

WYROK SĄDU (siódma izba)

30 września 2010 r.*

W sprawie T-85/09

Yassin Abdullah Kadi, zamieszkały w Jeddah (Arabia Saudyjska), reprezentowany przez D. Andersona, QC, M. Lester, barrister, oraz G. Martina, solicitor,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej początkowo przez P. Hetscha, P. Aalta oraz F. Hoffmeistera, a następnie przez P. Hetscha, F. Hoffmeistera oraz E. Paasivirtę, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

* Język postępowania: angielski.

popieranej przez

Radę Unii Europejskiej, reprezentowaną przez M. Bishopa, E. Finnegan oraz R. Szostaka, działających w charakterze pełnomocników,

przez

Republikę Francuską, reprezentowaną przez G. de Bergues'a oraz L. Butela, działających w charakterze pełnomocników,

oraz przez

Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, reprezentowane przez S. Behzadi-Spencer oraz E. Jenkinson, działające w charakterze pełnomocników, wspierane przez D. Bearda, barrister,

interwenienci,

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie nieważności rozporządzenia Komisji (WE) nr 1190/2008 z dnia 28 listopada 2008 r. zmieniającego po raz 101. rozporządzenie Rady (WE) nr 881/2002 wprowadzające niektóre szczególne środki ograniczające

skierowane przeciwko niektórym osobom i podmiotom związanym z Osamą bin Ladenem, siecią Al-Kaida i talibami (Dz.U. L 322, s. 25), w części dotyczącej skarżącego,

SĄD (siódma izba),

w składzie: N.J. Forwood (sprawozdawca), prezes, E. Moavero Milanesi i J. Schwarcz, sędziowie,

sekretarz: E. Coulon,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 17 czerwca 2010 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Ramy prawne i okoliczności postania sporu

- ¹ Okoliczności powstania sporu i mające zastosowanie ramy prawne zostały dokładnie przedstawione w pkt 3–45 wyroku 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, zwanego dalej „wyrokiem Trybunału w sprawie Kadi”, który rozstrzygnął odwołanie od wyroku Sądu z dnia 21 września 2005 r. w sprawie T-315/01 Kadi przeciwko Radzie i Komisji, Zb.Orz. s. II-3649, zwanego dalej „wyrokiem Sądu w sprawie Kadi”, dotyczącego wniesionej przez skarżącego, Yassina Abdullaha Kadiego, skargi o stwierdzenie nieważności rozporządzenia Rady (WE) nr 881/2002 z dnia 27 maja 2002 r. wprowadzającego niektóre szczególne środki ograniczające skierowane przeciwko niektórym osobom i podmiotom związanym z Osamą bin Ladenem, siecią Al-Kaida i Talibami i uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 467/2001 zakazujące wywozu niektórych towarów i usług do Afganistanu, wzmacniające zakaz lotów i rozszerzające zamrożenie funduszy i innych środków finansowych w odniesieniu do Talibów w Afganistanie (Dz.U. L 139, s. 9), w dotyczącej go części.

- 2 Dla celów niniejszego wyroku ramy prawne i okoliczności powstania sporu można streścić następująco.

Karta Narodów Zjednoczonych i traktat WE

- 3 Karta Narodów Zjednoczonych została podpisana w San Francisco (Stany Zjednoczone) w dniu 26 czerwca 1945 r. pod koniec II wojny światowej. Jej preambuła potwierdza postanowienie ludów Narodów Zjednoczonych, by uchronić przyszłe pokolenia od klęsk wojny, by przywrócić wiarę w podstawowe prawa człowieka i stworzyć warunki umożliwiające utrzymanie sprawiedliwości i poszanowania zobowiązań, wynikających z traktatów i innych źródeł prawa międzynarodowego. Zgodnie z jej art. 1 cele Organizacji Narodów Zjednoczonych obejmują w szczególności utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa i podejmowanie w tym celu skutecznych środków zbiorowych dla zapobiegania i usuwania gróźb dla pokoju, jak również popieranie i zachęcanie do poszanowania praw człowieka i podstawowych swobód.

- 4 Zgodnie z art. 24 ust. 1 i 2 Karty Narodów Zjednoczonych na Radę Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych (zwaną dalej „Radą Bezpieczeństwa”) nałożona została główna odpowiedzialność za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Zgodnie z brzmieniem art. 25 wspomnianej karty członkowie Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) zgadzają się przyjmować i wykonywać decyzje Rady Bezpieczeństwa zgodnie ze wspomnianą kartą.
- 5 Rozdział VII Karty Narodów Zjednoczonych określa działania, które należy podjąć w razie zagrożenia pokoju, naruszenia pokoju i aktów agresji. Artykuł 39, który rozpoczyna ten rozdział, stanowi, że Rada Bezpieczeństwa stwierdza istnienie tego rodzaju zagrożenia oraz udziela zaleceń lub postanawia, jakie środki należy zastosować w myśl art. 41 i 42 w celu utrzymania albo przywrócenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Zgodnie z art. 41 Karty Narodów Zjednoczonych Rada Bezpieczeństwa może uchwalić, jakie środki, niepociągające za sobą użycia siły zbrojnej, należy zastosować dla wykonania jej decyzji, oraz może zażądać od członków ONZ zastosowania takich środków.
- 6 Na podstawie art. 48 ust. 2 Karty Narodów Zjednoczonych postanowienia Rady Bezpieczeństwa zmierzające do utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa ich członkowie wykonują bezpośrednio oraz w formie ich akcji w odpowiednich organizacjach międzynarodowych, których są członkami.
- 7 Artykuł 103 tej karty stanowi, że w razie sprzeczności pomiędzy obowiązkami członków ONZ, wynikających z karty, a ich obowiązkami wynikającymi z jakiegoś innego porozumienia międzynarodowego, pierwszeństwo będą miały ich obowiązki wynikające z karty.
- 8 Zgodnie z brzmieniem art. 307 akapit pierwszy WE (obecnie po zmianach art. 351 TFUE) „[p]ostanowienia traktatów nie naruszają praw i obowiązków wynikających z umów zawartych przed 1 stycznia 1958 roku lub, wobec państw przystępujących, przed datą ich przystąpienia, między jednym lub większą liczbą państw

członkowskich, z jednej strony, a jednym lub większą liczbą państw trzecich, z drugiej strony”.

- 9 Zgodnie z brzmieniem art. 297 WE (obecnie po zmianach art. 347 TFUE) „[p]aństwa członkowskie konsultują się ze sobą w celu wspólnego podjęcia działań niezbędnych, aby środki do podjęcia których państwo członkowskie może być skłonione [...] w celu wypełnienia przyjętych przez nie w celu utrzymania pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego, nie miały wpływu na funkcjonowanie wspólnego rynku”.

Działania Rady Bezpieczeństwa podejmowane przeciwko międzynarodowemu terroryzmowi

- 10 Od końca lat 90., a jeszcze bardziej po zamachach z dnia 11 września 2001 r. w Nowym Jorku, Waszyngtonie i Pensylwanii (Stany Zjednoczone), Rada Bezpieczeństwa korzystała ze swych uprawnień przyznanych jej na mocy rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych, by wszelkimi środkami, w poszanowaniu Karty i prawa międzynarodowego, zwalczać zagrożenia dla pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego powodowane przez akty terroru.
- 11 W tym właśnie duchu, w dniu 15 października 1999 r. Rada Bezpieczeństwa uchwaliła, w odpowiedzi na zamachy na ambasady amerykańskie w Nairobi (Kenia) i Dar Es Salaam (Tanzania), rezolucję 1267 (1999), której ust. 4 lit. b) wzywał wszystkie państwa w szczególności do zamrożenia funduszy i innych środków finansowych należących do afgańskich talibów z powodu wsparcia, którego udzielili Osamie bin Ladenowi.

- 12 Rada Bezpieczeństwa w ust. 6 tej rezolucji postanowiła o powołaniu komitetu złożonego ze wszystkich jej członków (zwanego dalej „Komitetem ds. Sankcji”, potocznie zwanego „Komitetem 1267”), do którego obowiązków należy w szczególności czuwanie nad wykonaniem przez państwa środków nałożonych na podstawie ust. 4 wspomnianej rezolucji.
- 13 Rezolucja 1333 (2000) Rady Bezpieczeństwa z dnia 19 grudnia 2000 r. znacząco rozszerzyła zakres i wzmocniła system środków ograniczających wymierzonych początkowo jedynie w talibów. Ustęp 8 lit. c) tej rezolucji stanowi zatem, że wszystkie państwa zobowiązane są w szczególności do niezwłocznego zamrożenia funduszy i innych aktywów finansowych Osamy bin Ladena oraz powiązanych z nim osób fizycznych i podmiotów zidentyfikowanych przez Komitet ds. Sankcji; oraz do czuwania, aby żadne fundusze lub środki finansowe nie zostały udostępnione lub też wykorzystane na rzecz Osamy bin Ladena lub osób z nim powiązanych, w tym organizacji Al-Kaida.
- 14 Po rezolucji 1333 (2000) Rada Bezpieczeństwa uchwaliła szereg innych rezolucji, zmieniających, wzmacniających i aktualizujących system środków ograniczających wymierzonych przeciwko Osamie bin Ladenowi, organizacji Al-Kaida i osobom fizycznym, grupom, przedsiębiorstwom i podmiotom z nimi powiązanym. Mowa tu w szczególności o rezolucjach 1390 (2002) z dnia 16 stycznia 2002 r.; 1455 (2003) z dnia 17 stycznia 2003 r.; 1526 (2004) z dnia 30 stycznia 2004 r.; 1617 (2005) z dnia 29 lipca 2005 r.; 1735 (2006) z dnia 22 grudnia 2006 r.; 1822 (2008) z dnia 30 czerwca 2008 r.; a także 1904 (2009) z dnia 17 grudnia 2009 r. Wszystkie rezolucje, które zostały uchwalone na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych, nakładają na państwa członkowskie ONZ obowiązek zamrożenia funduszy i innych zasobów gospodarczych wszystkich osób i podmiotów powiązanych z Osamą bin Ladenem, Al-Kaidą i talibami, określonych przez Komitet ds. Sankcji.
- 15 Oprócz czuwania nad wykonywaniem przez państwa wspomnianych środków ograniczających, Komitet ds. Sankcji odpowiada za sporządzanie aktualnego zbiorczego wykazu (zwanego dalej „wykazem Komitetu ds. Sankcji”) osób i podmiotów, których fundusze i inne zasoby gospodarcze powinny zostać zamrożone w myśl wspomnianych rezolucji Rady Bezpieczeństwa. Państwa mogą zwrócić się do Komitetu ds. Sankcji o dodanie do wykazu nowych osób i podmiotów. Komitet ds. Sankcji

rozpatruje także wnioski o wykreślenie osób i podmiotów ze wspomnianego wykazu, a także wnioski o odstąpienie od zamrożenia funduszy złożone na podstawie rezolucji 1452 (2002) Rady Bezpieczeństwa. Procedury wykonawcze w tym celu są obecnie uregulowane z jednej strony w rezolucjach 1735 (2006), 1822 (2008) i 1904 (2009) i z drugiej strony w wytycznych opracowanych Komitet ds. Sankcji określających sposób prowadzenia jego prac.

- 16 Zgodnie z ust. 5 rezolucji 1735 (2006) państwa, zwracając się do Komitetu ds. Sankcji o dodanie osób i podmiotów do sporządzanego przez niego wykazu, zobowiązane są dostarczyć uzasadnienie, które powinno zawierać jak najdokładniejszy opis powodów wystąpienia z wnioskiem o umieszczenie ich w wykazie, m.in.: i) wszystkie informacje pozwalające na dokładne ustalenie, że dana osoba lub podmiot spełniają określone kryteria; ii) charakter tych informacji; a także iii) wszelkie dodatkowe informacje i dowody, które mogą być dostarczone. Zgodnie z ust. 6 tej rezolucji w momencie wystąpienia z wnioskiem o umieszczenie w wykazie państwa są proszone o podanie, które informacje zawarte w uzasadnieniu mogą zostać ujawnione do celów powiadomienia osoby lub podmiotu, której nazwisko lub którego nazwa widnieje w wykazie, oraz które informacje mogą zostać udostępnione państwom, które się o to zwróca.
- 17 W ramach zobowiązania powziętego w celu zapewniania jasnych i sprawiedliwych procedur umieszczania osób i podmiotów w wykazie Komitetu ds. Sankcji oraz wykreślania ich z tego wykazu, jak również w celu stosowania wyjątków z powodów humanitarnych, Rada Bezpieczeństwa uchwaliła następnie w dniu 19 grudnia 2006 r. rezolucję 1730 (2006), w której zwróciła się do sekretarza generalnego ONZ o utworzenie w ramach sekretariatu (wydział organów pomocniczych Rady Bezpieczeństwa) punktu przyjęć (zwanego dalej „punktem przyjęć”) odpowiedzialnego za przyjmowanie wniosków o wykreślenie z wykazu oraz za wykonywanie zadań określonych w załączniku do tej rezolucji. Osoby lub podmioty chcące wystąpić z wnioskiem o wykreślenie z wykazu mogą obecnie to uczynić za pośrednictwem punktu przyjęć, zgodnie z procedurą określoną w rezolucji 1730 (2006) i w załączniku do niej, lub za pośrednictwem państwa, w którym mają swoją siedzibę, lub którego posiadają obywatelstwo. Pismem (S/2007/178) z dnia 30 marca 2007 r. sekretarz generalny ONZ

powiadomił przewodniczącego Rady Bezpieczeństwa o utworzeniu punktu przyjęć właściwego dla składania wniosków o wykreślenie z wykazu.

- 18 W preambule do rezolucji 1822 (2008), która obowiązywała w okresie przyjęcia aktu zaskarżonego w niniejszej skardze, Rada Bezpieczeństwa potwierdza, że terroryzm, we wszelkich swoich formach i przejawach, stanowi jedno z najpoważniejszych zagrożeń dla pokoju i bezpieczeństwa; ponownie wyraża potępienie dla sieci Al-Kaida, Osamy bin Ladena, talibów i innych osób fizycznych, grup, przedsiębiorstw i podmiotów z nimi powiązanych; przekonuje, że terroryzm może zostać pokonany jedynie dzięki trwałym i globalnym wysiłkom opartym na uczestnictwie i aktywnej współpracy wszystkich państw i organizacji międzynarodowych i regionalnych; podkreśla konieczność zdecydowanego wykonania środków ograniczających w rozumieniu ust. 1 tej rezolucji, jednocześnie odnotowuje trudności, które wykonanie tych środków napotyka, i uznaje wysiłki, które państwa i Komitet ds. Sankcji podejmują w celu zapewnienia sprawiedliwych i jasnych procedur umieszczania osób i podmiotów w wykazie Komitetu ds. Sankcji, jak również wykreślenia ich z tego wykazu, a także wyraża zadowolenie z powodu utworzenia punktu przyjęć. Preambuła ta potwierdza również, że przedmiotowe środki mają charakter prewencyjny i są stosowane niezależnie od przepisów karnych prawa krajowego.
- 19 Ustęp 1 rezolucji 1822 (2008) przewiduje utrzymanie w mocy środków ograniczających wynikających z poprzednich rezolucji 1267 (1999), 1333 (2000) i 1390 (2002). W ust. 8 wspomnianej rezolucji powtórzony został spoczywający na wszystkich państwach obowiązek wykonania i zapewnienia przestrzegania środków wskazanych w ust. 1, a także zaapelowano do wszystkich państw o podwojenie podejmowanych w tym zakresie wysiłków. Ustępy 9–18, 19–23 i 24–26 tej rezolucji dotyczą odpowiednio procedur umieszczania w wykazie Komitetu ds. Sankcji, wykreślenia z tego wykazu, jego rewizji i uaktualniania.

20 Co się tyczy procedury umieszczania w wykazie, Rada Bezpieczeństwa potwierdza, w ust. 12 rezolucji 1822 (2008), że występując do Komitetu ds. Sankcji z wnioskiem o umieszczenie danej osoby lub podmiotu w wykazie, państwa muszą działać zgodnie z ust. 5 rezolucji 1735 (2006) i dostarczyć szczegółowe uzasadnienie wniosku, a także postanawia, że w odniesieniu do każdego wniosku państwa muszą określić, które z informacji zawartych w uzasadnieniu mogą zostać upublicznione w szczególności do celów sporządzenia przez Komitet ds. Sankcji streszczenia, o którym mowa w ust. 13 lub do celów powiadomienia lub poinformowania osoby lub podmiotu widniejącego w wykazie. Ustęp 13 tej rezolucji przewiduje w szczególności, po pierwsze, że Komitet ds. Sankcji, w momencie umieszczenia danego nazwiska lub nazwy w wykazie, publikuje na swojej stronie internetowej, w koordynacji z państwami, które wystąpiły z odpowiednim wnioskiem o umieszczenie w wykazie, „streszczone uzasadnienie umieszczenia w wykazie”, oraz, po drugie, że Komitet ten podejmuje starania w celu opublikowania na swojej stronie internetowej, w koordynacji z państwami, które wystąpiły z odpowiednimi wnioskami o umieszczenie w wykazie, „streszczonych uzasadnień poprzedzających umieszczenie w wykazie” jeszcze przed uchwaleniem tej rezolucji. Ustęp 17 wspomnianej rezolucji wymaga, by zainteresowane państwa podjęły wszelkie możliwe środki, zgodnie z ich krajowym porządkiem prawnym i zwyczajami, by w rozsądnym terminie powiadomić lub poinformować zainteresowaną osobę lub podmiot o umieszczeniu go w wykazie Komitetu ds. Sankcji, oraz by dołączyć do tego powiadomienia kopię tych części uzasadnienia, które mogą zostać upublicznione, informacje dotyczące powodów umieszczenia w wykazie znajdujące się na stronie internetowej Komitetu ds. Sankcji, opis skutków owego umieszczenia wynikających z obowiązujących rezolucji, procedurę rozpatrywania przez Komitet ds. Sankcji wniosków o wykreślenie z wykazu, a także dotyczące możliwości zastosowania odstępstw.

21 Co się tyczy procedury wykreślenia z wykazu, w ust. 19 rezolucji 1822 (2008) przypomniane zostało, że osoby fizyczne, grupy, przedsiębiorstwa i podmioty umieszczone w wykazie Komitetu ds. Sankcji mają możliwość bezpośredniego złożenia w punkcie przyjęć wniosku o wykreślenie z wykazu. Na mocy ust. 21 tej rezolucji na Komitecie ds. Sankcji spoczywa obowiązek rozpatrywania, zgodnie ze swoimi wytycznymi, wniosków o wykreślenie ze sporządzanego przez siebie wykazu nazwisk członków Al-Kaidy, talibów lub osób powiązanych z Al-Kaidą, Osamą bin Ladenem lub talibami, które przestały spełniać warunki określone w odpowiednich rezolucjach.

- 22 Preambuła rezolucji 1904 (2009) podkreśla, że sankcje stanowią ważny instrument przewidziany przez Kartę Narodów Zjednoczonych w celu utrzymywania i przywracania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, podobnie jak rygorystyczne stosowanie środków, o których mowa w jej ust. 1. Preambuła precyzuje, że Rada Bezpieczeństwa jest świadoma trudności prawnych i innych trudności, które napotyka stosowanie przez państwa środków, o których mowa w ust. 1; wyraża zadowolenie w związku z ulepszeniem procedur Komitetu ds. Sankcji; a także wyraża zamiar kontynuacji wysiłków w celu zapewnienia, że procedury te są sprawiedliwe i przejrzyste.
- 23 Ustęp 1 rezolucji 1904 (2009) przewiduje utrzymanie w mocy środków ograniczających wynikających z poprzednich rezolucji 1267 (1999), 1333 (2000) i 1390 (2002). Ustępy 8–19, 20–27 i 28–32 tej rezolucji dotyczą odpowiednio procedur umieszczania w wykazie Komitetu ds. Sankcji, wykreślenia z tego wykazu, jego rewizji i uaktualniania.
- 24 Co się tyczy procedury umieszczania w wykazie, Rada Bezpieczeństwa potwierdza, w ust. 11 rezolucji 1904 (2009), że występując do Komitetu ds. Sankcji z wnioskiem o umieszczenie w wykazie, państwa muszą działać zgodnie z ust. 5 rezolucji 1735 (2006) i ust. 12 rezolucji 1822 (2008) i dostarczyć szczegółowe uzasadnienie wniosku, a także wyrazić zgodę na upublicznienie tego uzasadnienia na żądanie, z wyjątkiem informacji, które dane państwo członkowskie uzna za poufne, oraz na wykorzystanie tego uzasadnienia do celów sporządzenia streszczonego uzasadnienia umieszczenia w wykazie, o którym mowa w ust. 14.
- 25 Co się tyczy procedury wykreślenia z wykazu, Rada Bezpieczeństwa stwierdza, w pkt 20 rezolucji 1904 (2009), że przy rozpatrywaniu wniosków o wykreślenie z wykazu Komitetu ds. Sankcji, będzie ona wspomagana przez „biuro rzecznika”, które zostanie utworzone na początkowy okres 18 miesięcy od dnia przyjęcia tej rezolucji; zwraca się do sekretarza generalnego ONZ o powołanie, w konsultacji z Komitetem ds. Sankcji, wybitnej osoby odznaczającej się wysokimi standardami moralnymi,

bezstronnością i uczciwością, a także posiadającą wysokie kwalifikacje i doświadczenie w mających znaczenie dziedzinach (prawo, prawa człowieka, zwalczanie terroryzmu, sankcje, itp.) na stanowisko rzecznika, którego mandat został określony w załączniku II do wspomnianej rezolucji; a także stanowi, że rzecznik w wykonywaniu swoich zadań jest całkowicie niezawisły i bezstronny oraz nie przyjmuje instrukcji od żadnego rządu. Rada Bezpieczeństwa stanowi następnie, w ust. 21 wspomnianej rezolucji, że po powołaniu rzecznika, biuro rzecznika przejmie funkcje punktu przyjęć i stanie się właściwe do przyjmowania wniosków osób fizycznych i podmiotów pragnących wykreślenia z wykazu Komitetu ds. Sankcji, zgodnie z wytycznymi określonymi w załączniku II do tej rezolucji. W ust. 22 wspomnianej rezolucji przewidziano, że na Komitecie ds. Sankcji nadal będzie spoczywać obowiązek rozpatrywania, zgodnie z własnymi wytycznymi, wniosków o wykreślenie z wykazu. Rada Bezpieczeństwa, w ust. 25 tej rezolucji zwraca się do Komitetu ds. Sankcji o należyte uwzględnianie podczas rozpatrywania wniosków o wykreślenie z wykazu uwag państw, które wystąpiły z wnioskiem o umieszczenie w wykazie oraz państw pobytu, pochodzenia lub utworzenia; a także apeluje do Komitetu ds. Sankcji o dołożenie wszelkich starań w celu uzasadnienia każdej odmowy uwzględnienia wniosków o wykreślenie z wykazu.

- ²⁶ Załącznik II do rezolucji 1904 (2009) określa zadania, do których wykonywania rzecznik został uprawniony, na mocy ust. 20 tej rezolucji, po otrzymaniu wniosku o wykreślenie z wykazu. Zadania te dzielą się na etap gromadzenia informacji ze strony zainteresowanych państw oraz etap dialogu, który może obejmować dialog z wnioskodawcą. Po zakończeniu obu etapów rzecznik sporządza „pełny raport”, który przedstawia Komitetowi ds. Sankcji. Komitet przy udziale rzecznika rozpatruje następnie wniosek o wykreślenie z wykazu, po czym podejmuje decyzję o jego ewentualnym uwzględnieniu.

- 27 W dniu 7 czerwca 2010 r. rzecznik prasowy sekretarza generalnego ONZ ogłosił nominację Kimberly Prost, kanadyjskiej sędzi ad litem przy Międzynarodowym Trybunale Karnym dla byłej Jugosławii, na stanowisko rzecznika.
- 28 Zebrane w Radzie państwa członkowskie Unii Europejskiej uznały, w wielu wspólnych stanowiskach przyjętych w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (zwanej dalej „WPZiB”), że wykonanie ww. rezolucji Rady Bezpieczeństwa wymaga działania Wspólnoty Europejskiej, skutkiem czego Rada przyjęła kolejno w szczególności rozporządzenie (WE) nr 337/2000 z dnia 14 lutego 2000 r. dotyczące zakazu lotów oraz zamrożenia funduszy i innych środków finansowych w odniesieniu do talibów w Afganistanie (Dz.U. L 43, s. 1), rozporządzenie (WE) nr 467/2001 z dnia 6 marca 2001 r. zakazujące wywozu niektórych towarów i usług do Afganistanu, wzmacniające zakaz lotów i rozszerzające zamrożenie funduszy i innych środków finansowych w odniesieniu do talibów w Afganistanie i uchylające rozporządzenie nr 337/2000 (Dz.U. L 67, s. 1), a także rozporządzenie nr 881/2002.
- 29 Dwa ostatnie rozporządzenia przewidywały w szczególności zamrożenie funduszy i innych zasobów gospodarczych osób, grup i podmiotów wskazanych przez Komitet ds. Sankcji i widniejących w załączniku I do tych rozporządzeń. Komisja Europejska jest uprawniona do zmiany lub rozszerzenia wspomnianego załącznika I na podstawie decyzji Rady Bezpieczeństwa lub Komitetu ds. Sankcji. Procedura wykonawcza w tym celu została zmieniona w następstwie wyroku Trybunału w sprawie Kadi, rozporządzeniem Rady (UE) nr 1286/2009 z dnia 22 grudnia 2009 r. zmieniającym rozporządzenie (WE) nr 881/2002 (Dz.U. L 346, s. 42).
- 30 W dniu 17 października 2001 r. Komitet ds. Sankcji opublikował dodatek do wykazu, zawierający w szczególności nazwisko skarżącego, jako osoby powiązanej z Osamą bin Ladenem.

- 31 Rozporządzeniem Komisji (WE) nr 2062/2001 z dnia 19 października 2001 r. zmieniającym po raz trzeci rozporządzenie nr 467/2001 (Dz.U. L 277, s. 25) nazwisko skarżącego wraz z innymi nazwiskami zostało dodane do załącznika I wspomnianego rozporządzenia. Po przyjęciu rozporządzenia nr 881/2002 nazwisko skarżącego zostało następnie umieszczone w załączniku I do niego.
- 32 Równolegle z opisanym powyżej systemem sankcji, który dotyczy wyłącznie osób i podmiotów określonych w szczególności przez Komitet ds. Sankcji jako powiązanych z Osamą bin Ladenem, organizacją Al-Kaida i talibami, istnieje szerszy system sankcji przewidziany na podstawie rezolucji 1373 (2001) Rady Bezpieczeństwa z dnia 28 września 2001 r., określającej zakrojoną na szeroką skalę strategię walki z terroryzmem, w szczególności zwalczanie finansowania terroryzmu, która również została uchwalona w odpowiedzi na zamachy terrorystyczne z dnia 11 września 2001 r.
- 33 Ustęp 1 lit. c) tej rezolucji stanowi w szczególności, że wszystkie państwa niezwłocznie zamrożą fundusze i inne aktywa finansowe osób, które popełniają lub usiłują popełnić akty terrorystyczne, ułatwiają ich popełnienie lub w nich uczestniczą, oraz podmiotów należących do tych osób lub przez nie kontrolowanych, a także osób lub podmiotów działających w imieniu lub według poleceń wyżej wspomnianych osób i podmiotów. Identyfikacja tych osób lub podmiotów została jednakże całkowicie pozostawiona w gestii państw.
- 34 Uznając, że wykonanie tej rezolucji Rady Bezpieczeństwa wymaga działania Wspólnoty, Rada przyjęła w szczególności, po pierwsze, wspólne stanowisko 2001/931/WPZiB z dnia 27 grudnia 2001 r. dotyczące środków ograniczających przeciwko talibom (Dz.U. L 344, s. 93), oraz, po drugie, rozporządzenie 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 i sprostowanie w Dz.U. 2010, L 52, s. 58).

- 35 Akty te wymagały w szczególności zamrożenia funduszy i innych zasobów gospodarczych osób, grup i podmiotów zamieszanych w akty terroru, określonych przez samą Radę i umieszczonych w wykazie w załączniku, który podlega regularnym przeglądowi, na podstawie precyzyjnych informacji i materiałów zawartych w aktach sprawy, które uzasadniają wydanie tej decyzji przez właściwe władze, zasadniczo sądowe, 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 wiarogodnych dowodach lub poszlakach, lub skazania za takie czyny.
- 36 Zgodnie z wyrokiem United Kingdom Supreme Court (Sądu Najwyższego Zjednoczonego Królestwa) z dnia 27 stycznia 2010 r. w sprawie Her Majesty's Treasury (Respondent) przeciwko Mohammed Jabar Ahmed and Others (Appellants), Her Majesty's Treasury (Respondent) przeciwko Mohammed al-Ghabra (Appellant) i R (on the application of Hani El Sayed Sabaei Youssef) (Respondent) przeciwko Her Majesty's Treasury (Appellant) [2010] UKSC 2 (zwanego dalej „wyrokiem UK Supreme Court w sprawie Ahmed i in”, pkt pkt 22), z raportów państw członkowskich Unii Europejskiej przedłożonych Komitetowi ds. Sankcji wynika, że 11 z 27 państw członkowskich w celu wykonania obowiązków spoczywających na nich na podstawie rezolucji 1333 (2000) opierało się wyłącznie na rozporządzeniu nr 881/2002. 16 pozostałych państw członkowskich przyjęło ponadto środki legislacyjne bezpośrednio wprowadzające wspomnianą rezolucję do ich prawa krajowego, które obowiązywały równolegle z rozporządzeniem nr 881/2002.

Wyroki Sądu i Trybunału w sprawie Kadi

- 37 W dniu 18 grudnia 2001 r. skarżący wniósł do Sądu skargę o stwierdzenie nieważności rozporządzenia nr 467/2001 i rozporządzenia nr 2062/2001, w dotyczącej go części, w szczególności z powodu, że akty te naruszały jego prawo do bycia wysłuchanym, prawo do skutecznej ochrony sądowej, a także stanowiły nieproporcjonalne

naruszenie jego prawa własności. Przedmiot tej skargi został później zmieniony w ten sposób, że zmierzał do stwierdzenia nieważności rozporządzenia nr 881/2002 w części dotyczącej skarżącego.

38 Wyrokiem w sprawie Kadi, ogłoszonym w dniu 21 września 2005 r., Sąd oddalił tę skargę. Sąd orzekł w szczególności co do istoty, że z zasad dotyczących związku między międzynarodowym porządkiem prawnym ONZ a wspólnotowym porządkiem prawnym wynika, że sporne rozporządzenie, skoro wykonuje rezolucję Rady Bezpieczeństwa uchwaloną na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych i niepozostawiającą żadnego marginesu w tej mierze, nie może być przedmiotem kontroli sądowej w zakresie jego wewnętrznej zgodności z prawem, z wyjątkiem zgodności z normami *ius cogens* i w tym zakresie korzysta zatem z immunitetu jurysdykcyjnego (zobacz podobnie wyrok Trybunału z dnia 3 grudnia 2009 r. w sprawach połączonych C-399/06 P i C-403/06 P Hassan i Ayadi przeciwko Radzie i Komisji, Zb.Orz. s. I-11393, zwany dalej „wyrokiem Trybunału w sprawie Hassan”), pkt 69).

39 W związku z tym Trybunał orzekł, w swoim wyroku w sprawie Kadi, że zgodność z prawem rozporządzenia nr 881/2002, w tym zarzuty wynikające dla skarżącego z naruszenia jego praw podstawowych, może zostać rozpatrzona pod względem zgodności z normami o charakterze *ius cogens*, stanowiącymi element międzynarodowego porządku prawnego, bezwzględnie wiążącymi wszystkie podmioty prawa międzynarodowego, w tym organy ONZ, i niedopuszczającymi żadnych odstępstw (zob. podobnie wyrok Trybunału w sprawie Hassan, pkt 70).

40 Wyrokiem w sprawie Kadi, ogłoszonym w dniu 3 września 2008 r. Trybunał uchylił wyrok Sądu w sprawie Kadi i stwierdził nieważność rozporządzenia nr 881/2002, w części dotyczącej skarżącego.

- 41 Niezależnie od art. 25 i 103 Karty Narodów Zjednoczonych i art. 297 WE i 307 WE, oraz pkt 293 swojego wyroku w sprawie Kadi, w którym Trybunał stwierdził, że przestrzeganie zobowiązań podjętych w ramach ONZ jest konieczne również przy wykonywaniu przez Wspólnotę rezolucji Rady Bezpieczeństwa uchwalonych na podstawie rozdziału VII Karty, Trybunał uznał, w pkt 316 tego samego wyroku, że kontrolę przez Trybunał ważności wszelkich aktów wspólnotowych w świetle praw podstawowych należy uważać za wyraz – we wspólnocie prawa – gwarancji konstytucyjnej wynikającej z traktatu WE jako autonomicznego systemu prawnego, którego umowa międzynarodowa – w tym przypadku właśnie Karta Narodów Zjednoczonych – nie może naruszać.
- 42 Trybunał orzekł również, w pkt 326 i 327 swojego wyroku w sprawie Kadi, że twierdzenie Sądu, streszczone w pkt 38 i 39 powyżej, naruszało prawo. Trybunał stwierdził bowiem, że sądy wspólnotowe – zgodnie z kompetencjami, w które wyposażył je traktat WE – powinny zapewnić co do zasady pełną kontrolę zgodności z prawem ogółu aktów wspólnotowych w świetle praw podstawowych, stanowiących integralną część zasad ogólnych prawa wspólnotowego, w tym również tych aktów wspólnotowych, które – jak rozporządzenie nr 881/2002 – służą wykonaniu rezolucji Rady Bezpieczeństwa uchwalonych w trybie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych (zobacz podobnie wyrok Trybunału w sprawie Hassan, pkt 71).
- 43 Trybunał uznał, w pkt 328 swojego wyroku w sprawie Kadi, że podstawy, na których skarżący oparł swoje odwołanie, są w tym punkcie uzasadnione, w związku z czym należało wyrok Sądu w sprawie Kadi w tej kwestii uchylić.
- 44 W pkt 348 swojego wyroku w sprawie Kadi Trybunał orzekł ponadto, że skoro Rada ani nie poinformowała skarżącego o dowodach zgromadzonych przeciwko niemu, uzasadniających nałożenie na niego środków ograniczających, ani nie przyznała mu prawa do zapoznania się z tymi dowodami w rozsądnym terminie po nałożeniu tych środków, skarżący nie miał możliwości przedstawienia swojego stanowiska w tej

kwestii. Tym samym jego prawo do obrony, w szczególności prawo do bycia wysłuchanym, nie było przestrzegane.

⁴⁵ W pkt 349 swojego wyroku w sprawie Kadi Trybunał orzekł ponadto, że wobec braku poinformowania skarżącego o zgromadzonych przeciwko niemu dowodach oraz mając na względzie wskazane w pkt 336 i 337 tego wyroku związki między prawem do obrony i prawem do skutecznej ochrony sądowej, nie miał on również możliwości obrony swoich praw w odniesieniu do tych dowodów na dostatecznych warunkach przed sądem wspólnotowym, a zatem należało stwierdzić również naruszenie prawa do skutecznej ochrony sądowej.

⁴⁶ Co się wreszcie tyczy zarzutów skarżącego dotyczących naruszenia prawa do poszanowania własności spowodowanego środkami w sprawie zamrożenia funduszy nałożonymi na podstawie rozporządzenia nr 881/2002, Trybunał orzekł, w pkt 366 swojego wyroku w sprawie Kadi, że środki ograniczające nałożone tym rozporządzeniem są takimi ograniczeniami prawa własności, które co do zasady można by uznać za uzasadnione (zob. podobnie wyrok Trybunału w sprawie Hassan, pkt 91).

⁴⁷ Trybunał uznał jednakże, w pkt 369 i 370 tego samego wyroku, że w okolicznościach rozpatrywanej przez niego sprawy, w których rozporządzenie nr 881/2002, w części dotyczącej skarżącego, zostało wydane bez zapewnienia jakiejkolwiek gwarancji umożliwiającej mu przedstawienie swojej sprawy właściwym organom, i to w sytuacji, w której ograniczenie jego praw własności – zważywszy na ogólny zasięg i rzeczywisty czas trwania środków ograniczających, którym został poddany – należy uważać za daleko idące, zastosowanie wobec niego środków ograniczających stanowiło nieuzasadnione ograniczenie jego prawa własności.

- 48 Zgodnie z art. 231 WE Trybunał utrzymał w mocy skutki rozporządzenia nr 881/2002 na okres nieprzekraczający trzech miesięcy, by umożliwić Radzie usunięcie stwierdzonych naruszeń z należyтым uwzględnieniem znaczącego wpływu rozpatrywanych środków ograniczających na prawa i wolności skarżącego. Trybunał wskazał w tym względzie, po pierwsze, że stwierdzenie nieważności tego rozporządzenia, w części dotyczącej skarżącego, ze skutkiem natychmiastowym mogłoby w sposób poważny i nieodwracalny zaszkodzić skuteczności środków ograniczających nałożonych tym rozporządzeniem, które Wspólnota ma obowiązek wprowadzać w życie, a także, po drugie, że nie można wykluczyć, iż nałożenie takich środków na skarżącego może co do istoty okazać się jednak uzasadnione (pkt 373–376 wyroku Trybunału w sprawie Kadi).

Konsekwencje wyroków Sądu i Trybunału w sprawie Kadi

- 49 Pismem z dnia 8 września 2008 r. stały przedstawiciel Francji przy ONZ, występując w imieniu Unii, zwrócił się do Komitetu ds. Sankcji, by w trybie pilnym upublicznił on na swojej stronie internetowej, zgodnie z ust. 13 rezolucji 1822 (2008), streszczone uzasadnienie umieszczenia nazwiska skarżącego w wykazie tego komitetu.
- 50 Pismem z dnia 21 października 2008 r. przewodniczący Komitetu ds. Sankcji zakomunikował wspomniane streszczone uzasadnienie stałemu przedstawicielowi Francji przy ONZ oraz udzielił zezwolenia na jego przekazanie skarżącemu i/lub jego pełnomocnikom. Streszczone uzasadnienie ma następujące brzmienie:

„Osoba Yasina Abdullaha Ezzedinego Qadiego [...] spełnia warunki umieszczenia go przez [Komitet ds. Sankcji] w wykazie z powodu jego działalności polegającej na a) udziale w finansowaniu, planowaniu, ułatwianiu, przygotowywaniu lub wykonywaniu

działań lub czynności przez Al-Kaidę, talibów lub Osamę bin Ladena bądź jakąkolwiek komórkę, grupę powiązaną, wyodrębnioną lub pochodną, czy też dokonywanie tego wspólnie z nimi, pod ich nazwą, w ich imieniu lub w celu udzielenia im wsparcia; b) dostarczaniu którejkolwiek z wymienionych osób lub grup broni i podobnych materiałów, ich sprzedaż lub przekazywanie; c) dokonywaniu rekrutacji na rzecz którejkolwiek z wymienionych osób lub grup; d) wspieranie działań lub czynności którejkolwiek z wymienionych osób lub grup w inny sposób [zob. rezolucję 1822 (2008) Rady Bezpieczeństwa, ust. 2].

Y.A. Qadi potwierdził, że jest członkiem założycielem Fundacji Muwafaq i że kieruje jej działaniami. Z historycznego punktu widzenia Fundacja Muwafaq działała pod patronatem Makhtab al-Khidamat/Al Kifah (QE.M.12.01.), organizacji założonej przez Abdullaha Azzama i Usamę Muhammeda Awada Bin Ladena [Osamę bin Ladena] (QI.B.8.01.) i była poprzednikiem Al-Kaidy (QE.A.4.01.). Po rozwiązaniu na początku czerwca 2001 r. Makhtab al-Khidamat/Al Kifah i jego wchłonięciu przez Al-Kaidę, wiele organizacji pozarządowych, które były wcześniej z nim powiązane, w szczególności Fundacja Muwafaq, również połączyły się z Al-Kaidą.

W 1992 r. Y.A. Qadi powierzył Shafiqowi Benowi Mohamedowi Benowi Mohamedowi Al-Ayadiemu (QI.A.25.01.) kierownictwo europejskiego oddziału Fundacji Muwafaq. W połowie lat 90 Al-Ayadi kierował również oddziałem Fundacji Muwafaq w Bośni i Hercegowinie. Y.A. Qadi zatrudnił S. Al-Ayadięgo z polecenia znanego finansisty Al-Kaidy, Wa'ela Hamzy Abda al-Fataha Julaidana (QI.J.79.02.), który w latach 80 walczył razem z Osamą bin Ladenem w Afganistanie. W chwili swojej nominacji przez Y.A. Qadięgo na stanowisko kierownika Fundacji Muwafaq na Europę, S. Al-Ayadi działał na podstawie porozumienia z Osamą bin Ladenem. S. Al-Ayadi, który był jednym z głównych przywódców Tunezyjskiego Frontu Islamskiego, na początku lat 90 udał się do Afganistanu, by tam przejść szkolenie paramilitarne, a następnie wraz innymi osobami udał się do Sudanu na spotkanie Osamy bin Ladena, z którym zawarte zostało porozumienie w sprawie rekrutacji i szkolenia Tunezyjczyków. Później osoby te spotkały się z Osamą bin Ladenem po raz drugi i zawarły z nim porozumienie w sprawie przyjęcia przez współpracowników bin Ladena w Bośni i Hercegowinie bojowników tunezyjskich przybyłych z Włoch.

W 1995 r. kierownik Al-Gama'at al Islamiyya, Talad Fuad Kassem, oświadczył, że Fundacja Muwafaq dostarczała wsparcie logistyczne i finansowe batalionowi mudżahedinów w Bośni i Hercegowinie. W połowie lat 90 Fundacja Muwafaq była zaangażowana we wspieranie finansowe działalności terrorystycznej tych bojowników oraz w nielegalny handel bronią z Albanii do Bośni i Hercegowiny. Część tej działalności była finansowana przez Osamę bin Ladena.

Y.A. Qadi był również jednym z głównych akcjonariuszy nieistniejącego już Depositna Banka, założonego w Sarajewie, w którym S. Al-Ayadi pełnił funkcje i reprezentował interesy Y.A. Qadiego. Spotkania, podczas których zaplanowano zamach na placówkę amerykańską w Arabii Saudyjskiej, mogły mieć miejsce w tym banku.

Y.A. Qadi był ponadto właścicielem szeregu przedsiębiorstw w Albanii, które przekazywały środki pieniężne ekstremistom, a także zatrudniały ekstremistów na stanowiskach, pozwalających im na sprawowanie kontroli nad środkami tych przedsiębiorstw. Osama bin Laden zapewniał kapitał obrotowy czterem lub pięciu albańskim przedsiębiorstwom należącym do Y.A. Qadiego”.

⁵¹ Streszczone uzasadnienie zostało następnie opublikowane na stronie internetowej Komitetu ds. Sankcji, zgodnie z ust. 13 rezolucji 1822 (2008).

⁵² Pismem z dnia 22 października 2008 r. stały przedstawiciel Francji przy Unii przekazał to streszczone uzasadnienie Komisji, by mogła ona zastosować się do wyroku Trybunału w sprawie Kadi.

- 53 W dniu 22 października 2008 r. Komisja wysłała skarżącemu pismo, w którym poinformowała go, że z powodów określonych w streszczonym uzasadnieniu przekazanym przez Komitet ds. Sankcji i załączonym do wspomnianego pisma, zamierza przyjąć akt legislacyjny w celu pozostawienia jego nazwiska w załączniku I do rozporządzenia nr 881/2002, zgodnie z jego art. 7 ust. 1 tiret pierwsze. Komisja dodała, że celem tego pisma jest umożliwienie skarżącemu przedstawienie uwag w odniesieniu do powodów wskazanych w streszczonym uzasadnieniu i przedłożenie Komisji wszelkich informacji, które uzna on za istotne, przed ostatecznym przyjęciem tego aktu. Skarżącemu wyznaczono w tym celu termin do dnia 10 listopada 2008 r.
- 54 Załączone do tego pisma streszczone uzasadnienie (zwane dalej „streszczonym uzasadnieniem”) ma takie samo brzmienie jak streszczone uzasadnienie przekazane przez Komitet ds. Sankcji (zob. pkt 50 powyżej).
- 55 Pismem z dnia 10 listopada 2008 r. skarżący przedstawił swoje uwagi w odpowiedzi na pismo Komisji. Skarżący w szczególności:
- zażądał, by Komisja przedstawiła dowody na poparcie twierdzeń i opinii wyrażonych w streszczonym uzasadnieniu, jak również istotne dokumenty z akt Komisji,
 - zażądał, by umożliwiono mu przedstawienie uwag w sprawie tych dowodów po ich otrzymaniu,
 - usiłował podważyć, przedstawiając na poparcie tego dowody, stwierdzenia zawarte w streszczonym uzasadnieniu, w zakresie w jakim uważał, że jest w stanie ustosunkować się do twierdzeń o charakterze ogólnym.

- 56 W dniu 28 listopada 2008 r. Komisja przyjęła rozporządzenie (WE) nr 1190/2008, zmieniające po raz 101. rozporządzenie Rady (WE) nr 881/2002 (Dz.U. L 322, s. 25, zwane dalej „zaskarżonym rozporządzeniem”).
- 57 Motywy od 3 do 6, 8 i 9 preambuły zaskarżonego rozporządzenia mają następujące brzmienie:

„(3) W celu zastosowania się do wyroku [Trybunału w sprawie Kadi] Komisja przekazała Y.A. Kadiemu [streszczone uzasadnienie] oraz przyznała [mu] możliwość przedstawienia uwag w sprawie [tego uzasadnienia], aby poznać [jego] opinię.

(4) Komisja otrzymała i następnie przeanalizowała uwagi Y.A. Kadiego [...].

(5) Sporządzony przez [Komitet ds. Sankcji] wykaz osób, grup i podmiotów, których dotyczy zamrożenie funduszy i środków gospodarczych, obejmuje Y.A. Kadiego [...].

(6) Po uważnym rozpatrzeniu uwag otrzymanych od Y.A. Kadiego w piśmie z dnia 10 listopada 2008 r., a także uwzględniając prewencyjny charakter zamrożenia funduszy i środków gospodarczych, Komisja uznała, że [umieszczenie] Y.A. Kadiego [w wykazie] jest uzasadnione z powodu jego powiązań z siecią Al-Kaida.

[...]

(8) W związku z powyższym należy [umieścić] Y.A. Kadiego [...] [w wykazie] w załączniku I.

(9) W związku z prewencyjnym charakterem i celem zamrożenia funduszy i środków gospodarczych zgodnie z rozporządzeniem [...] nr 881/2002 oraz w związku z koniecznością ochrony [uzasadnionych] interesów podmiotów gospodarczych, które polegały na zgodności z prawem [rozporządzenia unieważnionego przez wyrok Trybunału w sprawie Kadi], niniejsze rozporządzenie stosuje się od dnia 30 maja 2002 r.”

58 Zgodnie z brzmieniem art. 1 i załącznika do zaskarżonego rozporządzenia w załączniku I do rozporządzenia (WE) nr 881/2002 wprowadza się zmiany polegające w szczególności na dodaniu w tytule „Osoby fizyczne” wpisu w brzmieniu:

„Yasin Abdullah Ezzedine Qadi (alias a) Kadi, Shaykh Yassin Abdullah; b) Kahdi, Yasin; c) Yasin Al-Qadi). Data urodzenia: 23.2.1955 r. Miejsce urodzenia: Kair, Egipt. Obywatelstwo: saudyjskie. Nr paszportu: a) B 751550; b) E 976177 (paszport wydany dnia 6.3.2004 r., ważny do dnia 11.1.2009 r.). Dodatkowe informacje: Jeddah, Arabia Saudyjska”.

59 Zgodnie z art. 2 zaskarżonego rozporządzenia weszło ono w życie w dniu 3 grudnia 2008 r. i miało zastosowanie od dnia 30 maja 2002 r.

60 Pismem z dnia 8 grudnia 2008 r. Komisja odpowiedziała na uwagi skarżącego z dnia 10 listopada 2008 r. wskazując, że wspomniane uwagi rozpatrzyła i porównała streszczone uzasadnienie z wysuniętymi w tym względzie przez niego argumentami. Komisja stwierdziła w szczególności:

- że przekazując mu streszczone uzasadnienie i wzywając go do przedstawienia uwag zastosowała się do wyroku Trybunału w sprawie Kadi,
- że wyrok Trybunału w sprawie Kadi nie nakazywał jej „udostępnienia dodatkowych dowodów”, czego domagał się skarżący,
- że ponieważ mające zastosowanie rezolucje Rady Bezpieczeństwa wymagały „prewencyjnego” zamrożenia aktywów, co zostało potwierdzone przez „zalecenie specjalne III w sprawie walki z finansowaniem terroryzmu” Grupy Specjalnej ds. Przeciwdziałania Praniu Pieniędzy (FATF), wspomniane zamrożenie musi być oparte, w zakresie wymaganych dowodów, na „racjonalnych powodach lub podstawie pozwalającej na przekonanie, że dana osoba lub wskazany podmiot jest terrorystą, finansuje terroryzm lub jest organizacją terrorystyczną”,
- że Komisja działała zgodnie z prawem, nie uwzględniając dowodów przedstawionych przez skarżącego w celu podważenia wysuwanych przeciwko niemu oskarżeń, a w szczególności dotyczących okoliczności, że postępowania prowadzone przeciwko skarżącemu w Szwajcarii, Turcji i Albanii zostały umorzone, gdyż dowody te przedstawione zostały „w ramach postępowań karnych”, w których „obowiązują odmienne standardy dowodowe niż obowiązujące w [Komitecie ds. Sankcji], których charakter jest prewencyjny”.

- 61 Komisja zakończyła swoją analizę w następujący sposób: „[w] konsekwencji, po uważnym rozpatrzeniu uwag, które przedstawił Pan w piśmie z dnia 10 listopada 2008 r., Komisja uważa, [że] umieszczenie Pana nazwiska w wykazie jest uzasadnione Pana związkami z siecią Al-Kaida. Do niniejszego pisma załączono uzasadnienie”. Komisja załączyła także tekst zaskarżonego rozporządzenia, poinformowała skarżącego o możliwości zaskarżenia tego rozporządzenia przez Sądem, a także poinformowała wreszcie skarżącego, że zainteresowane osoby, grupy i podmioty mogą w każdym momencie wystąpić do Komitetu ds. Sankcji o wykreślenie z wykazu, oraz podała szczegółowe dane kontaktowe i adres strony internetowej, na której skarżący może uzyskać dodatkowe informacje.
- 62 Uzasadnienie załączone do pisma Komisji z dnia 8 grudnia 2008 r. ma identyczne brzmienie jak streszczone uzasadnienie.

Postępowanie

- 63 W tych okolicznościach pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 26 lutego 2009 r. skarżący wniósł niniejszą skargę.
- 64 Odrębnym pismem, które wpłynęło do sekretariatu Sądu tego samego dnia, skarżący wniósł również o rozpoznanie skargi przez Sąd w trybie przyspieszonym, na podstawie art. 76 a regulaminu Sądu. Po wysłuchaniu Komisji, Sąd (siódma izba) w dniu 20 marca 2009 r. zdecydował o uwzględnieniu tego wniosku.

- 65 Do swojej odpowiedzi na skargę Komisja załączyła pismo przewodnie stałego przedstawiciela Francji przy Unii z dnia 22 października 2008 r. towarzyszące przekazaniu streszczonego uzasadnienia sporządzonego przez Komitet ds. Sankcji (zob. pkt 52 powyżej). Komisja twierdzi, że jest to całokształt dokumentów, które otrzymała od ONZ, i na których opiera się zaskarżone rozporządzenie.
- 66 Postanowieniami z dnia 5 maja i 3 lipca 2009 r., po wysłuchaniu stron, prezes siódmej izby Sądu dopuścił do udziału w postępowaniu w charakterze interwenientów z jednej strony Radę Unii Europejskiej oraz z drugiej strony Republikę Francuską i Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej na poparcie żądań Komisji.
- 67 Pismem, które wpłynęło do sekretariatu Sądu w dniu 18 listopada 2009 r., Komisja złożyła dokument dotyczący postępowania karnego wytoczonego skarżącemu przez władze amerykańskie przed United States District Court for the District of Columbia (Sąd Okręgowy Stanów Zjednoczonych dla Dystryktu Kolumbii). Skarżący i Rada przedstawiły uwagi na piśmie w sprawie tego dokumentu w dniu 10 grudnia 2009 r.
- 68 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy, Sąd (siódma izba) postanowił otworzyć procedurę ustną.
- 69 Pismem z dnia 10 czerwca 2010 r. skarżący przedłożył kopię wyroku UK Supreme Court w sprawie Ahmed i in.
- 70 Wystąpienia stron i ich odpowiedzi na pytania Sądu zostały wysłuchane na rozprawie w dniu 17 czerwca 2010 r. Podczas rozprawy skarżący przedłożył „dziewiąte sprawozdanie zespołu ds. wsparcia analitycznego i monitorowania sankcji powołanego na mocy rezolucji 1526 (2004)”, w celu wspierania Komitetu ds. Sankcji w wykonywaniu jego mandatu, w brzmieniu przedstawionym przewodniczącemu Rady Bezpieczeństwa przez przewodniczącego Komitetu ds. Sankcji w piśmie z dnia 11 maja

2009 r. (dokument S/2009/245, zwany dalej „dziewiątym sprawozdaniem zespołu ds. monitorowania”).

Żądania stron

⁷¹ Skarżący wnosi do Sądu o:

- przyjęcie środka organizacji postępowania w rozumieniu art. 64 regulaminu postępowania przed Sądem nakazującego Komisji ujawnienie „wszystkich dokumentów dotyczących przyjęcia zaskarżonego rozporządzenia”;
- stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia w dotyczącej go części;
- obciążenie Komisji kosztami postępowania.

⁷² Komisja wnosi do Sądu o:

- oddalenie skargi;
- obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

- ⁷³ Komisja utrzymuje ponadto, że ponieważ umieszczenie skarżącego w załączniku I do rozporządzenia nr 881/2002 opiera się wyłącznie na dokumentach załączonych do odpowiedzi na skargę, nie ma konieczności, by Sąd nakazywał ich przedstawienie w charakterze środka organizacji postępowania.
- ⁷⁴ Rada, Republika Francuska i Zjednoczone Królestwo popierają pierwsze żądanie Komisji.

Co do okoliczności faktycznych

- ⁷⁵ Skarżący jest obywatelem saudyjskim, biznesmenem i finansistą, urodzonym w 1955 r. Przyznał on, że do momentu zaprzestania jej działalności w 1998 r., kierował Fundacją Muwafaq, która według niego jest fundacją charytatywną założoną na Jersey.
- ⁷⁶ Środki skarżącego zostały zamrożone na terytorium całej Unii od dnia 20 października 2001 r., początkowo na podstawie rozporządzenia nr 2062/2001, przyjętego po umieszczeniu go w wykazie Komitetu ds. Sankcji w dniu 17 października 2001 r. (zob. pkt 30 i 31 powyżej), a następnie na podstawie rozporządzenia nr 881/2002 i wreszcie na podstawie zaskarżonego rozporządzenia, przyjętego w następstwie stwierdzenia częściowej nieważności wspomnianego rozporządzenia nr 881/2002 wyrokiem Trybunału w sprawie Kadi.
- ⁷⁷ Skarżący podnosi, że nigdy nie miał związków z terroryzmem, ani nigdy pod żadną postacią nie wspierał finansowo lub w inny sposób terroryzmu powiązanego z Osamą bin Ladenem, lub innego rodzaju. Skarżący nigdy nie był sądzony ani skazany za jakiegokolwiek przestępstwo w związku z terroryzmem nigdzie na świecie.

78 Skarżący twierdzi również, że jego nazwisko zostało umieszczone w wykazie Komitetu ds. Sankcji na wniosek Stanów Zjednoczonych, zaś sformułowane przeciwko niemu przez Stany Zjednoczone zarzuty nigdy nie zostały w niezależny sposób zweryfikowane ani rozpatrzone przez ONZ. Tymczasem wiele z tych zarzutów jest oczywiście nieprawdziwych, np. te twierdzące, że skarżący jest bratem członka klanu Dossari. Władze amerykańskie opierały się również na zarzutach sformułowanych w szeregu artykułów prasowych, w szczególności artykule napisanym przez dziennikarza Jacka Kelley’ego w dzienniku USA Today z dnia 29 października 1999 r., w którym padło stwierdzenie, że Fundacja Muwafaq służyła jako „przykrywka” dla Osamy bin Ladena. Tymczasem J. Kelley został następnie zmuszony do rezygnacji, po dochodzeniu i sprostowaniu, które zostało opublikowane na stronie internetowej USA Today w dniu 13 kwietnia 2004 r., w którym potwierdzono, że J. Kelley „sfabrykował kilka sensacyjnych materiałów prasowych”, oraz że artykuł, na którym opierały się władze amerykańskie, zawierał szereg błędów.

Co do prawa

Rozważania wstępne

79 Po przedstawieniu kilku uwag ogólnych dotyczących odpowiedniego zakresu kontroli sądowej w niniejszej sprawie, skarżący podnosi pięć zarzutów na poparcie skargi. Zarzut pierwszy oparty jest na braku wystarczającej podstawy prawnej. Zarzut drugi, który jest podzielony na dwie części, dotyczy naruszenia prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej. Zarzut trzeci dotyczy naruszenia obowiązku uzasadnienia w rozumieniu w art. 253 WE. Zarzut czwarty dotyczy oczywistego błędu w ocenie okoliczności faktycznych. Zarzut piąty wreszcie oparty jest na naruszeniu zasady proporcjonalności.

- 80 Na wstępie należy rozpatrzyć zagadnienie odpowiedniego zakresu kontroli sądowej w niniejszej sprawie, które wszystkie strony słusznie uznały za zagadnienie wstępne, a następnie należy kolejno rozpatrzyć zarzut drugi i piąty, które powtarzają w istocie zarzuty, do których ustosunkował się już Trybunał w swoim wyroku w sprawie Kadi.
- 81 Dla potrzeb tej analizy nie ma konieczności przyjmowania środków organizacji postępowania, o przyjęcie których wnioskował skarżący. Bezspornym jest bowiem, że w załączniku do odpowiedzi na skargę Komisja przedstawiła wszystkie dokumenty, w świetle których przyjęła zaskarżone rozporządzenie, i które mogą być objęte takim środkiem.

W przedmiocie odpowiedniego zakresu kontroli sądowej w niniejszej sprawie

Argumenty stron

- 82 Po pierwsze, skarżący uważa, że jest „właściwe i konieczne”, by zakres kontroli sądowej, który Sąd zastosuje w niniejszej sprawie był „pogłębiony i szczegółowy”. Skarżący odwołuje się w tym zakresie do zasad wskazanych w pkt 281 i 326 wyroku Trybunału w sprawie Kadi oraz do pkt 45 opinii rzecznika generalnego M. Poiaresa Madura w tej sprawie (Zb.Orz. s. I-6363). Skarżący odsyła również do pojęcia „pełnej kontroli”, zdefiniowanego przez Sąd, w celu oceny zgodności z prawem środków wspólnotowych w sprawie zamrożenia funduszy przyjętych na podstawie rozporządzenia nr 2580/2001, w jego wyrokach 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, zwanym dalej „wyrokiem w sprawie OMPI”, pkt 154, 155 i 159; z dnia 23 października 2008 r. w sprawie T-256/07 People's Mojahedin Organization of Iran przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. II-3019, zwanym dalej „wyrokiem w sprawie PMOI I”, pkt 141–143;

a także z dnia 4 grudnia 2008 r. w sprawie T-284/08 People's Mojahedin Organization of Iran przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. II-3487, zwanym dalej „wyrokiem w sprawie PMOI II”, pkt 74 i 75).

⁸³ Po drugie, skarżący twierdzi, że w celu uzasadnienia omawianego w niniejszej sprawie zamrożenia funduszy konieczne jest przedstawienie wyjątkowo niepodważalnych dowodów, i to z następujących powodów:

- zamrożenie aktywów, drakońskie i bez wskazania granic czasowych i ilościowych, stanowi daleko idące naruszenie jego praw podstawowych, które może mieć drugorzędne skutki (ww. opinia rzecznika generalnego M. Poiaresa Madura w sprawie Kadi, pkt 47),
- środek ten ma charakter karny, gdyż jak obiektywnie wynika z uwag interpretacyjnych FATE, na które powołuje się Komisja, publicznie napiętnuje skarżącego jako terrorystę lub osobę wspierającą terroryzm,
- aktywa skarżącego są zamrożone od 2001 r., chociaż jeśli chodzi o utrzymanie zamrożenia w mocy, Komisja powinna opierać się na ocenie „zagrożenia obecnego lub przyszłego”, a nie tylko na ocenie „postępowania z przeszłości” (wyrok w sprawie PMOI I, pkt 110).

⁸⁴ Po trzecie, skarżący uważa, że Sąd powinien zbadać zaskarżone rozporządzenie ze szczególną uwagą, gdyż rozporządzenie to zostało jakoby przyjęte w celu usunięcia poważnych naruszeń praw podstawowych stwierdzonych przez Trybunał w swoim wyroku w sprawie Kadi (w szczególności pkt 334, 358, 369 i 370; zob. podobnie wyrok w sprawie PMOI I, pkt 60–62).

- ⁸⁵ Według Komisji i rządów biorących udział w postępowaniu, należy dążyć do zachowania równowagi między podstawowym prawem do skutecznej ochrony sądowej, które przynależy osobie, której środki zostały zamrożone na podstawie środka wspólnotowego, i koniecznością zwalczania międzynarodowego terroryzmu zgodnie z wiążącymi decyzjami podjętymi przez Radę Bezpieczeństwa na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych.
- ⁸⁶ Komisja proponuje w tym względzie wprowadzić rozróżnienie między dwoma zakresami kontroli sądowej, zależnie od okoliczności, czy omawiany środek wchodzi w zakres wykonywania jej własnych uprawnień, pociągających za sobą swobodną ocenę ze strony Wspólnoty (wyrok w sprawie OMPI, pkt 107).
- ⁸⁷ Pierwszy zakres kontroli, który można nazwać „ograniczonym”, został zdefiniowany przez Sąd w wyrokach w sprawie OMPI i w sprawie PMOI, w ramach wykonywania wspólnego stanowiska 2001/931 i rozporządzenia nr 2580/2001. Kontrola ta obejmuje ocenę faktów i okoliczności wskazanych na uzasadnienie środka zamrażającego fundusze, jak również zbadanie dowodów i informacji, na których ocena ta została oparta (wyrok w sprawie OMPI, pkt 154), bez możliwości jednakże zastąpienia przez Sąd oceny instytucji wspólnotowych własną oceną dowodów, faktów i okoliczności uzasadniających przyjęcie takich środków (wyrok w sprawie OMPI, pkt 159). Kontrola ta ograniczona jest więc do badania zgodności z wymogami proceduralnymi i obowiązkiem uzasadnienia, prawidłowości ustaleń faktycznych oraz tego, czy nie zachodzi oczywisty błąd w ocenie lub nadużycie władzy. Ograniczona kontrola znajduje zastosowanie w szczególności do oceny względów związanych ze stosownością wydania decyzji w sprawie zamrożeniu funduszy.
- ⁸⁸ Odmienne do tego, co podnosi skarżący, ten pierwszy, ograniczony zakres kontroli sądowej nie znajduje zastosowania do sprawy, takiej jak niniejsza, która dotyczy aktu wspólnotowego przyjętego, zgodnie z jednogłośnie wyrażoną przez państwa członkowskie wolą we wspólnym stanowisku 2002/402/WPZiB Rady z dnia 27 maja 2002 r. dotyczącym środków ograniczających przeciwko Osamie bin Ladenowi,

członkom organizacji Al-Kaida i talibom oraz innym osobom fizycznym, grupom, przedsiębiorstwom i podmiotom z nimi powiązanym oraz uchylającym wspólne stanowiska 96/746/WPZiB, 1999/727/WPZiB, 2001/154/WPZiB i 2001/771/WPZiB (Dz.U. L 139, s. 4), w celu kolektywnego stosowania sankcji indywidualnych bezpośrednio wprowadzonych przeciw osobom i podmiotom w szczególności wymienionych przez Komitet ds. Sankcji.

- ⁸⁹ Komisja przypomina w tym względzie, że przestrzeganie zobowiązań podjętych w ramach Narodów Zjednoczonych jest konieczne również przy wykonywaniu przez Wspólnotę rezolucji Rady Bezpieczeństwa uchwalonych na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych (wyrok Trybunału w sprawie Kadi, pkt 293). Oznacza to, że instytucje wspólnotowe są zobowiązane, by na podstawie traktatu WE podporządkować się decyzjom Komitetu ds. Sankcji (wyrok Trybunału w sprawie Kadi, pkt 296).
- ⁹⁰ Sądy wspólnotowe muszą mimo to zbadać, czy przyjęcie wspólnotowych przepisów wykonawczych jest zgodne z konstytucyjnymi zasadami traktatu WE, wśród których figurują prawa podstawowe (wyrok Trybunału w sprawie Kadi, pkt 298–314). Kontekst ONZ nie może zatem uzasadniać „uogólnionego immunitetu jurysdykcyjnego” w ramach wewnętrznego porządku prawnego, tak długo jak procedura rewizji Komitetu ds. Sankcji nie oferuje gwarancji ochrony sądowej (wyrok Trybunału w sprawie Kadi, pkt 322 *in fine*, 326 i 327).
- ⁹¹ Według Komisji i rządów biorących udział w postępowaniu kontrola sądowa Trybunału, w sprawach dotyczących aktów wspólnotowych wprowadzających sankcje nałożone przez Komitet ds. Sankcji, sprowadzała się do tej pory do badania poszanowania przez zainteresowany organ wspólnotowy gwarancji proceduralnych (wyrok Trybunału w sprawie Kadi, pkt 336 i 345–353). Trybunał nie wypowiedział się natomiast do tej pory w kwestii zakresu kontroli sądowej powodów, na których opiera się wprowadzający sankcje środek wspólnotowy. Na Sądzie spoczywa zatem zadanie

określenia po raz pierwszy odpowiedniego zakresu kontroli, zwracając szczególną uwagę na międzynarodowy kontekst, w jakim przyjęto zaskarżone rozporządzenie.

⁹² W tym względzie Komisja podkreśla, że na wszystkich państwach członkowskich ONZ spoczywa obowiązek, zgodnie z art. 2 ust. 5 Karty Narodów Zjednoczonych, „okazania [tej organizacji] wszelkiej pomocy w każdej akcji podjętej zgodnie” ze wspomnianą Kartą. Ponadto w ust. 8 rezolucji 1822 (2008) Rada Bezpieczeństwa niedawno powtórzyła spoczywający na wszystkich państwach członkowskich obowiązek wykonania i przestrzegania sankcji wymierzonych w osoby umieszczone w wykazie Komitetu ds. Sankcji.

⁹³ To samo tyczy się sytuacji, gdy w ramach Unii decyzje Komitetu ds. Sankcji są wykonywane nie przez poszczególne państwa członkowskie indywidualnie, lecz przez przyjęcie środków wspólnotowych na podstawie art. 60 WE i 301 WE. Komisja podnosi, że w wyroku w sprawie Kadi Trybunał orzekł (pkt 294), iż przy korzystaniu z tej kompetencji Wspólnota powinna przywiązywać szczególną wagę do okoliczności, że zgodnie z art. 24 Karty Narodów Zjednoczonych uchwalenie przez Radę Bezpieczeństwa rezolucji w trybie rozdziału VII tej karty stanowi przejaw sprawowania podstawowej odpowiedzialności, jaką powierzono temu organowi w celu utrzymania pokoju i bezpieczeństwa na szczeblu międzynarodowym. Sprawowanie tej odpowiedzialności obejmuje w ramach wymienionego rozdziału VII „uprawnienie do decydowania o tym, co stanowi zagrożenie dla pokoju międzynarodowego i bezpieczeństwa międzynarodowego oraz do podejmowania niezbędnych środków do ich utrzymania lub przywrócenia”.

⁹⁴ Komisja i rządy biorące udział w postępowaniu podnoszą, że informując skarżącego o powodach umieszczenia jego nazwiska w załączniku I do rozporządzenia nr 881/2002, Wspólnota umożliwiła mu przedstawienie jego poglądów i odparcie zarzutów dotyczących jego związków z międzynarodowym terroryzmem. Przedstawione przez skarżącego uwagi zostały uważnie rozpatrzone przez Komisję. Jeśli mimo wszystko zamierza on podważyć dowody, na których opiera się streszczone uzasadnienie Komitetu ds. Sankcji, Wspólnota nie jest władna by ex post facto zastępować

ocenę dowodów tego Komitetu własną ich oceną. Wspólnota nie jest ponadto władna, by dokonywać takiej oceny *ex post facto*, gdyż dowody te są jedynie komunikowane Komitetowi ds. Sankcji przez państwo członkowskie ONZ.

- ⁹⁵ Komisja przyznała na rozprawie, że, po pierwsze, nie dysponuje żadnym z tych dowodów. Według Komisji ich przedstawienia należy domagać się od tych państw członkowskich ONZ, które znajdują się w ich posiadaniu.
- ⁹⁶ Odpowiadając na pytanie Sądu, Komisja, wspierana przez biorące udział w postępowaniu rządy, stwierdziła, po drugie, że według niej zakres uznania, którym dysponuje, by podważyć wnioski Komitetu ds. Sankcji jest szczególnie wąski i ogranicza się w rzeczywistości do kontroli całkowicie oczywistych błędów w ustaleniach faktycznych lub błędów w ocenie, takich jak błąd co do tożsamości wskazanej osoby. Gdyby okazało się, że takowy błąd został popełniony, Komisja powinna zwrócić się do Komitetu ds. Sankcji o jego poprawienie.
- ⁹⁷ Według Komisji i rządów biorących udział w postępowaniu uwzględnienie wniosku skarżącego zmierzającego do ustanowienia szczególnej procedury wspólnotowej dla przekazywania i oceny dowodów „podważałoby” system sankcji w ramach ONZ. Komitet ds. Sankcji, który jest wyspecjalizowanym organem w tej dziedzinie i który obowiązuje szczególne reguły odnoszące się do poufności i kompetencji, został powołany wyraźnie w celu zajmowania się wyjątkowo wrażliwymi dowodami. Komisja i rządy biorące udział w postępowaniu dodają, że jeśli każde ze 192 państw członkowskich ONZ miałoby samodzielnie oceniać dostępne dowody przed przyjęciem środków wykonawczych, scentralizowany system sankcji ONZ w ramach walki

z międzynarodowym terroryzmem natychmiast „zawaliłby się”, a równowaga między przestrzeganiem praw podstawowych i koniecznością zwalczania międzynarodowego terroryzmu zostałaby zachwiana.

- 98 Co się tyczy wykonywania przez sądy wspólnotowe konstytucyjnej zasady skutecznej ochrony sądowej po wyroku Trybunału w sprawie Kadi, Komisja i rządy biorące udział w postępowaniu zwracają uwagę na okoliczność, że o ile sądy te są właściwe do kontrolowania zaskarżonego rozporządzenia, kontrola ta sama w sobie zależy od ograniczonej roli, która została powierzona Wspólnocie, której zadaniem nie jest kontrolowanie decyzji Komitetu ds. Sankcji lub dowodów, które są przechowywane wyłącznie w Nowym Jorku. Komisja i rządy biorące udział w postępowaniu podkreślają również, że uprawnienie do decydowania, że dana osoba ma związek z Al-Kaidą i w związku z tym należy zamrozić jej aktywa, by uniemożliwić jej finansowanie lub przygotowywanie aktów terroryzmu, zostało powierzone Komitetowi ds. Sankcji oraz że trudno jest wyobrazić sobie ważniejszą i bardziej skomplikowaną dziedzinę polityki, która obejmuje oceny dotyczące kwestii ochrony międzynarodowego i wewnętrznego bezpieczeństwa.
- 99 Według Komisji i rządów biorących udział w postępowaniu z powyższego wynika, że Wspólnota jako całość nie może zastępować oceny Komitetu ds. Sankcji swoją własną oceną. Zakres uznania, którym dysponuje Komitet ds. Sankcji, musi być respektowany nie tylko przez instytucje polityczne Wspólnoty, lecz także przez jej sądy. W niniejszej sprawie Sąd powinien zatem respektować decyzję Komisji o niezastępowaniu oceny Komitetu ds. Sankcji swoją własną oceną, chyba że decyzja ta byłaby oczywiście błędna.
- 100 Według Komisji i rządów biorących udział w postępowaniu w przeciwnym wypadku Sąd mógłby nałożyć na państwa członkowskie Unii zobowiązania, które są bezpośrednio sprzeczne z Kartą Narodów Zjednoczonych i prawem wspólnotowym. Jeśli Sąd zastąpiłby ocenę Komitetu ds. Sankcji swoją własną oceną i stwierdził, że dana osoba nie spełnia wymogów umieszczenia jej w załączniku I do rozporządzenia nr 881/2002, państwa członkowskie Unii nadal miałyby obowiązek, jako państwa

członkowskie ONZ, wykonania decyzji Komitetu ds. Sankcji, jednocześnie, jako członkowie Unii Europejskiej, nie mogąc nałożyć sankcji. Tymczasem, jak twierdzi Komisja, z art. 103 Karty Narodów Zjednoczonych wynika, że państwo członkowskie Unii nie może powoływać się na prawo wspólnotowe, by uzasadnić niewykonanie zobowiązań spoczywających na nich na mocy Karty Narodów Zjednoczonych.

¹⁰¹ Mając na uwadze wszystkie powyższe powody Komisja wnosi do Sądu o zbadanie, po pierwsze, czy skarżącemu umożliwiono w rzeczywistości przedstawienie swego stanowiska i, po drugie, czy ocena Komisji w przedmiocie uwag skarżącego wydaje się być nieuzasadniona lub obciążona oczywistym błędem.

¹⁰² Rada również nie zgadza się z zaproponowaną przez skarżącego wykładnią wyroku Trybunału w sprawie Kadi. Według Rady skarżący wyjmuje pewne fragmenty wyroku z ich kontekstu i przypisuje im znaczenie sprzeczne z intencjami Trybunału. Stwierdziwszy w pkt 351 tego wyroku, że nie jest w stanie dokonać kontroli zgodności z prawem zaskarżonego aktu, Trybunał nie odniósł się do kwestii zakresu i stopnia dogłębności swojej właściwości do dokonywania kontroli sądowej, ani nie udzielił żadnych wskazówek w tym względzie.

¹⁰³ Co więcej, Rada podnosi, że kwestia, czy skarżący ma związki z siecią Al-Kaida i talibami obejmuje ocenę przeprowadzoną przez Komitet ds. Sankcji, opartą na względach bezpieczeństwa, dotyczącą środków, które na podstawie zebranych informacji i danych wywiadowczych należy podjąć w celu zwalczania terroryzmu.

¹⁰⁴ Według Rady Trybunał uznał, w pkt 294 swojego wyroku w sprawie Kadi, pierwszeństwo roli Rady Bezpieczeństwa w tej dziedzinie. W rzeczywistości oznacza to,

że instytucje wspólnotowe nie mogą zastępować oceny zawartej w rezolucji Rady Bezpieczeństwa swoją własną oceną ewentualnego istnienia związków danej osoby z siecią Al-Kaida i talibami.

¹⁰⁵ Rada twierdzi również, że Sąd powinien w niniejszej sprawie przyjąć to samo podejście, które przyjęły instytucje wspólnotowe podczas dokonywania oceny złożonych i szeroko zakrojonych celów. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału instytucje te dysponują szerokim zakresem uznania, a podejmowane przez nie decyzje powinny być uznawane za nieważne jedynie w sytuacji, gdy instytucje te popełniły oczywisty błąd w ocenie lub gdy dopuściły się nadużycia władzy (wyroki Trybunału z dnia 17 lipca 1997 r. w sprawach połączonych C-248/95 i C-249/95 SAM Schiffahrt i Stapf, Rec. s. I-4475, pkt 24, 25, a także z dnia 10 stycznia 2006 r. w sprawie C-344/04 IATA i ELFAA, Zb.Orz. s. I-403, pkt 80).

¹⁰⁶ Oceny będące przedmiotem niniejszej sprawy są bowiem złożone i zakładają badanie środków, które są niezbędne dla zagwarantowania bezpieczeństwa międzynarodowego i wewnętrznego. Wymagają one dostępu do danych wywiadowczych i rozeznania politycznego, które według Rady posiadają tylko rządy.

¹⁰⁷ Okoliczność, że w niniejszej sprawie ocenę tę stanowi ocena Komitetu ds. Sankcji, a nie ocena instytucji wspólnotowych, nie wpływa na jej charakter ani na zasadę, zgodnie z którą sądy wspólnotowe powinny powstrzymać się od zastępowania oceny kompetentnych organów politycznych własną oceną. Rada twierdzi w tym zakresie, że Sąd nie może i nie powinien badać istoty oceny, która według Rady należy do wyłącznej kompetencji rządów w ramach walki z terroryzmem.

- 108 Rada podniosła ponadto na rozprawie, że z wyroku Trybunału w sprawie Kadi nie wynika, że kontrola sądowa – marginalna – środków wspólnotowych zamrażających fundusze powinna obejmować także ocenę dowodów jako takich (w odróżnieniu od kontroli – marginalnej – powodów, które uzasadniają zamrożenie funduszy). Szczególnie jasno wynika to w szczególności z niektórych wersji językowych tego wyroku, w szczególności jego wersji angielskiej i szwedzkiej.
- 109 Rada zwraca jednocześnie uwagę na bardziej ogólne konsekwencje pogłębionej kontroli Sądu, o którą wnosi skarżący. Podobnie jak Komisja i rządy biorące udział w postępowaniu, Rada uważa, że tego rodzaju kontrola może prowadzić do sytuacji, w której na państwach członkowskich jednocześnie spoczywałyby sprzeczne ze sobą obowiązki, jako na członkach Unii Europejskiej i ONZ.
- 110 Rada uważa, że gdyby wszystkie państwa członkowskie ONZ przyjęły tego rodzaju stanowisko, oparty na ONZ system przestałby działać. Rada podnosi, że Trybunał, w swoim wyroku w sprawie Kadi, podkreślił czołową rolę Rady Bezpieczeństwa w utrzymaniu międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Według Rady zaproponowane przez skarżącego podejście podważałoby zdolność Rady Bezpieczeństwa do pełnienia tej roli.
- 111 Podsumowując, Rada uważa, że Sąd powinien potwierdzić czołową rolę Rady Bezpieczeństwa w tej dziedzinie i orzec, że instytucje wspólnotowe nie mogą zastępować oceny wyrażonej w wiążącej rezolucji Rady Bezpieczeństwa uchwalonej na podstawie rozdziału VII karty Narodów Zjednoczonych, swoją własną oceną ewentualnego istnienia związków danej osoby z siecią Al-Kaida i talibami.

Ocena Sądu

- 112 Na wstępie należy stwierdzić, że Sąd, na podstawie art. 61 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, nie jest w ramach niniejszego postępowania związany kwestiami prawnymi rozstrzygniętymi przez Trybunał w wyroku w sprawie Kadi.
- 113 Tymczasem instytucje i rządy biorące udział w postępowaniu usilnie powtarzają w ramach niniejszego postępowania to samo zaniepokojenie, wyrażone już przez nie w toku postępowania, które doprowadziło do wydania wyroku Trybunału w sprawie Kadi, niebezpieczeństwem, na które narażony byłby system sankcji ustanowiony przez ONZ, w ramach walki z międzynarodowym terroryzmem, gdyby na szczeblu krajowym i regionalnym ustanowiono taki zakres kontroli sądowej, o który wnosi skarżący w świetle wyroku Trybunału w sprawie Kadi.
- 114 Prawdą jest, że po zaakceptowaniu, iż do nieodłącznych kompetencji Rady Bezpieczeństwa należy uchwalanie sankcji wymierzonych raczej w jednostki niż w państwa lub ich rządy (smart sanctions), tego rodzaju kontrola sądowa może wkraczać w prerogatywy Rady Bezpieczeństwa, w szczególności w odniesieniu do ustalania, kto lub co stanowi zagrożenie dla pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego, stwierdzania istnienia tego zagrożenia i określania środków koniecznych w celu wyeliminowania tego zagrożenia.
- 115 Bardziej zasadniczo, w środowiskach prawniczych wyrażone zostały pewne wątpliwości co do pełnej zgodności wyroku Trybunału w sprawie Kadi z jednej strony z prawem międzynarodowym, a w szczególności z art. 25 i 103 Karty Narodów Zjednoczonych i z drugiej strony z traktatem WE i UE, a w szczególności z art. 177 ust. 3 WE, art. 297 WE i 307 WE, art. 11 ust. 1 UE i art. 19 ust. 2 UE (zob. podobnie art. 3 ust. 5 TUE i art. 21 ust. 1 i 2 TUE, jak również deklarację nr 13 konferencji rządów państw członkowskich w sprawie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa,

załączonej do traktatu z Lizbony, która podkreśla, że „Unia Europejska i jej państwa członkowskie pozostaną związane postanowieniami Karty Narodów Zjednoczonych, a w szczególności podstawową odpowiedzialnością Rady Bezpieczeństwa i jej członków za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa”).

- 116 W tym względzie podkreślano w szczególności, że chociaż Trybunał stwierdził, w pkt 287 jego wyroku w sprawie Kadi, iż Trybunał nie może, w ramach właściwości wyłącznej przewidzianej w art. 220 WE, kontrolować zgodności z prawem rezolucji Rady Bezpieczeństwa uchwalonej w trybie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych, tym niemniej prawdą jest, że kontrola zgodności z prawem aktu wspólnotowego, który jedynie ogranicza się do wykonania tej rezolucji na szczeblu wspólnotowym, nie pozostawiając żadnej swobody w tym zakresie, oznacza konieczność skontrolowania, w świetle norm i zasad wspólnotowego porządku prawnego, zgodności z prawem tak wykonanej rezolucji.
- 117 Twierdzono ponadto, że w pkt 320–325 wyroku Trybunału w sprawie Kadi, Trybunał dokonał w każdym razie sądowej kontroli zgodności systemu sankcji ustanowionego przez ONZ z systemem ochrony sądowej praw podstawowych przewidzianym przez traktat WE, w odpowiedzi na argument Komisji, zgodnie z którym wspomniane prawa podstawowe są obecnie wystarczająco chronione w ramach systemu sankcji, w szczególności w świetle ulepszenia procedury rewizji, która przyznaje zainteresowanym osobom i podmiotom możliwość przedstawienia Komitetowi ds. Sankcji swojego stanowiska. Trybunał orzekł, w szczególności w pkt 322 i 323 tego wyroku, że wspomniana procedura rewizji „w sposób oczywisty gwarancji ochrony sądowej” nie oferuje, a „zainteresowane osoby i podmioty nie mają rzeczywistej możliwości obrony swoich praw”.
- 118 Podobnie, chociaż Trybunał stwierdził, w pkt 288 swojego wyroku w sprawie Kadi, że ewentualny wyrok sądu wspólnotowego, w którym by orzeczono, że akt wspólnotowy służący wykonaniu takiej rezolucji jest sprzeczny z nadrzędną normą wspólnotowego porządku prawnego, nie oznaczałby podważenia pierwszeństwa tej rezolucji

na poziomie prawa międzynarodowego, stwierdzono również, że oczywistą konsekwencją takiego wyroku, którego wynikiem byłoby stwierdzenie nieważności aktu wspólnotowego, byłoby to, że wspomniane pierwszeństwo nie byłoby uwzględniane we wspólnotowym porządku prawnym.

- 119 A zatem, chociaż Trybunał zazwyczaj postrzega relacje między prawem wspólnotowym i prawem międzynarodowym w świetle art. 307 WE [zob. w tym względzie wyrok z dnia 14 stycznia 1997 r. w sprawie C-124/95, Rec. s. I-81, pkt 56–61, w którym orzeczono, że art. 234 traktatu WE (obecnie po zmianach art. 307 WE) może zezwalać na odstępstwa nawet od prawa pierwotnego, w tamtym przypadku art. 133 WE], w wyroku w sprawie Kadi Trybunał wykluczył stosowanie tego artykułu w sytuacjach, które dotyczą „zasad wolności, demokracji, jak również poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności, zawartych w art. 6 ust. 1 UE jako fundamenty Unii” (pkt 303) lub innymi słowy „zasad należących do fundamentów wspólnotowego porządku prawnego, wśród nich zasady ochrony praw podstawowych” (pkt 304). Jeśli chodzi o te zasady, Trybunał najwyraźniej uznał ramy konstytucyjne utworzone przez traktat WE za całkowicie niezależny porządek prawny, który nie podlega stojącym wyżej przepisom prawa międzynarodowego – w tym przypadku prawa wynikającego z Karty Narodów Zjednoczonych.

- 120 Wreszcie ponieważ Karta Narodów Zjednoczonych jest umową międzypaństwową i ponadto została przyjęta przed przyjęciem Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, podpisanego w Rzymie w dniu 25 marca 1957 r., zrównanie przez Trybunał, w pkt 306–309 wyroku Trybunału w sprawie Kadi, tej karty z umową międzynarodową zawartą między Wspólnotą i jednym lub większą liczbą państw członkowskich lub organizacji międzynarodowych w rozumieniu art. 300 WE, w celu uzasadnienia twierdzenia, że jej „pierwszeństwo na poziomie prawa wspólnotowego nie obejmowałoby prawa pierwotnego” (pkt 308), mogło zostać uznane za kontrowersyjne.

- 121 Sąd przyznaje, że krytyka ta nie jest pozbawiona podstaw. Jednakże w odniesieniu do jej znaczenia Sąd uważa, że w takim przypadku jaki występuje w zawisłej przed nim sprawie, która dotyczy przyjętego przez Komisję aktu, zastępującego poprzedni akt, który został uznany przez Trybunał za nieważny w postępowaniu odwoławczym od wyroku Sądu, który oddalił skargę o stwierdzenie nieważności wniesioną przeciwko temu wcześniejszemu aktowi, sama zasada procedury odwoławczej oraz hierarchiczna struktura sądownictwa, która z tej zasady wynika, co do zasady przemawia przeciwko podważaniu przez Sąd kwestii prawnych rozstrzygniętych przez Trybunał. Jest tak a fortiori gdy, jak w niniejszej sprawie, Trybunał obradował w składzie wielkiej izby i niewątpliwie jego intencją było wydanie wyroku ustanawiającego pewne zasady. W związku z tym, jeśli instytucje, państwa członkowskie i zainteresowane środowiska prawnicze oczekują wyjaśnienia ich wątpliwości, które pojawiły się w następstwie wyroku Trybunału w sprawie Kadi, udzielenie takich wyjaśnień należy do samego Trybunału w ramach przyszłych rozpatrywanych przez niego spraw.
- 122 Dodatkowo należy zauważyć, że chociaż niektóre krajowe sądy najwyższe przyjęły raczej podobne stanowisko do tego, które przyjął Sąd w wyroku w sprawie Kadi [zob. w tym zakresie wyrok Tribunal fédéral de Lausanne (Sądu Federalnego w Lozannie, Szwajcaria) z dnia 14 listopada 2007 r. w sprawie 1A.45/2007 Youssef Mustapha Nada przeciwko Secrétariat d'État pour l'Économie, a także wyrok House of Lords (Izby Lordów, Zjednoczone Królestwo) z dnia 12 grudnia 2007 r. w sprawie Al-Jedda przeciwko Secretary of State for Defence [2007] UKHL 58, który jest przedmiotem toczącej się przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka, zwanym dalej „ETPC” sprawy nr 27021/08 Al-Jedda przeciwko Zjednoczonemu Królestwu], inne sądy przyjęły raczej stanowisko Trybunału, uznając, że system umieszczania w wykazie Komitetu ds. Sankcji jest sprzeczny z prawem podstawowym do skutecznej kontroli sądowej przed niezawisłym i bezstronnym sądem (zob. w tym zakresie wyrok Cour fédérale du Canada (Sądu Federalnego Kanady) z dnia 4 czerwca 2009 r. w sprawie Abousfian Abdelrazik przeciwko Minister of Foreign Affairs and Attorney General of Canada [2009] FC 580, przywołanej w pkt 69 wyroku UK Supreme Court w sprawie Ahmed i in.).
- 123 Tymczasem ograniczenie zakresu i stopnia dogłębności kontroli sądowej w sposób, który proponuje Komisja i rządy biorące udział w postępowaniu (zob. pkt 86–101

powyżej), a także Rada (zob. pkt 102–111 powyżej) skutkowałoby tym, że nie istniałaby skuteczna ochrona sądowa tego rodzaju, którego wymaga Trybunał w wyroku w sprawie Kadi, a jedynie zachowane byłyby jej pozory. W rzeczywistości oznaczałoby to powrót do stanowiska, które zajął Sąd w swoim wyroku w sprawie Kadi, a które zostało przez Trybunał w postępowaniu odwoławczym od tego wyroku uznane za naruszające prawo. Sąd uważa, że zasadniczo to nie on, a Trybunał jest władny do odejścia w stosownym przypadku od wcześniejszego orzecznictwa, w przypadku, gdyby było to uzasadnione w szczególności w świetle poważnych trudności, wskazanych przez instytucje i rządy biorące udział w postępowaniu.

- 124 Oczywiście, jak podniosła Komisja i Rada, Trybunał w swoim wyroku w sprawie Kadi przypomniał w szczególności, że kompetencje Wspólnoty powinny być wykonywane z poszanowaniem prawa międzynarodowego (pkt 291), że przestrzeganie zobowiązań podjętych w ramach Narodów Zjednoczonych jest konieczne również w dziedzinie utrzymania pokoju międzynarodowego i bezpieczeństwa międzynarodowego, przy wykonywaniu przez Wspólnotę – w drodze aktów wspólnotowych przyjmowanych na podstawie art. 60 WE i 301 WE – rezolucji Rady Bezpieczeństwa uchwalonych na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych (pkt 293), że przy korzystaniu z tej kompetencji Wspólnota powinna przywiązywać szczególną wagę do okoliczności, że zgodnie z art. 24 Karty Narodów Zjednoczonych uchwalenie przez Radę Bezpieczeństwa takich rezolucji stanowi przejaw sprawowania podstawowej odpowiedzialności, jaką powierzono temu organowi w celu utrzymania pokoju i bezpieczeństwa na szczeblu międzynarodowym. Sprawowanie tej odpowiedzialności obejmuje w ramach wymienionego rozdziału VII uprawnienie do decydowania o tym, co stanowi zagrożenie dla pokoju międzynarodowego i bezpieczeństwa międzynarodowego oraz do podejmowania niezbędnych środków do ich utrzymania lub przywrócenia (pkt 294), oraz że przy opracowywaniu środków wykonujących rezolucję Rady Bezpieczeństwa uchwaloną w trybie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych Wspólnota powinna należycie wziąć pod uwagę brzmienie i cele danej rezolucji, jak również właściwe zobowiązania wynikające z Karty Narodów Zjednoczonych dotyczące takiego wykonania (pkt 296).

125 Tym niemniej Trybunał stwierdził również w swoim wyroku w sprawie Kadi, że wykonanie rezolucji Rady Bezpieczeństwa uchwalonych w trybie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych może nastąpić zgodnie z zasadami obowiązującymi w tej kwestii w porządku prawnym każdego państwa będącego członkiem ONZ (pkt 298); że zasady rządzące międzynarodowym porządkiem prawnym ONZ nie oznaczają, że kontrola sądowa wewnętrznej zgodności z prawem aktu wspólnotowego, takiego jak zaskarżone rozporządzenie w świetle praw podstawowych jest wyłączona z tego powodu, że akt ten służy wykonaniu tego rodzaju rezolucji (pkt 299); że tego rodzaju immunitet jurysdykcyjny, którym objęty jest taki akt wspólnotowy nie znajduje ponadto jakiegokolwiek uzasadnienia w traktacie WE (pkt 300); że kontrolę przez Trybunał ważności wszelkich aktów wspólnotowych w świetle praw podstawowych należy uważać za wyraz – we wspólnocie prawa – gwarancji konstytucyjnej wynikającej z traktatu WE jako autonomicznego systemu prawnego, którego „umowa międzynarodowa” nie może naruszać (pkt 316); oraz że w konsekwencji „sądy wspólnotowe – zgodnie z kompetencjami, w które wyposażył je traktat WE – powinny zapewnić co do zasady pełną kontrolę zgodności z prawem ogółu aktów wspólnotowych w świetle praw podstawowych, stanowiących integralną część zasad ogólnych prawa wspólnotowego, w tym również tych aktów wspólnotowych, które [...] służą wykonaniu rezolucji Rady Bezpieczeństwa uchwalonych w trybie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych” (pkt 326).

126 W związku z tym Sąd uważa, że w okolicznościach takich jak w niniejszej sprawie, jego zadaniem jest zapewnienie – jak orzekł Trybunał w pkt 326 i 327 w swoim wyroku w sprawie Kadi – „co do zasady pełnej” kontroli zgodności z prawem zaskarżonego rozporządzenia w świetle praw podstawowych, bez przyznawania temu rozporządzeniu jakiegokolwiek immunitetu jurysdykcyjnego z tego powodu, że wykonuje rezolucje Rady Bezpieczeństwa uchwalone na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych.

127 Takie stanowisko jest uzasadnione przynajmniej dopóki, dopóty procedury rewizji przed Komitetem ds. Sankcji w oczywisty sposób nie dają gwarancji skutecznej ochrony sądowej, jak uznał Trybunał w pkt 322 swojego wyroku w sprawie Kadi (zob.

podobnie w tym zakresie opinię rzecznika generalnego M. Poiaresa Madura w tej sprawie, pkt 54).

128 Tymczasem argumenty Trybunału, wyrażone w pkt 323–325 jego wyroku w sprawie Kadi, w szczególności odnoszące się do punktu przyjęć, są nadal aktualne, nawet mając na uwadze utworzony zasadniczo na mocy rezolucji 1904 (2009) „urząd rzecznika”, który został całkiem niedawno powołany. Rada Bezpieczeństwa nadal nie uznała w istocie za stosowne powołania niezależnego i bezstronnego organu zajmującego się orzekaniem, co do okoliczności faktycznych i prawnych, w przedmiocie skarg na decyzje indywidualne podejmowane przez Komitet ds. Sankcji. Ponadto ani mechanizm punktu przyjęć, ani urząd rzecznika nie mają wpływu na zasadę, że wykreślenie danej osoby z wykazu Komitetu ds. Sankcji wymaga zgody całego komitetu. Co więcej wybór dowodów, które mogą zostać ujawnione zainteresowanemu nadal pozostaje kwestią zależną od uznania państwa, które złożyło wniosek o umieszczenie go w wykazie Komitetu ds. Sankcji; żaden mechanizm nie gwarantuje również, że zainteresowanemu zostaną udostępnione informacje umożliwiające mu skuteczną obronę (nie musi on nawet poznać nazwy państwa, które złożyło wniosek o umieszczenie go w wykazie Komitetu ds. Sankcji). Już przynajmniej z tych względów utworzenie punktu przyjęć i urzędu rzecznika nie może zostać uznane za tożsame z zapewnieniem skutecznej kontroli sądowej decyzji Komitetu ds. Sankcji (zob. podobnie w tym zakresie argumenty wyrażone w pkt 77, 78, 149, 181, 182 i 239 wyroku UK Supreme Court w sprawie Ahmed i in., a także uwagi wyrażone w pkt III dziewiątego sprawozdania zespołu ds. monitorowania).

129 W tych okolicznościach sprawowana przez sąd wspólnotowy kontrola środków wspólnotowych w sprawie zamrożenia funduszy może zostać uznana za skuteczną jedynie w sytuacji, gdy dotyczy ona, pośrednio, merytorycznej oceny dokonanej przez sam Komitet ds. Sankcji oraz dowodów zebranych na jej poparcie (zob. podobnie wyrok UK Supreme Court w sprawie Ahmed i in., pkt 81).

¹³⁰ Co się tyczy bardziej szczegółowo zakresu i stopnia dogłębności tej kontroli sądowej, której musi dokonać Sąd, Komisja podnosi, że w wyroku w sprawie Kadi Trybunał nie wypowiedział się w tej kwestii (zob. pkt 91 powyżej). Ponadto Rada podnosi, że Trybunał ani nie badał tej kwestii, ani nie udzielił w tym względzie żadnych wskazówek (zob. pkt 102 i 108 powyżej).

¹³¹ Argument ten jest oczywiście błędny.

¹³² Po pierwsze, Trybunał pod koniec długiego wyводу stwierdził, że omawiana kontrola zgodności z prawem powinna być „co do zasady pełna” i wykonywana „zgodnie z kompetencjami, w które [instytucje wspólnotowe] wyposażył [...] traktat WE” (wyrok Trybunału w sprawie Kadi, pkt 326), oraz, co więcej, wyraźnie odrzucił stanowisko Sądu, zgodnie z którym przedmiotowy akt powinien być objęty „immunitetem jurysdykcyjnym” ponieważ jedynie wykonuje rezolucje Rady Bezpieczeństwa uchwalone na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych (wyrok Trybunału w sprawie Kadi, pkt 327). Tak orzekając, Trybunał w istocie jasno wskazał jaki powinien być zakres i stopień dogłębności tej kontroli.

¹³³ Po drugie, Trybunał doszedł do wniosku, w pkt 336 swojego wyroku w sprawie Kadi, że kontrola ta powinna się opierać w szczególności na zgodności z prawem powodów, na których opiera się zaskarżony akt wspólnotowy. Tymczasem z orzecznictwa przywołanego w tym pkt 336 (zob. w szczególności wyrok Trybunału z dnia 28 czerwca 2005 r. w sprawach połączonych C-189/02 P, C-202/02 P, od C-205/02 P do C-208/02 P i C-213/02 P Dansk Rørindustri i in. przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-5425, pkt 462) wynika, że kontrola legalności motywów uzasadniających obejmuje w szczególności ustalenie, czy zaskarżony akt jest zasadny oraz czy dotknięty jest jakąkolwiek wadą.

134 Po trzecie, Trybunał podkreślił, w pkt 342–344 swojego wyroku w sprawie Kadi, że chociaż względy nadrzędne dotyczące bezpieczeństwa lub utrzymywania stosunków międzynarodowych Wspólnoty i jej państw członkowskich mogą stać na przeszkodzie informowaniu zainteresowanych o niektórych okolicznościach, nie oznacza to jednak – jeśli chodzi o przestrzeganie zasady skutecznej ochrony sądowej – że środki ograniczające tego rodzaju, jak nałożone zaskarżonym rozporządzeniem, po stwierdzeniu, że wprowadzający je akt ma związek z bezpieczeństwem międzynarodowym i terroryzmem, nie podlegają jakiegokolwiek kontroli sądu wspólnotowego. W takim jednak przypadku sąd wspólnotowy powinien w ramach sprawowanej kontroli sądowej zastosować metody pozwalające na pogodzenie z jednej strony uzasadnionej troski o bezpieczeństwo w odniesieniu do charakteru i źródeł informacji branych pod uwagę przy wydawaniu danego aktu, a z drugiej strony konieczności przyznania stronie możliwości korzystania w wystarczającym stopniu z norm proceduralnych.

135 Z przytoczonych fragmentów wyroku Trybunału w sprawie Kadi, jak również z przywołanego w nim wyroku ETPC z dnia 15 listopada 1996 r. w sprawie Chahal przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (*Recueil des arrêts et décisions*, 1996-V, § 131), jasno wynika, że zamiarem Trybunału było, by jego, „co do zasady pełna”, kontrola sądowa obejmowała nie tylko powierzchowna zasadność zaskarżonego aktu, lecz również dowody i informacje, na których opierają się zawarte w tym akcie wnioski.

136 Tak to rozumiał zespół ds. monitorowania, który w pkt 19 swojego dziewiątego sprawozdania stwierdził, że Trybunał w swoim wyroku w sprawie Kadi orzekł, że stosowane przez Unię procedury w celu zastosowania sankcji naruszały prawa podstawowe zainteresowanych „w zakresie w jakim nie zostali oni poinformowani o dowodach uzasadniających zastosowanie wobec nich środków ograniczających, tym samym zostali pozbawieni prawa do obrony”.

137 Ponadto Trybunał potwierdził ostatnio, w sprawie dotyczącej wykonania sankcji przewidzianych w rozporządzeniu nr 2580/2001, że możliwość „odpowiedniej kontroli sądowej” zgodności z prawem istoty środka wspólnotowego w sprawie zamrożenia środków polegającej w szczególności na „badaniu okoliczności faktycznych oraz dowodów i informacji powołanych na jego poparcie” wydaje się niezbędna, aby pozwolić na zapewnienie właściwej równowagi między wymogami walki z międzynarodowym terroryzmem a ochroną swobód i praw podstawowych (wyrok Trybunału z dnia 29 czerwca 2010 r. w sprawie C-550/09 E i F, Zb.Orz. s. I-6213, pkt 57).

138 Po czwarte, należy stwierdzić, że duża część uzasadnienia wyroku Trybunału w sprawie Kadi, dotycząca zarzutów skarżącego odnoszących się do naruszenia jego prawa do obrony i prawa do skutecznej kontroli sądowej, została rozwinięta w oparciu o argumenty przedstawione przez Sąd, w ramach rozpatrywania przez niego tych samych zarzutów, podniesionych przez skarżącego w postępowaniu, które doprowadziło do wydania wyroku w sprawie OMPI. A więc w szczególności pkt 336, 340, 342, 343, 344, 345, 346, 348, 349, 351 i 352 wyroku Trybunału w sprawie Kadi powtarzają przynajmniej co do istoty odpowiednio pkt 129, 128, 133, 156, 158, 160, 161, 162, 165, 166 i 173 wyroku w sprawie OMPI. Należy z tego wywnioskować, że powtarzając istotną część uzasadnienia wyroku Sądu w sprawie OMPI, w odniesieniu do zarzucanego naruszenia prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej, Trybunał zgodził się, a także przejął zakres i stopień dogłębności kontroli sądowej przeprowadzonej przez Sąd w postępowaniu, które doprowadziło do wydania wyroku w sprawie OMPI.

139 Co się tyczy zakresu i stopnia dogłębności odpowiedniej kontroli sądowej w niniejszym przypadku, należy zatem zastosować w omawianej sprawie zasady wyprowadzone przez Sąd w wyroku w sprawie OMPI, a także w jego kolejnych wyrokach w sprawach przywołanych w pkt 82 powyżej, dotyczących wykonania środków, o których mowa w pkt 32–35 powyżej.

¹⁴⁰ W tym zakresie należy przypomnieć, że w pkt 153 wyroku w sprawie OMPI Sąd orzekł, iż sądowa kontrola zgodności z prawem decyzji wspólnotowej o zamrożeniu funduszy to kontrola przewidziana w art. 230 akapit drugi WE, zgodnie z którym sąd wspólnotowy jest właściwy do orzekania w zakresie skarg podnoszących zarzut braku kompetencji, naruszenia istotnych wymogów proceduralnych, naruszenia traktatu WE lub jakiegokolwiek reguły prawnej związanej z jego stosowaniem lub nadużycia władzy.

¹⁴¹ Sąd uznał, w pkt 159 wyroku w sprawie OMPI, w pkt 137 wyroku w sprawie PMOI I, w pkt 55 wyroku w sprawie PMOI II, a także w pkt 97 wyroku z dnia 30 września 2009 r. w sprawie T-341/07 Sison przeciwko Radzie (Zb.Orz. s. II-3625), że właściwa instytucja wspólnotowa 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 z celowością wydania decyzji.

¹⁴² Jednakże (zob. pkt 138 wyroku w sprawie PMOI I; pkt 55 wyroku w sprawie PMOI II, a także pkt 98 ww. wyroku w sprawie Sison przeciwko Radzie), o ile Sąd przyznaje właściwej instytucji wspólnotowej pewien zakres uznania w tej dziedzinie, nie oznacza to wcale, że powinien się on powstrzymać od kontroli interpretacji istotnych informacji dokonanej przez tę instytucję. Sąd wspólnotowy powinien bowiem nie tylko zweryfikować materialną prawidłowość przytoczonych dowodów, ich wiarygodność i spójność, ale także skontrolować, czy te dowody stanowią zbiór istotnych danych, które należy wziąć pod uwagę w celu oceny sytuacji i czy mogą one stanowić poparcie dla wniosków wyciągniętych na ich podstawie. Jednakże w ramach tej kontroli Sąd nie może zastąpić własną oceną celowości oceny dokonanej przez właściwą instytucję wspólnotową (zob. analogicznie wyrok Trybunału z dnia 22 listopada 2007 r. w sprawie C-525/04 P Hiszpania przeciwko Lenzing AG, Zb.Orz. s. I-9947, pkt 57 i przywołane tam orzecznictwo).

- ¹⁴³ W pkt 154 wyroku w sprawie OMPI (zob. podobnie wyrok w sprawie PMOI II, pkt 74) Sąd orzekł ponadto, że sądowa kontrola zgodności z prawem 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 i Al Barakaat International Foundation przeciwko Radzie i Komisji, Zb.Orz. s. II-3533 (zob. pkt 225 tego wyroku). 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 właściwa instytucja wspólnotowa w celu uchylenia się od tego.
- ¹⁴⁴ W pkt 155 wyroku w sprawie OMPI (zob. podobnie wyrok PMOI II, pkt 75) Sąd stwierdził, że 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 właściwe instytucje wspólnotowe 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. s. 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 właściwą instytucję wspólnotową.
- ¹⁴⁵ W tym względzie Sąd dodał, w pkt 73 wyroku w sprawie PMOI II, 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 zgodności tej decyzji z prawem. W pkt 76 wyroku w sprawie PMOI II Sąd uznał, że odmowa przez Radę oraz władze francuskie zakomunikowania, nawet samemu tylko Sądowi, pewnych informacji, na których opierał

się zaskarżony akt, prowadziła do tego, że Sąd nie mógł przeprowadzić kontroli legalności zaskarżonej decyzji. W pkt 78 wyroku w sprawie PMOI II Sąd doszedł do wniosku, że w tych okolicznościach zaskarżona decyzja naruszała prawo podstawowe skarżącego do skutecznej kontroli sądowej.

¹⁴⁶ W pkt 156 wyroku w sprawie OMPI Sąd podkreślił jednakowo w tym względzie, że o ile ETPC przyznaje, iż wykorzystanie informacji poufnych może okazać się konieczne w związku z bezpieczeństwem państwa, nie oznacza to jednak według tego sądu, że władze krajowe nie podlegają jakiejkolwiek kontroli sądów krajowych, ponieważ to one stwierdzają, że sprawa dotyczy bezpieczeństwa państwa i terroryzmu (zob. ww. wyrok ETPC w sprawie Chahal przeciwko Zjednoczonemu Królestwu, § 131 i przytoczone tam orzecznictwo, a także wyrok ETPC z dnia 12 marca 2003 r. w sprawie nr 46221/99 Öcalan przeciwko Turcji, dotychczas nieopublikowany w *Recueil des arrêts et décisions*, § 106 i przywołane tam orzecznictwo).

¹⁴⁷ W pkt 158 wyroku w sprawie OMPI Sąd dodał, że kwestia, czy skarżący lub jego pełnomocnicy mogą zostać powiadomieni o dowodach i informacjach, które mają być poufne, czy też przedstawienie ich powinno być zastrzeżone dla Sądu, na podstawie szczególnej procedury, którą należy ustalić w sposób umożliwiający ochronę danego interesu ogólnego i jednocześnie przyznając zainteresowanemu właściwy stopień ochrony sądowej, jest kwestią odrębną, w odniesieniu do której Sąd nie musi zająć stanowiska w ramach rozpatrywanej skargi.

¹⁴⁸ Twierdzenia te, które zostały utrwalone w orzecznictwie po wydaniu wyroku w sprawie OMPI, należy uzupełnić o pewne względy związane z charakterem i skutkami środków w sprawie zamrożenia funduszy, takich jak środki będące przedmiotem niniejszej sprawy, rozpatrywane z czasowego punktu widzenia.

149 Środki takie mają bowiem szczególnie gnębiący charakter dla osób, które są nimi objęte. Już od prawie dziesięciu lat wszystkie fundusze i inne aktywa skarżącego pozostają zamrożone na czas nieokreślony, a on sam nie może nimi dysponować bez uprzedniego uzyskania wyłączenia ze strony Komitetu ds. Sankcji. W pkt 358 swojego wyroku w sprawie Kadi Trybunał zauważył już, że ograniczenie korzystania z prawa własności przez skarżącego wprowadzone przez środki zamrażające jego fundusze należy uważać za znaczące, mając na względzie ogólny zasięg tego zamrożenia oraz okoliczność, że obowiązuje go od dnia 20 października 2001 r. W wyroku w sprawie Ahmed i in. (pkt 60 i 192) UK Supreme Court zauważył, że nie jest przesadą stwierdzenie, iż tak wskazane osoby są de facto „więźniami” państwa: brak dostępu do środków sprawia, że ich swoboda przemieszczania się jest poważnie ograniczona, zaś skutki zamrożenia funduszy mogą być dewastujące zarówno dla tych osób, jak również dla ich rodzin.

150 Można by się nawet zastanawiać, mając na uwadze, że od początkowego zamrożenia funduszy skarżącego minęło już prawie dziesięć lat, czy nie nadszedł czas, by podważyć stwierdzenie Sądu, wyrażone w pkt 248 jego wyroku w sprawie Kadi, i powtórzone co do zasady w pkt 358 wyroku Trybunału w sprawie Kadi, zgodnie z którym zamrożenie funduszy jest środkiem o charakterze zachowawczym, który w odróżnieniu od konfiskaty mienia nie narusza istoty prawa własności zainteresowanych w stosunku do ich aktywów finansowych, lecz jedynie prawo dysponowania nimi. To samo dotyczy się stwierdzenia Rady Bezpieczeństwa, które zostało wielokrotnie powtórzone, w szczególności w rezolucji 1822 (2008), zgodnie z którym „przedmiotowe środki mają charakter prewencyjny i są stosowane niezależnie od przepisów karnych prawa krajowego”. W skali ludzkiego życia, dziesięć lat stanowi bowiem okres znacznej długości, zaś kwestia, czy przedmiotowe środki należy uznać za prewencyjne bądź represyjne, zachowawcze bądź konfiskacyjne, cywilne bądź karne, wydaje się obecnie być kwestią otwartą (zob. podobnie w tym względzie dziewiąte sprawozdanie zespołu ds. monitorowania, pkt 34). Podobne zdanie wyraził Wysoki Komisarz ONZ ds. Praw Człowieka, który w sprawozdaniu przedstawionym Zgromadzeniu Ogólnemu ONZ w dniu 2 września 2009 r. zatytułowanym „Report [...] on the protection of

human rights and fundamental freedoms while countering terrorism” (Sprawozdanie na temat ochrony praw człowieka i podstawowych wolności w ramach walki z terroryzmem) (dokument A/HRC/12/22, pkt 42), stwierdził:

„Ponieważ decyzje indywidualne w sprawie umieszczenia w wykazie są obecnie czasowo nieograniczone, mogą one doprowadzić do tego, że tymczasowe zamrożenie aktywów okaże się trwałe, co z kolei może być równoznaczne z sankcją karną, ze względu surowość tego środka. Istnieje ryzyko, że będzie to wykraczać poza cel ONZ polegający na zwalczaniu zagrożeń terrorystycznych ze strony indywidualnych przypadków. Ponadto nie istnieją jednolite standardy dowodowe i proceduralne. Jest to szczególnie problematyczne w sferze ochrony praw człowieka, gdyż wszystkie rozstrzygnięcia karne powinny albo być orzekane przez sąd, albo podlegać kontroli sądowej”.

- ¹⁵¹ Chociaż dyskusja na ten temat wykacza poza zakres niniejszego postępowania, który jest ograniczony zarzutami sformułowanymi w skardze, Sąd jest zdania, że w momencie zaakceptowania założenia wyrażonego w wyroku Trybunału w sprawie Kadi, iż środki w sprawie zamrożenia funduszy, takie jak będące przedmiotem niniejszego postępowania, nie są wcale objęte immunitetem jurysdykcyjnym z tego powodu, że jedynie wykonują rezolucje uchwalone przez Radę Bezpieczeństwa na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych, zasada pełnej i dokładnej kontroli sądowej tych środków jest uzasadniona tym bardziej, że środki te znacząco i długotrwale wpływają na prawa podstawowe zainteresowanych osób.

- ¹⁵² Mając na uwadze powyższe rozważania i posiłkując się nimi, należy zatem przystąpić do rozpatrywania zarzutu drugiego i piątego.

W przedmiocie zarzutu drugiego, opartego na naruszeniu prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej

Argumenty stron

- ¹⁵³ Skarżący, który powołuje się w szczególności na wyrok Trybunału w sprawie Kadi (pkt 336, 337, 346 i 352), ww. opinię rzecznika generalnego M. Poiaresa Madura w tej sprawie (pkt 52), a także na wyroki w sprawie OMPI (pkt 138 i 144), w sprawie PMOI I (pkt 131 i 176) oraz w sprawie PMOI II (pkt 56 i 73), podkreśla podstawowy charakter prawa do bycia wysłuchanym przez organy administracji i prawa do skutecznej ochrony sądowej w kontekście przyjęcia środka w sprawie zamrożenia funduszy. Skarżący twierdzi, że instytucje wspólnotowe nie przestrzegały tych praw w postępowaniach, które doprowadziły do wydania tych wyroków (wyrok Trybunału w sprawie Kadi, pkt 334, 345, 346 i 348–352; ww. opinia rzecznika generalnego M. Poiaresa Madura w tej sprawie, pkt 55; wyroki w sprawie OMPI, pkt 165 i 173; w sprawie PMOI I, pkt 177–186; a także w sprawie PMOI II, pkt 41 i 44).
- ¹⁵⁴ Skarżący dodaje, że doniosłość spoczywającego na instytucjach wspólnotowych obowiązku przedstawienia ustaleń faktycznych, dowodów i materiałów należących do akt sprawy, które stanowiły podstawę decyzji w sprawie zamrożenia funduszy jest podkreślona przez charakter kontroli sądowej w tym kontekście. Skarżący utrzymuje, że Sąd musi mieć możliwość przeprowadzenia pełnej i skutecznej kontroli prawidłowości ustaleń faktycznych, dowodów i informacji będących podstawą decyzji w sprawie umieszczenia w załączniku I do rozporządzenia nr 881/2002, w celu stwierdzenia, czy istnieją uzasadnione podstawy i wystarczające dowody do przyjęcia takiej decyzji, oraz czy ewentualnie miał miejsce oczywisty błąd w ocenie.

- 155 Skarżący twierdzi, że przyjmując zaskarżone rozporządzenie, Komisja po raz kolejny dopuściła się rażącego naruszenia obowiązków, które zostały jasno przedstawione w wyroku Trybunału w sprawie Kadi, a także w wyrokach w sprawie OMPI, w sprawie PMOI I oraz w sprawie PMOI II.
- 156 Po pierwsze, wbrew wyrokowi Trybunału w sprawie Kadi (pkt 352) ani rozporządzenie nr 881/2002, ani zaskarżone rozporządzenie nie przewidują żadnej procedury w sprawie przedstawienia mu dowodów, na których opiera się decyzja w sprawie zamrożenia jego aktywów, ani nie umożliwia mu przedstawienia uwag na temat tych dowodów.
- 157 Po drugie, nie można rozsądnie uznać, że zwykle przesłanie skarżącemu streszczonego uzasadnienia spełnia wymogi rzetelnego procesu i skutecznej ochrony sądowej. Streszczone uzasadnienie zawierało szereg ogólnych zarzutów wysuwanych pod adresem skarżącego, który były pozbawione uzasadnienia, niejasne i mało precyzyjne. Nie załączono żadnego dowodu na poparcie tych poważnych oskarżeń. W tych okolicznościach skarżący nie miał możliwości podważenia oskarżeń wysuwanych pod jego adresem, ani przedstawienia swojego stanowiska. W szczególności:
- streszczone uzasadnienie zawiera informację, że skarżący „spełnia kryteria umieszczenia” w wykazie ONZ, lecz nie podaje, które aspekty tych kryteriów [zob. w tym zakresie ust. 2 rezolucji 1822 (2008)] rzekomo spełnia; w konsekwencji skarżący nie wie, czy zarzuca mu się uczestniczenie, planowanie, czy też w inny sposób wspieranie działań Al-Kaidy, talibów, czy innej grupy,
 - zgodnie ze streszczonym uzasadnieniem skarżący miał być ważnym akcjonariuszem banku, w którym „mogły odbywać się spotkania w sprawie organizacji ataku na placówkę Stanów Zjednoczonych w Arabii Saudyjskiej”; nie podano żadnych dokładniejszych informacji dotyczących samego ataku, placówki, czasu, czy

spotkania te rzeczywiście się odbyły, domniemanych związków z Al-Kaidą lub domniemanego udziału skarżącego,

- zgodnie ze streszczonym uzasadnieniem skarżący miał powołać S. Ayadiego na stanowisko w Fundacji Muwafaq, zaś S. Ayadi „działać w porozumieniu” z Osamą bin Ladenem; nie wyjaśniono na czym miał polegać charakter tych porozumień, ani w jaki sposób domniemane związki z S. Ayadim uzasadniają kontynuację zamrożenia aktywów skarżącego; wydaje się, że nazwiska S. Ayadiego i skarżącego zostały umieszczone w załączniku I do rozporządzenia nr 881/2002 z powodu łączących ich związków; według skarżącego, fakt umieszczenia nazwiska jednej osoby we wspomnianym załączniku z tego tylko powodu, że jest rzekomo powiązana z inną, stanowi całkowicie pokrętny argument,
- zgodnie ze streszczonym uzasadnieniem skarżący rzekomo „był właścicielem szeregu przedsiębiorstw w Albanii, które przekazywały środki pieniężne ekstremistom, a także zatrudniały ekstremistów na stanowiskach, pozwalających im na sprawowanie kontroli nad środkami tych przedsiębiorstwami”; nie podano żadnych informacji na temat tych przedsiębiorstw, funduszy, czasu, ekstremistów oraz domniemanego udziału skarżącego; skarżący podkreśla, że w następstwie śledztwa prowadzonego w sprawie jego działalności w Albanii, postępowanie w sprawie karnej prowadzone przeciwko niemu w tym kraju zostało umorzone z powodu braku obciążających go dowodów,
- streszczone uzasadnienie ogranicza się do powtórzenia i potwierdzenia, w prawie identycznym brzmieniu, niektórych powodów wysuwanych przez Office of Foreign Assets Control (Urząd Kontroli Aktywów Zagranicznych, OFAC) amerykańskiego ministerstwa finansów w celu zamrożenia aktywów skarżącego na terenie Stanów Zjednoczonych.

- 158 Zdaniem skarżącego zasadnicze znaczenie ma udostępnienie mu obciążających go dowodów, którymi dysponuje Komisja, w taki sposób, by mógł na nie odpowiedzieć i oczyścić swoje nazwisko. Skarżący podnosi, że zawsze, gdy miał możliwość rzeczywistego przedstawienia swojego stanowiska i podważenia dowodów, jego racje były uznawane. A zatem, prowadzone przeciwko niemu postępowanie w Szwajcarii zostało umorzone w grudniu 2007 r., po trwającym ponad sześć lat śledztwie. Podobne postępowania w Turcji i Albanii również zostały zamknięte po tym jak śledztwa wykazały, że nie istniały powody do jego ścigania.
- 159 Skarżący twierdzi również, że informacje przedstawione na jego obronę mają fundamentalne znaczenie, oraz że Komisja nie tylko nie powinna była ich lekceważyć, lecz również miała obowiązek ich zbadania i przyjęcia uzasadnionej decyzji, czy w świetle tych informacji istniały przekonujące dowody uzasadniające utrzymanie w mocy zamrożenia jego funduszy. Skarżący podnosi ponadto, że Komisja nie może ignorować dowodów z tego powodu, że przedstawione one zostały w ramach postępowań karnych, w których mogą obowiązywać „odmienne standardy dowodowe”. Według niego standardy dowodowe w sprawach karnych są całkowicie odpowiednie dla środków w sprawie zamrożenia funduszy, takich jak środki będące przedmiotem niniejszej sprawy.
- 160 Streszczone uzasadnienie nie pozwala również na zagwarantowanie skutecznej ochrony sądowej, gdyż nie zawiera wystarczających informacji, by sąd mógł ustalić, czy decyzja o utrzymaniu w mocy zamrożenia funduszy jest zgodna z prawem i oparta na niepodważalnych dowodach istnienia ze strony skarżącego zagrożenia obecnie lub w przyszłości, czy jest ona oparta na oczywistym błędzie w ocenie, lub czy ustalenia faktyczne są prawidłowe.
- 161 Po trzecie, skarżący podnosi, że Komisja błędnie zinterpretowała i wykonała wyrok Trybunału w sprawie Kadi, ponieważ uznała, w piśmie z dnia 8 grudnia 2008 r., że kryteria mające zastosowanie do decyzji w sprawie zamrożenia funduszy to te kryteria, które zostały wymienione w uwagach interpretacyjnych do „zalecenia specjalnego III w sprawie walki z finansowaniem terroryzmu” FATE, czyli że istnieją „racjonalne

powody lub podstawy pozwalające na przekonanie, że dana osoba lub wyznaczony podmiot jest terrorystą, finansuje terroryzm lub jest organizacją terrorystyczną”.

162 W opinii skarżącego Trybunał orzekł bowiem, że instytucje wspólnotowe nie mogą postanowić o zamrożeniu funduszy jedynie z tego powodu, iż uważają (a tym bardziej dlatego, że ONZ uważa), że istnieją „racjonalne powody” pozwalające na podejrzenie lub przekonanie o czymś, bez przedstawienia zainteresowanemu dowodów na poparcie tych podejrzeń lub przekonań. Instytucje wspólnotowe nie mogą zatem jedynie ograniczyć się do ponownego użycia streszczenia zarzutów sformułowanych przez ONZ, które same stanowią przetworzoną wersję zarzutów amerykańskich, lecz powinny same przedstawić „poważne i wiarygodne dowody”, „precyzyjne informacje lub [...] materiały zawarte w aktach sprawy”, a także „szczególne i konkretne powody”, dla których utrzymanie w mocy zamrożenia funduszy nadal jest uzasadnione. Instytucje te powinny również umożliwić zainteresowanemu „pełne zapoznanie się” z ustaleniami faktycznymi i okolicznościami uzasadniającymi zamrożenie jego aktywów, z dowodami i informacjami, na których zamrożenie to się opiera, a także z informacjami wystarczającymi do ustalenia, czy ewentualnie mogło dojść do pomyłki. W niniejszej sprawie skarżący nie miał możliwości zapoznania się z jakimikolwiek z tych informacji, mimo że wyraźnie zażądał on dostępu do ustaleń faktycznych i dowodów, na których opierają się zarzuty sformułowane w streszczonym uzasadnieniu.

163 Po czwarte, Komisja niesłusznie jego zdaniem próbuje uzasadnić swoje stanowisko powołując się na „prewencyjny charakter” środków w sprawie zamrożenia funduszy, który według niej uzasadnia odmowę ujawnienia skarżącemu dowodów, na których opiera się jej decyzja w sprawie utrzymania w mocy zamrożenia jego aktywów. Zgodnie z wyrokiem Trybunału w sprawie Kadi, mającym znaczenie kontekstem nie jest „prewencyjny” charakter tego rodzaju środka, lecz raczej jego natarczywy i poważny charakter, jak również poważna ingerencja w prawa podstawowe zainteresowanego, która wymaga raczej większego niż mniejszego stopnia ochrony proceduralnej. W pkt 2 wspomnianych uwag interpretacyjnych do „zalecenia specjalnego III

w sprawie walki z finansowaniem terroryzmu” uznano ponadto, że cele środków w sprawie zamrożenia funduszy są nie tylko prewencyjne, lecz również represyjne.

- ¹⁶⁴ Po piąte, w opinii skarżącego, jedyne okoliczności, w których Trybunał dopuszcza możliwość nieujawnienia przez instytucję dowodów odnoszących się do tego rodzaju środków to istnienie „względów nadrzędnych dotyczących bezpieczeństwa lub utrzymywania stosunków międzynarodowych Wspólnoty i jej państw członkowskich”, które „mogą stać na przeszkodzie informowaniu zainteresowanych o niektórych okolicznościach, a co za tym idzie, wysłuchaniu ich co do tych okoliczności” (wyrok Trybunału w sprawie Kadi, pkt 342–344).
- ¹⁶⁵ Tego rodzaju przypadek nie występuje jego zdaniem w niniejszej sprawie. W szczególności Komisja nie przedstawiła żadnego wiarygodnego powodu, dla którego ujawnienie pisma stałego przedstawiciela Francji przy Unii lub innych dowodów obciążających skarżącego mogłoby być szkodliwe dla stosunków zewnętrznych Unii.
- ¹⁶⁶ Zdaniem Komisji skarżącemu umożliwiono przedstawienie jego stanowiska w trakcie procedury przyjmowania zaskarżonego rozporządzenia, zgodnie z przysługującym mu prawem do bycia wysłuchanym. Streszczone uzasadnienie, które zostało przekazane przez Komitet ds. Sankcji stałemu przedstawicielowi Francji przy Unii i przekazane przez niego Komisji, zostało wysłane skarżącemu i jego pełnomocnikom już następnego dnia, zaś skarżący miał możliwość zaprezentowania swojego stanowiska i przedstawienia swoich uwag na temat istoty tego streszczenia. Skarżący odpowiedział pismem z dnia 10 listopada 2008 r. Po uważnym rozpatrzeniu uwag skarżącego Komisja podjęła decyzję o umieszczeniu jego nazwiska w załączniku I do rozporządzenia nr 881/2002. Rozporządzenie to, wraz z pismem, zostało wysłane skarżącemu i jego pełnomocnikom pocztą.

- 167 Ponieważ skarżący został wysłuchany w postępowaniu administracyjnym, przysługuje mu pełne prawo do podważenia uzasadnienia zaskarżonego rozporządzenia w ramach niniejszej skargi, zgodnie z przysługującym mu prawem do skutecznej ochrony sądowej.
- 168 Co się tyczy przestrzegania prawa do obrony, Rada również uważa, że Komisja w toku procedury przyjmowania zaskarżonego rozporządzenia poprawiła uchybienia proceduralne, na które zwrócił uwagę Trybunał w swoim wyroku w sprawie Kadi, przekazując skarżącemu wszystkie zebrane przeciwko niemu dowody, czyli samo streszczone uzasadnienie, umożliwiając mu użyteczne przedstawienie swojego stanowiska w tym zakresie, a także należycie biorąc je pod uwagę.
- 169 Rada uważa w związku z tym, że poprawione procedury również Sądowi umożliwią wypełnienie jego zadań w zakresie kontroli tak, by prawo do skutecznej ochrony sądowej również było przestrzegane.
- 170 Rada dodaje, że dodatkowe gwarancje proceduralne wprowadzone w niniejszej sprawie przez Komisję w następstwie wyroku Trybunału w sprawie Kadi, odpowiadają tym, które Rada wprowadziła w następstwie wyroku w sprawie OMPI. Gwarancje te zostały bowiem zatwierdzone przez Sąd w wyroku w sprawie PMOI I. Rada nie uważa żadnych różnic faktycznych i prawnych, które mogą prowadzić do tego, że Sąd dojedzie w niniejszej sprawie do innych wniosków.

Ocena Sądu

- 171 W ramach „co do zasady pełnej” kontroli sądowej zgodności z prawem zaskarżonego rozporządzenia w świetle praw podstawowych (wyrok Trybunału w sprawie Kadi, pkt 326) i wobec braku zastosowania do tego rozporządzenia jakiegokolwiek „immunitetu jurysdykcyjnego” (wyrok Trybunału w sprawie Kadi, pkt 327), z argumentów i wyjaśnień Komisji i Rady, w szczególności z ich uwag wstępnych w sprawie zakresu odpowiedniej kontroli sądowej w niniejszej sprawie, jasno wynika, że prawo do obrony skarżącego było „przestrzegane” wyłącznie w sposób czysto formalny i powierzchowny; w rzeczywistości Komisja uznała, że w całości wiąza ją ustalenia Komitetu ds. Sankcji i ani przez moment nie zamierzała podważyć tych ustaleń w świetle uwag skarżącego.
- 172 Tym samym Komisja, niezależnie od twierdzeń wyrażonych w motywach od 4 do 6 w preambule zaskarżonego rozporządzenia, nie uwzględniła uwag skarżącego w należyty sposób, co skutkowało tym, że nie mógł on w użyteczny sposób zaprezentować swojego punktu widzenia.
- 173 Ponadto zastosowana przez Komisję w odpowiedzi na żądania skarżącego procedura nie dała mu, nawet w najmniejszym zakresie, dostępu do zebranych przeciwko niemu dowodów. W rzeczywistości dostęp ten został zainteresowanemu odmówiony bez wyważenia z jednej strony jego interesów i z drugiej strony konieczności ochrony poufności informacji branych pod uwagę (wyrok Trybunału w sprawie Kadi, pkt 342–344).
- 174 W tych okolicznościach nieliczne informacje i niejasne zarzuty przedstawione w streszczonym uzasadnieniu wydają się być oczywiście niewystarczające, by dać skarżącemu możliwość skutecznego podważenia wysuwanych w jego kierunku oskarżeń związanych z jego domniemanym udziałem w działaniach terrorystycznych.

- 175 Jest tak w przypadku, stanowiącego najbardziej jaskrawy, lecz nie jedyny przykład, zarzutu, nieopartego dowodami, a zatem niemożliwego do odparcia, zgodnie z którym skarżący był akcjonariuszem bośniackiego banku, w którym „mogły” odbywać się spotkania poświęcone przygotowaniom do ataku na placówkę amerykańską w Arabii Saudyjskiej.
- 176 Wniosek ten jest podobny do wniosku, do którego doszedł ETPC w wyroku z dnia 19 lutego 2009 r. w sprawie A. i in. przeciwko Zjednoczonemu Królestwu (dotychczas nieopublikowanym w *Recueil des arrêts et décisions*). W wyroku tym ETPC przypominał, że w sytuacji, gdy dana osoba pozbawiana jest wolności z uwagi na istnienie racjonalnych powodów, by podejrzewać, że osoba ta popełniła przestępstwo, gwarancje sprawiedliwego postępowania wyrażone w art. 5 § 4 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (zwanej dalej „EKPC”) wymagają, by miała ona rzeczywistą możliwość podważenia wysuwanych pod jej adresem zarzutów, co ogólnie zakłada przedstawienie jej wszystkich obciążających ją dowodów. ETPC zwrócił również uwagę na ograniczenia, którym może podlegać prawo do zapoznania się z mającymi znaczenie dowodami, w przypadku gdy za zachowaniem ich poufnego charakteru przemawia ważny interes publiczny, np. ochrona wrażliwych świadków lub źródeł informacji, pod warunkiem, że zatrzymany nadal ma rzeczywistą możliwość podważenia wysuwanych przeciwko niemu zarzutów. ETPC przystąpił następnie do oceny, czy w konkretnych przypadkach informacje i dowody przedstawione skarżącym były wystarczające w celu skorzystania przez nich z prawa do obrony i stwierdził, że doszło do naruszenia art. 5 § 4 EKPC w przypadkach gdy na informacje jawne składały się jedynie z twierdzeń o charakterze ogólnym lub gdy sąd krajowy oparł się wyłącznie lub w przeważającej części na informacjach niejawnych. W związku z tym w sytuacji, gdy nieutajnione oskarżenia skierowane pod adresem pewnych skarżących zawierały szczegółowe zarzuty dotyczące np. zakupu jasno określonego sprzętu telekomunikacyjnego, posiadania konkretnych dokumentów powiązanych z określonymi osobami podejrzanymi o terroryzm, a także spotkań z takim podejrzanymi w określonych miejscach i określonym czasie, ETPC orzekł, że takie oskarżenia są na tyle wystarczająco szczegółowe, że skarżący może skutecznie je zakwestionować. Natomiast, w przypadku gdy pewnym skarżącym zarzucono zasadniczo, że uczestniczyli w zbieraniu funduszy przeznaczonych dla grup terrorystycznych powiązanych z Al-Kaidą lub gdy z dotyczących ich informacji jawnych wynikało, że duże kwoty pieniężne zostały przebrane na konto bankowe, oraz że kwoty te zostały zebrane wskutek oszustwa, lecz w których skarżącym nie ujawniono informacji mających potwierdzać związek między zebranymi kwotami pieniężnymi i działalnością terrorystyczną, ETPC orzekł, że skarżący ci nie mieli możliwości, by rzeczywiście podważyć wysuwane przeciwko nim oskarżenia. Podobnie, w przypadku gdy jawne zarzuty skierowane przeciwko niektórym skarżącym, zasadniczo opierające się na ich

domniemanej przynależności do ekstremistycznych grup islamskich powiązanych z Al-Kaidą, miały zbyt ogólny charakter lub gdy zebrane przeciwko nim dowody były zawarte w dokumentach niejawnych, ETPC uznał, że skarżący nie mieli rzeczywistej możliwości podważenia wysuwanych przeciwko nim zarzutów.

177 Stosując w niniejszej sprawie te same kryteria, których użył ETPC, oczywiste jest, że skarżący nie miał rzeczywistej możliwości podważenia wysuwanych przeciwko niemu zarzutów, mając na uwadze, że jedynym dowodem, który został mu przedstawiony, było streszczone uzasadnienie. Sąd wyraźnie przyznaje w tym względzie, że wszystkie uwagi i argumenty skarżącego, streszczone w pkt 157 powyżej, są zasadne.

178 Znaczące jest też, że Komisja nie dołożyła żadnych poważniejszych starań, by obalić wysuwane przez skarżącego argumenty na jego obronę, w tych rzadkich przypadkach, w których sformułowane przeciwko skarżącemu zarzuty były wystarczająco precyzyjne, by mógł on zrozumieć, co dokładnie mu się zarzuca.

179 W związku z tym zaskarżone rozporządzenie zostało przyjęte z naruszeniem prawa do obrony skarżącego.

- 180 Co więcej okoliczność, że skarżący miał możliwość przedstawienia swojego stanowiska Komitetowi ds. Sankcji w ramach procedury rewizji przed tym komitetem w celu wykreślenia go z wykazu sporządzanego przez ten komitet, w oczywisty sposób nie naprawia wspomnianego naruszenia jego prawa do obrony (zob. podobnie wyrok Trybunału w sprawie Kadi, pkt 319–325; a także ww. opinię rzecznika generalnego M. Poiaresa Madura w tej sprawie, pkt 51).
- 181 Ponadto wobec braku właściwego dostępu skarżącego do zgromadzonych przeciwko niemu informacji i dowodów oraz mając na względzie wskazane przez sąd wspólnotowy związki między prawem do obrony i prawem do skutecznej ochrony sądowej, nie miał on również możliwości obrony swoich praw w odniesieniu do tych dowodów na dostatecznych warunkach przed sądem wspólnotowym, a zatem należy stwierdzić również naruszenie prawa do skutecznej ochrony sądowej (zob. podobnie wyrok Trybunału w sprawie Kadi, pkt 349).
- 182 Należy również stwierdzić, że naruszenia tego nie naprawiono w ramach niniejszego postępowania. Skoro bowiem zgodnie z zasadniczym stanowiskiem Komisji, popieranym przez Radę i rządy biorące udział w postępowaniu, żadne tego rodzaju informacje i dowody nie mogą być przedmiotem kontroli sądu wspólnotowego, instytucje te nie przedstawiły żadnego takiego dowodu (zob. podobnie wyrok Trybunału w sprawie Kadi, pkt 350). Ponadto chociaż Komisja w toku niniejszego postępowania przyjęła do wiadomości naukę płynącą z wyroku Trybunału w sprawie Kadi, należy stwierdzić, że instytucja ta nie przedstawiła żadnych informacji dotyczących dowodów, które zostały zebrane przeciwko skarżącemu.
- 183 Sąd może zatem stwierdzić jedynie, że nie jest w stanie przeprowadzić kontroli zgodności z prawem zaskarżonego rozporządzenia, co oznacza, iż również z tego powodu należy orzec, że przysługujące skarżącemu podstawowe prawo do skutecznej ochrony sądowej nie było w niniejszej sprawie przestrzegane (zob. podobnie wyrok Trybunału w sprawie Kadi, pkt 351).

- 184 W związku z tym należy orzec, że zaskarżone rozporządzenie zostało wydane bez zapewnienia jakiejkolwiek rzeczywistej gwarancji w odniesieniu do poinformowania skarżącego o zgromadzonych przeciwko niemu informacjach i dowodach lub w odniesieniu do jego wysłuchania w tej kwestii, a zatem należy uznać, że rozporządzenie to zostało ustanowione w ramach procedury, w której prawo do obrony nie było przestrzegane, co spowodowało również naruszenie prawa do skutecznej obrony sądowej (zob. podobnie wyrok Trybunału w sprawie Kadi, pkt 352).
- 185 Co się wreszcie tyczy argumentu Rady, zgodnie z którym dodatkowe gwarancje proceduralne wprowadzone w niniejszej sprawie przez Komisję w następstwie wyroku Trybunału w sprawie Kadi, odpowiadają tym, które Rada wprowadziła w następstwie wyroku w sprawie OMPI, i które zostały zatwierdzone przez Sąd w wyroku w sprawie PMOI I, to argument ten nie uwzględnia poważnych różnic proceduralnych istniejących między tymi dwoma wspólnotowymi systemami, na podstawie których zamrożono fundusze.
- 186 Wspólnotowy system zamrażania funduszy będący przedmiotem postępowań, które doprowadziły do wydania wyroków w sprawie OMPI i w sprawie PMOI I, charakteryzuje się bowiem dwustopniową procedurą, której pierwszy etap odbywa się na szczeblu krajowym, a drugi na szczeblu wspólnotowym (wyrok w sprawie OMPI, pkt 117). W systemie tym prawo do obrony jest w rzeczywistości przede wszystkim zapewniane w ramach procedury krajowej, w ramach której zainteresowanemu należy umożliwić przedstawienie w skuteczny sposób jego stanowiska w przedmiocie zarzucanych mu okoliczności (wyrok w sprawie OMPI, pkt 119), pod kontrolą sądów krajowych lub w razie konieczności ETPC (wyrok w sprawie OMPI, pkt 121). To właśnie te istniejące na szczeblu krajowym gwarancje prawa do obrony, podlegające skutecznej kontroli sądowej, zwalniają instytucje wspólnotowe z wszelkiego obowiązku ponownego wprowadzania nowych gwarancji w tej samej sprawie na szczeblu wspólnotowym (zob. podobnie wyrok w sprawie OMPI, pkt 121–125).
- 187 W odróżnieniu od tego pierwszego systemu, wspólnotowy system zamrażania funduszy będący przedmiotem niniejszego postępowania, choć również składa się z dwóch poziomów, jednego na szczeblu ONZ i drugiego na szczeblu wspólnotowym,

charakteryzuje się brakiem gwarancji prawa do obrony, podlegającego skutecznej kontroli sądowej, w ramach postępowania przez Komitetem ds. Sankcji (zob. pkt 127 i 128 powyżej). W związku z tym, w przeciwieństwie do tego, co zostało orzeczone w wyroku w sprawie OMPI, instytucje wspólnotowe mają obowiązek zapewnienia, by takie gwarancje zostały wprowadzone i były stosowane na szczeblu wspólnotowym (zob. podobnie w tym zakresie ww. opinię rzecznika generalnego M. Poiaresa Madura poprzedzającą wyrok Trybunału w sprawie Kadi, pkt 54).

¹⁸⁸ Z ogółu powyższych rozważań wynika, że obie części zarzutu drugiego, dotyczące odpowiednio naruszenia prawa do obrony i naruszenia prawa do skutecznej ochrony sądowej, są uzasadnione (zob. podobnie wyrok Trybunału w sprawie Kadi, pkt 353).

W przedmiocie zarzutu piątego, opartego na naruszeniu zasady proporcjonalności

Argumenty stron

¹⁸⁹ Skarżący, powołując się na wyrok Trybunału w sprawie Kadi (pkt 283, 284, 355, 358, 360, 362, 369 i 370), podnosi, że naruszenie jego prawa własności wynikające z zażalenie rozporządzenia jest, z uwagi na okres jego trwania, o wiele bardziej poważne, niż to, które wynika z rozporządzenia nr 881/2002, będącego przedmiotem postępowania, które doprowadziło do wydania tego wyroku.

- 190 W tych okolicznościach skarżący podnosi, że ograniczenie nałożone na zaskarżone rozporządzenie nie jest uzasadnione, gdyż zostało ono przyjęte bez żadnej gwarancji, które Trybunał uznał za stanowiące podstawowe wymogi prawa wspólnotowego, oraz że zostało ono oparte nie na przekonujących dowodach, lecz jedynie na domniemaniach.
- 191 Komisja podnosi, odwołując się w szczególności do pkt 355, 366, 369 i 370 wyroku Trybunału w sprawie Kadi, że okoliczności niniejszej sprawy różnią się od okoliczności sprawy, która doprowadziła do wydania tego wyroku. Po pierwsze, w korespondencji ze skarżącym Komisja zwróciła jego uwagę na okoliczność, że osoby umieszczone w wykazie Komitetu ds. Sankcji mają możliwość bezpośredniego zwrócenia się do punktu przyjęć ONZ w Nowym Jorku, a także przekazała mu dane kontaktowe wydziału, do którego należy się zwrócić, oraz adres strony internetowej, na której może uzyskać bardziej szczegółowe informacje. Po drugie, Komisja umożliwiła skarżącemu przedstawienie jego sprawy władzom Unii. Komisja utrzymuje, że tym samym prawidłowo zastosowała się do wymaganych przez Trybunał procedur.

Ocena Sądu

- 192 Z analizy zarzutu drugiego wynika, że zaskarżone rozporządzenie zostało przyjęte bez zapewnienia jakiejkolwiek gwarancji umożliwiającej skarżącemu przedstawienie swojej sprawy właściwym organom, i to w sytuacji, w której ograniczenie jego praw własności – zważywszy na ogólny zasięg i rzeczywisty czas trwania środków ograniczających, którym został poddany – należy uważać za daleko idące (zob. w tym zakresie wyrok Trybunału w sprawie Hassan, pkt 92; a także wyrok Trybunału w sprawie Kadi, pkt 369).
- 193 W związku z tym należy stwierdzić, że w okolicznościach niniejszej sprawy zastosowanie wobec skarżącego środków ograniczających, o których mowa w rozporządzeniu nr 881/2002, w związku z umieszczeniem jego nazwiska w wykazie z załącznika I do

tego rozporządzenia, dokonany w drodze spornego rozporządzenia, stanowi nieuzasadnione ograniczenie jego prawa własności (zob. w tym zakresie wyrok Trybunału w sprawie Hassan, pkt 93; a także wyrok Trybunału w sprawie Kadi, pkt 370).

¹⁹⁴ Tym samym podniesiony przez skarżącego zarzut dotyczący naruszenia zasady proporcjonalności, wobec naruszenia przez zaskarżone rozporządzenie przysługującego mu prawa podstawowego do poszanowania własności, jest uzasadniony (zob. podobnie wyrok Trybunału w sprawie Hassan, pkt 94).

¹⁹⁵ Z całości powyższych rozważań wynika, że należy stwierdzić nieważność zaskarżonego rozporządzenia, w części dotyczącej skarżącego, bez potrzeby analizowania pozostałych podniesionych przez niego zarzutów.

W przedmiocie kosztów

¹⁹⁶ Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu Sądu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ Komisja przegrała sprawę, zgodnie z żądaniem skarżącego należy obciążyć ją kosztami postępowania.

¹⁹⁷ Zgodnie z art. 87 § 4 akapit pierwszy regulaminu Sądu, instytucje i państwa członkowskie, które przystąpiły do sprawy w charakterze interwenientów, pokrywają własne koszty. Należy zatem obciążyć Radę, Republikę Francuską i Zjednoczone Królestwo ich własnymi kosztami.

Z powyższych względów

SĄD (siódma izba)

orzeka, co następuje:

- 1) **Stwierdza się nieważność rozporządzenia Komisji (WE) nr 1190/2008 z dnia 28 listopada 2008 r. zmieniającego po raz 101. rozporządzenie Rady (WE) nr 881/2002 wprowadzające niektóre szczególne środki ograniczające skierowane przeciwko niektórym osobom i podmiotom związanym z Osamą bin Ladenem, siecią Al-Kaida i talibami w zakresie, w jakim dotyczy Yassina Abdullaha Kadiego.**
- 2) **Komisja Europejska, poza własnymi kosztami, pokrywa również koszty poniesione przez Y. Kadiego.**
- 3) **Rada Unii Europejskiej, Republika Francuska oraz Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej ponoszą swoje własne koszty**

Forwood

Moavero Milanesi

Schwarcz

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 30 września 2010 r.

Podpisy

Spis treści

Ramy prawne i okoliczności postania sporu	II - 5183
Karta Narodów Zjednoczonych i traktat WE.....	II - 5184
Działania Rady Bezpieczeństwa podejmowane przeciwko międzynarodowemu terroryzmowi.....	II - 5186
Wyroki Sądu i Trybunału w sprawie Kadi	II - 5195
Konsekwencje wyroków Sądu i Trybunału w sprawie Kadi	II - 5199
Postępowanie.....	II - 5206
Żądania stron	II - 5208
Co do okoliczności faktycznych.....	II - 5209
Co do prawa.....	II - 5210
Rozważania wstępne.....	II - 5210
W przedmiocie odpowiedniego zakresu kontroli sądowej w niniejszej sprawie	II - 5211
Argumenty stron.....	II - 5211
Ocena Sądu	II - 5221
W przedmiocie zarzutu drugiego, opartego na naruszeniu prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej	II - 5236
Argumenty stron.....	II - 5236
Ocena Sądu	II - 5243
W przedmiocie zarzutu piątego, opartego na naruszeniu zasady proporcjonalności. .	II - 5248
Argumenty stron.....	II - 5248
Ocena Sądu	II - 5249
W przedmiocie kosztów	II - 5250
II - 5252	