zjednoczone Królestwo ograniczyło się ponadto do wskazania, że „biorąc pod uwagę, iż wezwanie [Sądu] dotyczy[ło] członków Rady jako członków tej instytucji, to właśnie Rada [była] najbardziej właściwa do udzielenia odpowiedzi na wszelkie pytania dotyczące przyjmowania aktów prawnych przez Radę”.

33 W tych okolicznościach, niezależnie od sensu i zakresu, jakie należy nadać deklaracji wygłoszonej przez Minister of State przed Izbą Lordów w dniu 22 lipca 2008 r., Sąd może jedynie stwierdzić, w świetle informacji zawartych w aktach sprawy, że nie ma żadnej obiektywnej wskazówki popierającej twierdzenie skarżącej, jakoby państwa członkowskie w ramach Rady zostały zmuszone do głosowania „na bądź przeciwko” „globalnej liście”, bez możliwości indywidualnego wypowiedzenia się, w odniesieniu do każdego przypadku, czy objęcie wpisem do spornego wykazu, względnie utrzymanie w mocy wpisu do tego spornego wykazu, dotyczące danej osoby lub podmiotu jest lub pozostaje uzasadnione.

34 Wręcz przeciwnie. Dokumenty przedstawione przez Radę wykazują, że oceny, względnie weryfikacje każdego poszczególnego przypadku, zostały efektywnie przeprowadzone w ramach grupy roboczej WS 2001/931. W szczególności sprawozdanie z posiedzenia tejże grupy roboczej WS 2001/931 w dniu 2 lipca 2008 r. wykazuje, że delegacje państw członkowskich wyznaczyły sobie dodatkowy termin, upływający w dniu 4 lipca 2008 r., na wskazanie, czy „w świetle dodatkowych informacji

przedstawionych przez jedno z państw członkowskich oraz poprawionego uzasadnienia, które zostały [im] udostępnione”, państwa te mają „jakikolwiek zastrzeżenia co do którejkolwiek z grup umieszczonych w wykazie na nowo zaproponowanej podstawie”. Jako że wzmianka ta ewidentnie dotyczy przypadku skarżącej, należy stwierdzić, że państwa członkowskie wyraźnie zastrzegły sobie możliwość wyrażenia sprzeciwu przeciwko utrzymaniu dotyczącego skarżącej wpisu w spornym wykazie, lecz że ostatecznie zdecydowały nie czynić z tej możliwości użytku.

35 Z powyższych rozważań wynika, że zarzut szósty należy oddalić jako bezpodstawny.

*W przedmiocie zarzutu czwartego, dotyczącego naruszenia prawa do obrony*

36 W tym kontekście bezsporne jest, że Rada przyjęła zaskarżoną decyzję bez uprzedniego poinformowania skarżącej o nowych informacjach lub nowych elementach akt sprawy, które jej zdaniem uzasadniają utrzymanie dotyczącego jej wpisu do spornego wykazu, a mianowicie o postępowaniu wyjaśniającym wszczętym przez wydział prokuratury ds. zwalczania terroryzmu tribunal de grande instance de Paris w kwietniu 2001 r. oraz dwóch dodatkowych zarzutach postanowionych w marcu i listopadzie 2007 r. Tym bardziej nie zaprezentowała ona skarżącej w użyteczny sposób swojego punktu widzenia w tym przedmiocie przed przyjęciem zaskarżonej decyzji.

37 W związku z tym należy stwierdzić, że zaskarżona decyzja została przyjęta z naruszeniem zasad określonych przez Sąd w wydanym przez niego wyroku w sprawie OMPI w kontekście przestrzegania prawa do obrony (zob. w szczególności pkt 120, 126 i 131).



38 Rada podnosi jednak po pierwsze, że rozważania Sądu zawarte w wyroku w sprawie OMPI, dotyczące decyzji następujących po zamrożeniu funduszy, nie biorą pod uwagę szczególnej sytuacji, w której Rada znalazła się w niniejszym przypadku. W istocie Sąd założył, że decyzja właściwej władzy krajowej, która stanowiła podstawę pierwotnej decyzji o zamrożeniu funduszy, pozostaje w mocy, nie biorąc pod uwagę możliwości, że decyzja ta mogła zostać odwołana lub uchylona, podczas gdy Rada uzyskała nowe informacje uzasadniające utrzymanie wpisu skarżącej w spornym wykazie. Tak było w przypadku skarżącej w czerwcu 2008 r. W okolicznościach niniejszej sprawy Rada uznała, że cel leżący w ogólnym interesie, zgodnie z rezolucją Rady Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych 1373 (2001), może zostać zrealizowany przez Wspólnotę jedynie w drodze natychmiastowego zastąpienia decyzji będącej w mocy przez nową decyzję Rady, opartą na nowych informacjach, które zostały przez nią wzięte pod uwagę w trybie pilnym. Rada uważa, że działając w ten sposób, zachowała ona w jedyny możliwy sposób równowagę pomiędzy koniecznością należytego uwzględnienia okoliczności, iż decyzja właściwej władzy krajowej, która stanowiła podstawę pierwotnej decyzji o zamrożeniu funduszy skarżącej, została uchylona, a koniecznością czuwania, aby fundusze te pozostały zamrożone w związku z nowymi informacjami, które zostały jej zakomunikowane i które jej zdaniem uzasadniały utrzymanie w mocy środków restrykcyjnych w stosunku do skarżącej. Dodaje ona, że wszelka przerwa w stosowaniu tych środków natychmiast umożliwiłaby skarżącej dostęp do tych funduszy, co spowodowałoby nieskuteczność zaskarżonej decyzji. Zdaniem Rady nic w wyroku w sprawie OMPI nie sugeruje, iż nie miała ona prawa działać w ten sposób, biorąc pod uwagę szczególne okoliczności niniejszej sprawy.

39 Sąd uważa, że ta argumentacja Rady w żaden sposób nie uzasadnia rzekomej niemożliwości przyjęcia przez tę instytucję zaskarżonej decyzji zgodnie z procedurą respektującą prawo skarżącej do obrony.

40 Ujmując rzecz bardziej szczegółowo, rzekoma pilność nie została ustalona. Otóż uznając nawet, że Rada nie była zobowiązana do natychmiastowego usunięcia skarżącej ze spornego wykazu w następstwie decyzji POAC z dnia 30 listopada 2007 r., była do tego w każdym razie zobowiązana po dniu 7 maja 2008 r., dacie wydania wyroku przez Court of Appeal, który definitywnie unicestwił możliwość dalszego opierania się przez Radę na decyzji Home Secretary, stanowiącą podstawę dla pierwotnej decyzji o zamrożeniu funduszy skarżącej. Pomiędzy dniem 7 maja 2008 r. a datą przyjęcia

zaskarżonej decyzji, to jest dniem 15 lipca 2008 r., upłynęły ponad dwa miesiące. W tym kontekście Rada nie wyjaśnia, dlaczego nie było możliwe podjęcie przez nią natychmiast po dniu 7 maja 2008 r. kroków zmierzających do usunięcia przez nią skarżącej ze spornego wykazu lub utrzymania w mocy dotyczącego jej wpisu w tym wykazie na podstawie nowych materiałów.

41 Ponadto nawet przy założeniu, że pierwsze informacje uzyskane w ramach postępowania wyjaśniającego wszczętego w Paryżu w kwietniu 2001 r. zostały podane przez władze francuskie do wiadomości Rady dopiero w czerwcu 2008 r., nie wyjaśnia to kwestii, dlaczego te nowe materiały nie mogły zostać równie szybko zakomunikowane skarżącej, skoro Rada zamierzała oprzeć się na nich w stosunku do skarżącej. Tym bardziej że w postępowaniu prowadzącym do wydania wyroku w sprawie PMOI postanowieniem Sądu z dnia 12 czerwca 2008 r. procedura ustna została na nowo otwarta i że termin na złożenie uwag stron w przedmiocie wyroku Court of Appeal oraz uwag w przedmiocie tego wyroku przedstawionych przez skarżącą został określony na dzień 7 lipca 2008 r. Podczas całego tego okresu Rada była w stanie zakomunikować „nowe materiały” skarżącej i w razie potrzeby Sądowi w ramach toczącego się postępowania, które doprowadziło do wydania wyroku w sprawie PMOI. W tym kontekście należy podnieść, że w swoich uwagach złożonych w sekretariacie Sądu w dniu 7 lipca 2008 r. w tej sprawie Rada wyraźnie zadeklarowała intencję zajęcia stanowiska w przedmiocie „nowych materiałów”, o których powzięła wiedzę, w trybie pilnym. Nie mniej jednak należy również stwierdzić, że Rada zaniechała zakomunikowania tychże nowych materiałów skarżącej, nie powołując się na żadną niemożliwość natury faktycznej, czy prawnej i to nawet wtedy, gdy wyrokiem w sprawie OMPI Sąd stwierdził nieważność jednej z jej wcześniejszych decyzji dokładnie z tego powodu, że nie dokonała ona takiegoż uprzedniego zakomunikowania materiałów, na których oparła swoją decyzję.

42 Należy dodać, że ani wyrok Court of Appeal, ani zarządzenie Home Secretary z dnia 23 czerwca 2008 r. nie miały automatycznego i natychmiastowego wpływu na będącą wtedy w mocy decyzję 2007/868 o zamrożeniu funduszy. Zgodnie z zasadą domniemania zgodności z prawem aktów instytucji wspólnotowych decyzja ta wywołuje skutki prawne, zachowując moc obowiązującego prawa, niezależnie od zniknięcia jej krajowego „substratu”, do czasu ich uchylenia, stwierdzenia ich nieważności w wyniku skargi o stwierdzenie nieważności lub zapytania prejudycjalnego, lub zarzutu niezgodności z prawem (zob. wyrok w sprawie PMOI, pkt 55 i przytoczone tam orzecznictwo).

43 Tak z punktu widzenia okoliczności faktycznych, jak i prawa błędem jest zatem twierdzenie, w następstwie wejścia w życie zarządzenia Home Secretary oraz mniej więcej jednoczesnego zakomunikowania nowych materiałów przez władze francuskie, że nowa decyzja o zamrożeniu funduszy musi zostać przyjęta w trybie na tyle pilnym, że nie umożliwia on poszanowania prawa skarżącej do obrony.

44 Ponadto Sąd uważa, że niezastosowanie przez Radę w niniejszym przypadku procedury wyraźnie określonej w wyroku w sprawie OMPI, co nastąpiło w pełnej świadomości i nie znajduje żadnego rozsądnego uzasadnienia, może stanowić ważną wskazówkę w ramach oceny zarzutu piątego dotyczącego nadużycia władzy.

45 Po drugie, Rada podnosi, że uzasadnienie przedstawione skarżącej pozwala jej na wykonanie swojego prawa do ochrony sądowej a sądowi wspólnotowemu — na wykonanie kontroli. Skarżąca miała również możliwość zgłoszenie swoich uwag w przedmiocie uzasadnienia, w zgodzie ze swoim prawem do obrony, ponieważ skarga inicjująca postępowanie została natychmiast przekazana przez Radę delegacjom państw członkowskich.

46 Ta argumentacja, która wynika z pomylenia gwarancji przestrzegania prawa do obrony w ramach postępowania administracyjnego z gwarancją związaną z prawem do skutecznego sądowego środka zaskarżenia aktu niekorzystnego wydanego na zakończenie tego postępowania, została już wyraźnie odrzucona przez Sąd w wyroku w sprawie OMPI (pkt 94 i przytoczone tam orzecznictwo).

47 Podsumowując, Sąd stwierdza, że utrzymanie w mocy zamrożenia funduszy skarżącej przez zaskarżoną decyzję nastąpiło w wyniku przeprowadzenia procedury, podczas

której prawo skarżącej do obrony nie było poszanowane. Wniosek ten może jedynie prowadzić do stwierdzenia nieważności tej decyzji w zakresie, w jakim dotyczy ona skarżącej.

- 48 Mimo iż w sytuacji tej orzekanie w przedmiocie pozostałych zarzutów podniesionych w skardze nie jest konieczne, Sąd dokona jednakże oceny zarzutów drugiego i trzeciego ze względu na ich znaczenie dla prawa podstawowego do skutecznej ochrony sądowej.

*W przedmiocie zarzutów drugiego i trzeciego, dotyczących odpowiednio naruszenia art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931, art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001, ciężaru dowodu oraz naruszenia prawa do skutecznej ochrony sądowej*

- 49 W tym kontekście Sąd przypomina, że w swoich wyrokach w sprawie OMPI i w sprawie PMOI sprecyzował: a) warunki wykonania art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931 i art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001; b) ciężar dowodu, który w tym przypadku spoczywa na Radzie; c) zakres kontroli sądowej w takim przypadku.

- 50 Jak wskazał Sąd w pkt 115 i 116 wyroku w sprawie OMPI oraz w pkt 130 wyroku w sprawie PMOI, okoliczności faktyczne i prawne, które warunkują zastosowanie zamrożenia funduszy względem danej osoby, grupy lub podmiotu, zostały zdefiniowane w art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001. Zgodnie z tym przepisem Rada, stanowiąc jednomyślnie, ustanawia, przegląda i zmienia listę osób, grup i podmiotów, do których stosuje się omawiane rozporządzenie, zgodnie z przepisami ustanowionymi w art. 1 ust. 4–6 wspólnego stanowiska 2001/931. Lista taka musi zostać ustanowiona zgodnie z przepisami art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931 na podstawie precyzyjnych informacji i materiałów zawartych w aktach sprawy, które uzasadniają

wydanie tej decyzji przez właściwe władze względem danych osób, grup i podmiotów bez względu na to, czy dotyczy to wszczęcia dochodzenia lub postępowania w sprawie o akt terrorystyczny, usiłowanie popełnienia takiego aktu, uczestniczenie w nim lub ułatwienie dokonania takiego aktu, opartego na poważnych i wiarygodnych dowodach lub poszlakach, lub skazania za takie czyny. Przez „właściwą władzę” rozumie się władzę sądowniczą lub, gdy władze sądownicze nie mają właściwości w tej dziedzinie, równoważną właściwą władzę w tym zakresie. Ponadto nazwiska osób i nazwy podmiotów na liście są poddawane kontroli w regularnych odstępach czasu, co najmniej raz w ciągu każdego sześciu miesięcy, w celu zapewnienia, że istnieją podstawy do utrzymania ich na liście, zgodnie z przepisami art. 1 ust. 6 wspólnego stanowiska 2001/931.

- 51 W pkt 117 wyroku w sprawie OMPI i w pkt 131 wyroku w sprawie PMOI Sąd wywnioskował z tych przepisów, że procedura mogąca prowadzić do przyjęcia środka w postaci zamrożenia funduszy na podstawie właściwych uregulowań, przebiega w dwóch etapach, krajowym i wspólnotowym. W pierwszej kolejności właściwa władza krajowa, co do zasady sądownicza, musi zawiadomić zainteresowanego o decyzji odpowiadającej definicji z art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931. Jeżeli chodzi o decyzję w sprawie wszczęcia dochodzenia lub postępowania w sprawie o akt terrorystyczny, musi być ona oparta na poważnych i wiarygodnych dowodach lub poszlakach. W drugiej kolejności Rada, stanowiąc jednomyślnie, musi postanowić o wpisaniu zainteresowanego na sporną listę na podstawie dokładnych informacji lub materiałów zawartych w odpowiednich aktach, które wskazują, że taka decyzja została podjęta. Następnie Rada ma obowiązek upewniać się w regularnych odstępach czasu, czy utrzymanie nazwiska lub nazwy zainteresowanego na liście jest w dalszym ciągu uzasadnione. W tym względzie zbadanie, czy istnieje decyzja władzy krajowej odpowiadająca wspomnianej definicji, zdaje się stanowić istotny warunek wstępny dla wydania przez Radę początkowej decyzji o zamrożeniu funduszy, podczas gdy zbadanie skutków tej decyzji na poziomie krajowym wydaje się niezbędne do wydania kolejnej decyzji o zamrożeniu funduszy.

- 52 W pkt 123 wyroku w sprawie OMPI i w pkt 132 wyroku w sprawie PMOI Sąd przypomniał ponadto, że zgodnie z art. 10 WE stosunki między państwami członkowskimi a instytucjami wspólnotowymi określa wzajemny obowiązek lojalnej współpracy (zob. wyrok z dnia 16 października 2003 r. w sprawie C-339/00 Irlandia przeciwko Komisji, Rec. s. I-11757, pkt 71, 72 i przywołane tam orzecznictwo). Zasada ta jest stosowana powszechnie i odnosi się także do współpracy policyjnej i sądowej

w sprawach karnych (zwyczajowo nazywanej „sprawiedliwość i sprawy wewnętrzne”) (WSiSW), którą reguluje tytuł VI traktatu UE opierający się w całości na współpracy pomiędzy państwami członkowskimi i instytucjami (wyrok Trybunału z dnia 16 czerwca 2005 r. w sprawie C-105/03 Pupino, Zb.Orz. s. I-5285, pkt 42).

- 53 W pkt 124 wyroku w sprawie OMPI i w pkt 133 wyroku w sprawie PMOI Sąd stwierdził, że w odniesieniu do stosowania art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931 i art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001, czyli przepisów ustanawiających szczególną formę współpracy pomiędzy Radą i państwami członkowskimi w ramach wspólnej walki z terroryzmem, zasada ta oznacza dla Rady obowiązek zdania się w miarę możliwości na ocenę właściwej władzy krajowej, przynajmniej władzy sądowniczej, dotyczącej istnienia „poważnych i wiarygodnych dowodów lub poszlak”, na których decyzja tej władzy jest oparta.
- 54 Jak zostało orzeczone w pkt 134 wyroku w sprawie PMOI, z powyższego wynika, że o ile ciężar dowodu na to, że zamrożenie funduszy danej osoby, grupy lub podmiotu jest lub pozostaje w świetle właściwych przepisów prawnie uzasadnione, spoczywa na Radzie, o tyle w postępowaniu w sprawie zamrożenia funduszy na poziomie wspólnotowym zakres ciężaru tego dowodu jest raczej ograniczony. W przypadku początkowej decyzji o zamrożeniu funduszy jego zakres sprowadza się w zasadzie do istnienia dokładnych informacji lub materiałów zawartych w aktach świadczących o tym, że właściwa władza wydała w odniesieniu do osoby zainteresowanej decyzję odpowiadającą definicji zawartej w art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931. Następnie, w przypadku kolejnej decyzji o zamrożeniu wydanej po przeprowadzeniu kontroli, ciężar dowodu sprowadza się w zasadzie do sprawdzenia, czy zamrożenie środków jest w dalszym ciągu uzasadnione, biorąc pod uwagę wszystkie okoliczności mające znaczenie w niniejszej sprawie, a w szczególności skutki wspomnianej decyzji wydanej przez właściwe władze krajowe.
- 55 Co się tyczy kontroli sprawowanej przez Sąd, to stwierdził on w pkt 159 wyroku w sprawie OMPI oraz w pkt 137 wyroku w sprawie PMOI, że Rada dysponuje szerokim zakresem uznania w odniesieniu do okoliczności podlegających uwzględnieniu w celu

podjęcia środków w postaci sankcji ekonomicznych i finansowych na podstawie art. 60 WE, 301 WE i 308 WE, zgodnie ze wspólnym stanowiskiem wydanym w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. To uznanie znajduje zastosowanie w szczególności do oceny względów związanych ze stosownością wydania decyzji. Jednakże (zob. pkt 138 wyroku w sprawie PMOI), jeżeli Sąd przyznaje Radzie zakres uznania w tej dziedzinie, to nie oznacza to, że sam powinien się powstrzymać od kontroli wykładni istotnych danych dokonanej przez tę instytucję. Bowiem sędzia wspólnotowy powinien dokonać w szczególności nie tylko materialnej weryfikacji dokładności przytoczonego materiału dowodowego, jego ścisłości i spójności, ale także kontroli tego, czy te materiały stanowią zbiór istotnych danych, które należy wziąć pod uwagę w celu oceny sytuacji i czy może on stanowić poparcie dla wniosków wyciągniętych na jego podstawie. Jednakże w ramach tej kontroli Sąd nie może zastąpić własnej oceny celowości oceną Rady (zob. w drodze analogii wyrok Trybunału z dnia 22 listopada 2007 r. w sprawie C-525/04 P Hiszpania przeciwko Lenzing, Zb.Orz. s. I-9947, pkt 57 i przywołane tam orzecznictwo).

<sup>56</sup> W niniejszej sprawie Sąd stwierdza, że ani informacje zawarte w zaskarżonej decyzji, ani uzasadnienie jej decyzji, ani też jej pismo notyfikujące, ani nawet treść dwóch odpowiedzi udzielonych przez Radę w ramach wykonania postanowienia w przedmiocie organizacji środków postępowania z dnia 26 września 2008 r. nie spełniają wymogów dowodu, o których mowa powyżej, tak że biorąc pod uwagę ustanowiony przez prawo standard, nie zostało dostatecznie wykazane, iż zaskarżona decyzja została przyjęta zgodnie z przepisami art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931 i art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001.

<sup>57</sup> Ujmując rzecz bardziej szczegółowo, Rada nie przedstawiła Sądowi żadnej dokładnej informacji ani materiałów wykazujących, iż postępowanie wyjaśniające wszczęte przez wydział prokuratury ds. zwalczania terroryzmu tribunal de grande instance de Paris w kwietniu 2001 r. oraz dodatkowe zarzuty przedstawione w marcu i listopadzie 2007 r. stanowią, w odniesieniu do skarżącej, decyzję odpowiadającą definicji zawartej w art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931. Rada nie wskazała uzasadnienia dla podnoszonych przez siebie twierdzeń.

W tym kontekście należy przywołać w całości najbardziej istotne fragmenty pierwszej odpowiedzi udzielonej przez Radę w ramach wykonania postanowienia w przedmiocie środków organizacji postępowania z dnia 26 września 2008 r.:

„3. Grupa [robocza WS 2001/931] odbyła cztery spotkania przygotowawcze poprzedzające przyjęcie omawianej decyzji przez Radę — w zakresie, w jakim dotyczyło to skarżącej — mianowicie w dniach 2 czerwca, 13 czerwca, 24 czerwca i 2 lipca 2008 r. [...]

[...]

6. Na potrzeby tych spotkań Republika Francuska przekazała również delegacjom [państw członkowskich] trzy dokumenty opisujące nową podstawę ujęcia skarżącej w wykazie i wyjaśniające powody tej propozycji. Trzeci dokument zawierał w części tekst, który stał się następnie uzasadnieniem przyjętym przez Radę i który został już dołączony do akt niniejszej sprawy. W momencie ich rozpowszechnienia dokumenty te były zaklasyfikowane jako poufne przez Republikę Francuską. Rada poinformowała tę ostatnią o postanowieniu wydanym przez Sąd i obecnie państwo to egzaminuje możliwość odtajnienia wspomnianych dokumentów. Rada została jednakże poinformowana, że ze względu na konieczność poszanowania przepisów prawa krajowego decyzja w tym przedmiocie nie może zapaść w terminie wyznaczonym przez sekretarza. W związku z tym w chwili obecnej Rada nie jest w stanie wykonać postanowienia Sądu w odniesieniu do tych dokumentów, ponieważ nie jest ona upoważniona do przekazania tychże dokumentów Sądowi, nawet w sposób poufny. Stosownie do tego



Rada wnosi do Sądu o wykazanie zrozumienia w tej kwestii i zobowiązuje się do poinformowania Sądu niezwłocznie, gdy Republika Francuska podejmie decyzję dotyczącą wspomnianych dokumentów.

[...]

11. W szczególności Rada pragnie podkreślić, że nie otrzymała żadnego innego dowodu dotyczącego postępowania wyjaśniającego wszczętego we Francji aniżeli te, które zostały przywołane w uzasadnieniu. Radzie wydaje się, że tego rodzaju dodatkowe dowody muszą, zgodnie z prawem francuskim, pozostać poufne na czas trwania postępowania wyjaśniającego. Rada przedstawiła w uzasadnieniu wszystkie istotne informacje dotyczące tego postępowania, którymi dysponowała. Jeden z dokumentów wymienionych w pkt 6 zawierał bardziej szczegółową listę przestępstw stanowiących przedmiot postępowania, lecz wszystkie one są objęte ogólnym opisem zawartym w uzasadnieniu (mianowicie seria przestępstw pozostających w związku, bezpośrednim albo pośrednim, ze zbiorowym przedsięwzięciem mającym na celu poważne zakłócenie porządku publicznego w drodze zastraszenia lub terroru oraz finansowanie ugrupowania terrorystycznego i wprowadzanie do legalnego obrotu bezpośrednich lub pośrednich produktów przestępstwa oszustwa osób szczególnie bezbronnym oraz oszustwa popełnionego przez zorganizowaną grupę w związku z przedsięwzięciem terrorystycznym).

12. Rada nie dysponuje żadną inną informacją dotyczącą postępowania wyjaśniającego aniżeli te dotyczące charakteru przestępstw będących przedmiotem postępowania wyjaśniającego, uściślenia daty wszczęcia postępowania wyjaśniającego oraz daty przedstawienia dodatkowych zarzutów. Rada nie została poinformowana o dokładnej tożsamości osób objętych postępowaniem; jest jej po prostu wiadome, że osoby te stanowią prawdopodobnych członków skarżącej, na co wskazuje uzasadnienie. Podobnie Rada nie dysponuje informacjami co do możliwych przyszlých kroków podejmowanych w ramach postępowania wyjaśniającego. Podsumowując, gdy zaskarżona decyzja została przyjęta Rada nie dysponowała żadnym innym dowodem »powołanym przeciwko skarżącej« w ramach postępowania wyjaśniającego aniżeli te, które zostały przywołane w uzasadnieniu”.

- 59 W świetle zarzutów podnoszonych przez skarżącą w odniesieniu do okoliczności stanu faktycznego, jak i zarzutów prawnych ani wyjaśnienia złożone przez Radę, ani dokumenty przez nią przedstawione nie pozwalają na wymagane przez prawo uzasadnienie zaskarżonej decyzji, w szczególności z punktu widzenia art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001.
- 60 Wniosek ten jest zasadny nawet po wzięciu pod uwagę drugiej odpowiedzi udzielonej przez Radę w ramach wykonania postanowienia w przedmiocie środków organizacji postępowania z dnia 26 września 2008 r., w załączniku do której instytucja ta zamieściła niebędącą poufną wersję trzech dokumentów wymienionych w pkt 58 powyżej, mianowicie tych, za pośrednictwem których Republika Francuska zakomunikowała jej, w czerwcu 2008 r., informacje dotyczące postępowania wyjaśniającego wszczętego w Paryżu w kwietniu 2001 r. i rozszerzonego w 2007 r., na podstawie których została przyjęta zaskarżona decyzja.
- 61 W tym kontekście skarżąca podniosła w szczególności, że postępowanie wyjaśniające wszczęte we Francji w kwietniu 2001 r. stanowi dochodzenie toczące się przeciwko »X«, które mogło ewentualnie objąć pewnych jej członków lub sympatyków, ale nie było skierowane przeciwko PMOI jako takiej.
- 62 Należy istotnie stwierdzić, że w pierwszym z trzech dokumentów wymienionych w pkt 58 powyżej, z datą 9 czerwca 2008 r., władze francuskie ograniczyły się do wskazania, „że w dniu 9 kwietnia 2001 r. wszczęte zostało postępowanie wyjaśniające dotyczące 17 osób podejrzanych o członkostwo w [PMOI]”, że „postępowanie to [było] nadal w toku”, i że „na obecnym etapie 24 osoby [zostały] przesłuchane”. Nie zostało jednak udzielone żadne wyjaśnienie co do powodów, dla których te same władze doszły w tym samym dokumencie do wniosku, że „postępowanie to stanowi[ło] wymierzoną przeciwko [PMOI] decyzję właściwej władzy w rozumieniu art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931”.

- 63 W odpowiedzi na ten zarzut skarżącej, który jako taki nie został zakwestionowany, Rada twierdzi, że w kontekście zamrożenia funduszy organizacji takiej jak skarżąca okoliczność ta jest nie tylko możliwa, lecz nawet logiczna i stosowna. Po pierwsze, przestępstwa, takie jak współudział w przygotowaniu aktów terrorystycznych, finansowanie organizacji terrorystycznej oraz wprowadzania do legalnego obrotu pieniędzy związanych z organizacją terrorystyczną, nie mogą być popełnione przez samą organizację, lecz jedynie przez jednostki będące jej członkami. Po drugie, skarżąca nie może jej zdaniem stanowić przedmiotu postępowania wyjaśniającego, ponieważ nie ma osobowości prawnej.
- 64 Otóż wyjaśnienia te są, po pierwsze, niezgodne z literalnym brzmieniem art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931, który przewiduje, że decyzja powinna zostać podjęta „względem danych osób, grup i podmiotów”.
- 65 Nawet przy założeniu, że nie jest konieczne trzymanie się literalnej wykładni tego przepisu, aby argumentacja Rady mogła zostać uznana, trzeba jeszcze, aby instytucja ta lub właściwa władza krajowa wyjaśniła szczególne i konkretne powody, dla których w niniejszej sprawie akty, które mogą zostać przypisane rzekomym członkom lub sympatykom PMOI musiały zostać przypisane samej PMOI. Jak zostało to już stwierdzone, w niniejszej sprawie takie wyjaśnienie nie miało w ogóle miejsca.
- 66 Wobec braku bardziej szczegółowych informacji nie jest również możliwe zweryfikowanie prawdziwości i znaczenia stwierdzenia zawartego w uzasadnieniu, jakoby przeciwko licznym spośród rzekomych członków skarżącej toczyły się obecnie postępowania dotyczące popełnienia przestępstw związanych z przedsięwzięciem terrorystycznym. W tym kontekście skarżąca podnosi w swojej skardze, że poza postępowaniem wyjaśniającym wszczętym we Francji w 2001 r. nie jest jej wiadome, aby przeciwko któremukolwiek z jej członków lub sympatyków toczyło się w którymkolwiek z państw członkowskich postępowanie w przedmiocie finansowania działalności terrorystycznej lub innej działalności przestępczej, związanych ze skarżącą, wbrew temu co zostało stwierdzone w uzasadnieniu. Ponadto żaden spośród jej członków lub

sympatyków nie został nigdy uznany winnym popełnienia przestępstw związanych z terroryzmem lub jego finansowaniem. Rada w żaden sposób nie odparła tych twierdzeń w swojej odpowiedzi na skargę.

67 Jeżeli chodzi o dodatkowe zarzuty przedstawione w dniach 19 marca i 13 listopada 2007 r., skarżąca podnosi również, że w żaden sposób one jej nie dotyczą i że nawet się do niej nie odnoszą. W pierwszej odpowiedzi udzielonej przez Radę w ramach wykonania postanowienia Sądu w przedmiocie środków organizacji postępowania Rada przyznaje, że nie została poinformowana o tożsamości podmiotów, których akty te dotyczyły, i że wie tylko, iż osoby te są rzekomymi członkami PMOI. Ponownie ani związek pomiędzy tymi osobami a skarżącą, ani powody uzasadniające przypisanie jej ich czynów nie zostały w żaden sposób przez nią wyjaśnione.

68 Należy podnieść również, że żaden element akt sprawy nie pozwala na ustalenie, że postępowanie wyjaśniające wszczęte we Francji w kwietniu 2001 r., zakładając nawet że można je przypisać „władzy sądowniczej”, co również kwestionuje skarżąca, jest oparte, zdaniem tej władzy, na poważnych i wiarygodnych dowodach lub poszlakach, jak tego wymaga art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931.

69 W tym kontekście prawdą jest, że w pkt 3 lit. b) tiret drugie ostatniego z trzech dokumentów wymienionych w pkt 58 powyżej, z datą 26 czerwca 2008 r., władze francuskie w ramach Rady stwierdziły, że wszczęcie tego postępowania wyjaśniającego „dowodzi, iż władza sądownicza dysponuje »poważnymi i wiarygodnymi dowodami lub poszlakami« wymaganymi zgodnie z art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska [2001/931] i łączy [PMOI] z działalnością terrorystyczną w ostatnim okresie”.

- 70 Nie tylko właściwa krajowa władza sądownicza nie dokonała takiej oceny, lecz w piśmie skierowanym do Rady w dniu 3 listopada 2008 r., stanowiącym załącznik do drugiej odpowiedzi udzielonej przez Radę w ramach wykonania postanowienia w przedmiocie środków organizacji postępowania z dnia 26 września 2008 r., *ministère des Affaires étrangères et européennes français* (francuskie ministerstwo spraw zagranicznych i spraw europejskich, MAEE) wskazało, odwołując się w szczególności do pkt 3 lit. b) tiret drugie ostatniego z trzech dokumentów wymienionych w pkt 58 powyżej, że „wydaje się mu użyteczne i zgodne z prawem sprecyzowanie, iż chodzi o wnioski wysnute przez MAEE z obiektywnych elementów francuskiej procedury, zakomunikowane przez prokuraturę Tribunal de grande instance de Paris, zgodnie z art. 11 [akapit trzeci] kodeksu postępowania karnego, które [wiązały] jedynie MAEE”.
- 71 W końcu Sąd podnosi, że na wniosek władz francuskich Rada odmówiła odtajnienia pkt 3 lit. a) ostatniego z trzech dokumentów wymienionych w pkt 58 powyżej, zawierającego „syntezę najważniejszych powodów uzasadniających utrzymanie [OMPI] w europejskim wykazie”, przekazanego przez te władze do wiadomości delegacji pewnych państw członkowskich. Zgodnie z wyżej wymienionym pismem MAEE do Rady z dnia 3 listopada 2008 r. sporne fragmenty „mają charakter informacji posiadających znaczenie dla francuskiego bezpieczeństwa narodowego, które w związku z tym podlegają ochronie polegającej na ograniczeniu ich rozpowszechniania zgodnie z art. 413-9 kodeksu karnego”, tak że „MAEE nie może wyrazić zgody na podanie ich do informacji Sądu”.
- 72 Jeżeli chodzi o twierdzenie Rady, jakoby była ona zobowiązana przez władze francuskie do poszanowania poufności, nie umożliwiła ona zrozumienia, w jakim sensie zasada tajności miałyby zostać naruszona przez zakomunikowanie odnośnych informacji i materiałów należących do akt sprawy sądowi wspólnotowemu, nie będąc naruszona przez zakomunikowanie tych samych elementów samej Radzie i w konsekwencji rządów 26 innych państw członkowskich.
- 73 W każdym razie Sąd uznaje, że Rada nie może opierać swojej decyzji o zamrożeniu funduszy na informacjach lub materiałach należących do akt sprawy, przekazanych

przez jedno z państw członkowskich, jeżeli państwo to nie jest skłonne zezwolić na ich przekazanie sądowi wspólnotowemu, którego zadaniem jest dokonanie kontroli legalności tej decyzji.

74 W tym kontekście należy przypomnieć, że w wyroku w sprawie OMPI (pkt 154) Sąd orzekł już, że sądowa kontrola legalności decyzji o zamrożeniu funduszy obejmuje ocenę faktów i okoliczności wskazanych na dowód jej zgodności z prawem, jak również zbadanie dowodów i informacji, na których ocena ta została oparta, jak wyraźnie przyznała Rada w swoich pismach w postępowaniu, które doprowadziło do wydania wyroku Sądu z dnia 21 września 2005 r. w sprawie T-306/01 Yusuf et Al Barakaat International Foundation przeciwko Radzie i Komisji, Zb.Orz. s. II-3533, uchylonego w postępowaniu odwoławczym wyrokiem Trybunału z dnia 3 września 2008 r. w sprawach połączonych C-402/05 P i C-415/05 P Kadi i Al Barakaat International Foundation przeciwko Radzie i Komisji, Zb.Orz. s. I-6351. Sąd ma również obowiązek upewnić się w kwestii przestrzegania prawa do obrony i wymaganego w tym względzie uzasadnienia, jak również w razie konieczności o zasadności nadrzędnych wymogów, na jakie w drodze wyjątku wskazała Rada w celu uchylecia się od tego.

75 W niniejszym przypadku kontrola ta wydaje się tym bardziej niezbędna, że stanowi ona jedyną gwarancję procesową pozwalającą na zapewnienie właściwej równowagi między wymogami walki z międzynarodowym terroryzmem a ochroną praw podstawowych. Z uwagi na to, że ograniczenia prawa do obrony zainteresowanych zastosowane przez Radę należy wyrównać w drodze dokładnej, niezawisłej i bezstronnej kontroli sądowej (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 2 maja 2006 r. w sprawie C-341/04 Eurofood, Zb.Orz. str. I-3813, pkt 66), sąd wspólnotowy powinien mieć możliwość kontrolowania legalności i zasadności środków w sprawie zamrożenia funduszy i nie mogą mu stać na przeszkodzie tajność lub poufność dowodów i informacji wykorzystanych przez Radę (wyrok w sprawie OMPI, pkt 155).

76 W niniejszej sprawie odmowa przez Radę oraz władze francuskie zakomunikowania, nawet samemu tylko Sądowi, informacji zawartych w pkt 3 lit. a) ostatniego z trzech

dokumentów, o których mowa w pkt 58 powyżej, prowadzi zatem do tego, że Sąd nie może przeprowadzić kontroli legalności zaskarżonej decyzji.

77 Z tego wynika, że w okolicznościach niniejszej sprawy, które zostały przedstawione powyżej, samo tylko zakomunikowanie informacji zawartych w odpowiedziach udzielonych przez Radę w ramach wykonania postanowienia dotyczącego środków organizacji postępowania z dnia 26 września 2008 r. oraz w załącznikach do tych odpowiedzi nie umożliwia ani skarżącej, ani Sądowi upewnienia się, że zaskarżona decyzja została przyjęta zgodnie z art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001 i nie jest dotknięta oczywistym błędem w ocenie.

78 W tych okolicznościach należy dojść do wniosku, po pierwsze, że nie zostało ustalone w dostatecznym stopniu, jakoby zaskarżona decyzja została przyjęta w zgodzie z przepisami art. 1 ust. 4 wspólnego stanowiska 2001/931 oraz art. 2 ust. 3 rozporządzenia nr 2580/2001, i po drugie, że same tylko okoliczności jej przyjęcia naruszają prawo podstawowe skarżącej do skutecznej kontroli sądowej.

79 Wynika z tego, że zarzuty drugi i trzeci są zasadne.

### **W przedmiocie kosztów**

80 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Rada przegrała sprawę, a skarżąca wniosła o obciążenie jej kosztami, należy więc obciążyć ją kosztami postępowania.

- 81 Zgodnie z art. 87 § 4 akapit pierwszy regulaminu Sądu państwa członkowskie i instytucje, które przystąpiły do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywają własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (siódma izba)

orzeka, co następuje:

- 1) **Stwierdzona zostaje nieważność decyzji Rady 2008/583/WE z dnia 15 lipca 2008 r. wykonującej art. 2 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 2580/2001 w sprawie szczególnych środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko niektórym osobom i podmiotom mających na celu zwalczanie terroryzmu i uchylającej decyzję 2007/868/WE w zakresie, w jakim dotyczy ona People's Mojahedin Organization of Iran.**
  
- 2) **Rada zostaje obciążona, poza własnymi kosztami, kosztami poniesionymi przez People's Mojahedin Organization of Iran.**



**3) Republika Francuska i Komisja ponoszą własne koszty.**

Forwood

Šváby

Truchot

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 4 grudnia 2008 r.

Podpisy