



Zbiór Orzeczeń

WYROK TRYBUNAŁU (wielka izba)

z dnia 18 lipca 2013 r. *

Odwołanie — Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa (WPZiB) — Środki ograniczające skierowane przeciwko niektórym osobom i podmiotom związanym z Osamą bin Ladenem, siecią Al-Kaida i talibami — Rozporządzenie (WE) nr 881/2002 — Zamrożenie funduszy i zasobów gospodarczych osoby umieszczonej w wykazie sporządzonym przez organ Organizacji Narodów Zjednoczonych — Umieszczenie nazwiska tej osoby w wykazie ujętym w załączniku I do rozporządzenia (WE) nr 881/2002 — Skarga o stwierdzenie nieważności — Prawa podstawowe — Prawo do obrony — Zasada skutecznej ochrony sądowej — Zasada proporcjonalności — Prawo do poszanowania własności — Obowiązek uzasadnienia

W sprawach połączonych C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P

mających za przedmiot trzy odwołania na podstawie art. 56 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, wniesione w dniu 10 grudnia 2010 r.,

Komisja Europejska, reprezentowana początkowo przez P. Hetscha, S. Boelaert, E. Paasivirtę oraz M. Konstantinidisa, a następnie przez L. Gussettiego, S. Boelaert, E. Paasivirtę oraz M. Konstantinidisa, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, reprezentowane początkowo przez E. Jenkinson, a następnie przez S. Behzadi-Spencer, działające w charakterze pełnomocników, wspierane przez J. Wallace'a, QC, D. Bearda, QC, oraz M. Wooda, barrister,

strona skarżąca,

popierane przez:

Republikę Bułgarii, reprezentowaną przez B. Zaimowa, C. Iwanowa oraz E. Petranową, działających w charakterze pełnomocników,

Republikę Włoską, reprezentowaną przez G. Palmieri, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez M. Fiorillego, avvocato dello Stato, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

Wielkie Księstwo Luksemburga, reprezentowane przez C. Schiltza, działającego w charakterze pełnomocnika,

Węgry, reprezentowane przez M. Fehéra, K. Szíjjártó oraz K. Molnár, działających w charakterze pełnomocników,

Królestwo Niderlandów, reprezentowane przez C. Wissels oraz M. Bulterman, działające w charakterze pełnomocników,

* Język postępowania: angielski.

Republikę Słowacką, reprezentowaną przez B. Ricziovą, działającą w charakterze pełnomocnika,

Republikę Finlandii, reprezentowaną przez H. Leppo, działającą w charakterze pełnomocnika,

interwenientów w postępowaniach odwoławczych (C-584/10 P oraz C-595/10 P),

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

strona skarżąca,

popierana przez:

Republikę Bułgarii, reprezentowaną przez B. Zaimowa, C. Iwanowa oraz E. Petranową, działających w charakterze pełnomocników,

Republikę Czeską, reprezentowaną przez K. Najmanovą, E. Ruffera, M. Smolka oraz D. Hadrouška, działających w charakterze pełnomocników,

Królestwo Danii, reprezentowane przez L. Volcka Madsena, działającego w charakterze pełnomocnika,

Irlandię, reprezentowaną początkowo przez D. O'Hagana, a następnie przez E. Creedon, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez N. Traversa, BL, oraz P. Benson, solicitor, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

Królestwo Hiszpanii, reprezentowane przez M. Muñoz Péreza oraz N. Díaz Abad, działających w charakterze pełnomocników, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

Republikę Włoską, reprezentowaną przez G. Palmieri, działającą w charakterze pełnomocnika, wspieraną przez M. Fiorillego, avvocato dello Stato, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

Wielkie Księstwo Luksemburga, reprezentowane przez C. Schiltza, działającego w charakterze pełnomocnika,

Węgry, reprezentowane przez M. Fehéra, K. Szíjjártó oraz K. Molnár, działających w charakterze pełnomocników,

Królestwo Niderlandów, reprezentowane przez C. Wissels oraz M. Bulterman, działające w charakterze pełnomocników,

Republikę Austrii, reprezentowaną przez C. Pesendorfer, działającą w charakterze pełnomocnika, z adresem do doręczeń w Luksemburgu,

Republikę Słowacką, reprezentowaną przez B. Ricziovą, działającą w charakterze pełnomocnika,

Republikę Finlandii, reprezentowaną przez H. Leppo, działającą w charakterze pełnomocnika,

interwenientów w postępowaniu odwoławczym (C-593/10 P),

w których pozostałymi uczestnikami postępowania są:

Yassin Abdullah Kadi, reprezentowany przez D. Vaughana, QC, V. Lowe’a, QC, J. Crawforda, SC, M. Lester oraz P. Eeckhouta, barristers, G. Martina, solicitor, oraz przez C. Murphy’ego,

strona skarżąca w pierwszej instancji,

Republika Francuska, reprezentowana przez E. Belliard, G. de Bergues’a, D. Colasa, A. Adama oraz E. Ranaivosona, działających w charakterze pełnomocników,

interwenient w pierwszej instancji,

TRYBUNAŁ (wielka izba),

w składzie: V. Skouris, prezes, K. Lenaerts (sprawozdawca), wiceprezes, M. Ilešić, L. Bay Larsen, T. von Danwitz i M. Berger, prezesi izb, U. Löhmus, E. Levits, A. Arabadjiev, C. Toader, J.J. Kasel, M. Safjan i D. Šváby, sędziowie,

rzecznik generalny: Y. Bot,

sekretarz: A. Impellizzeri, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 16 października 2012 r.,

po zapoznaniu się z opinią rzecznika generalnego na posiedzeniu w dniu 19 marca 2013 r.,

wydaje następujący

Wyrok

- 1 W swoich odwołaniach Komisja Europejska, Rada Unii Europejskiej i Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii Irlandii Północnej wnoszą o uchylenie wyroku Sądu Unii Europejskiej z dnia 30 września 2010 r. w sprawie T-85/09 Kadi przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. II-5177 (zwanego dalej „zaskarżonym wyrokiem”), którym Sąd stwierdził 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 (Dz.U. L 322, s. 25) (zwanego dalej „spornym rozporządzeniem”) w zakresie, w jakim akt ten dotyczy Y.A. Kadiego.

Ramy prawne

Karta Narodów Zjednoczonych

- 2 Zgodnie z art. 1 ust. 1 i 3 Karty Narodów Zjednoczonych, podpisanej w San Francisco (Stany Zjednoczone) w dniu 26 czerwca 1945 r., cele Organizacji Narodów Zjednoczonych obejmują „[u]trzyma[nie] międzynarodow[ego] pok[oju] i bezpieczeństw[a]” oraz „[r]ozwiązywa[nie] w drodze współpracy międzynarodowej problem[ów] międzynarodow[y]ch o charakterze gospodarczym, społecznym, kulturalnym lub humanitarnym, jak również popiera[nie] praw[...] człowieka i zachęca[nie] do poszanowania tych praw i podstawowych wolności dla wszystkich bez względu na różnice rasy, płci, języka lub wyznania”.

- 3 Zgodnie z art. 24 ust. 1 Karty Narodów Zjednoczonych na Radę Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych (zwaną dalej „Radą Bezpieczeństwa”) nałożona została główna odpowiedzialność za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Artykuł 24 ust. 2 wspomnianej karty stanowi, że przy wykonywaniu obowiązków wynikających z tej odpowiedzialności Rada Bezpieczeństwa powinna kierować się celami i zasadami Narodów Zjednoczonych.
- 4 Zgodnie z brzmieniem art. 25 Karty Narodów Zjednoczonych członkowie Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) zgadzają się przyjmować i wykonywać decyzje Rady Bezpieczeństwa zgodnie z tą kartą.
- 5 Rozdział VII Karty Narodów Zjednoczonych, zatytułowany „Akcja w razie zagrożenia pokoju, naruszenia pokoju i aktów agresji”, określa działania, które należy podjąć w takich przypadkach. Artykuł 39 tej karty, który rozpoczyna ów rozdział, stanowi, że Rada Bezpieczeństwa stwierdza istnienie tego rodzaju zagrożenia, naruszenia lub aktów oraz udziela zaleceń lub postanawia, jakie środki należy zastosować w myśl art. 41 i 42 wspomnianej karty, w celu utrzymania albo przywrócenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Zgodnie z art. 41 tejże karty 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 są wykonywane przez członków Organizacji Narodów Zjednoczonych bezpośrednio oraz w formie ich akcji w odpowiednich organizacjach międzynarodowych, których są członkami.
- 7 Artykuł 103 tej karty stanowi, że w razie sprzeczności między zobowiązaniami członków Organizacji Narodów Zjednoczonych wynikającymi ze wspomnianej karty a ich zobowiązaniami wynikającymi z jakiegokolwiek innej umowy międzynarodowej zobowiązania wynikające z karty mają pierwszeństwo.

Działania Rady Bezpieczeństwa skierowane przeciwko terroryzmowi międzynarodowemu i wdrożenie tych działań przez Unię

- 8 Od końca lat dziewięćdziesiątych XX w., a w jeszcze większej mierze po zamachach z dnia 11 września 2001 r. w Stanach Zjednoczonych, Rada Bezpieczeństwa przyjęła serię rezolucji opartych na rozdziale VII Karty Narodów Zjednoczonych i mających na celu zwalczanie zagrożeń terrorystycznych wobec międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. Rezolucje te, skierowane początkowo jedynie przeciwko talibom z Afganistanu, zostały następnie rozciągnięte na Osamę bin Ladena, Al-Kaidę oraz osoby i podmioty, które są z nimi związane. Przewidują one w szczególności zamrożenie aktywów organizacji, podmiotów i osób umieszczonych przez komitet ustanowiony przez Radę Bezpieczeństwa zgodnie z jej rezolucją 1267 (1999) z dnia 15 października 1999 r. (zwany dalej „Komitetem ds. Sankcji”) w wykazie zbiorczym (zwanym dalej „wykazem zbiorczym Komitetu ds. Sankcji”).
- 9 Dla celów rozpatrzenia wniosków o wykreślenie złożonych przez niektóre organizacje, podmioty lub osoby, których nazwy lub nazwiska zostały umieszczone w tym wykazie, w rezolucji 1730 (2006) Rady Bezpieczeństwa z dnia 19 grudnia 2006 r. przewidziano utworzenie „punktu przyjęć” przy Radzie Bezpieczeństwa, odpowiedzialnego za przyjmowanie tych wniosków. Ten punkt przyjęć został uruchomiony w marcu 2007 r.
- 10 Ustęp 5 rezolucji 1735 (2006) Rady Bezpieczeństwa z dnia 22 grudnia 2006 r. przewiduje, że państwa, zwracając się do Komitetu ds. Sankcji o umieszczenie nazwy organizacji bądź podmiotu lub nazwiska osoby w sporządzonym przez niego zbiorczym wykazie, mają obowiązek „dostarczyć uzasadnienie; uzasadnienie 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; oraz iii) wszelkie

dotatkowe informacje i dowody, które mogą być dostarczone”. Zgodnie z ust. 6 tejże rezolucji państwa proszone są „w momencie wystąpienia z wnioskiem o umieszczenie w wykazie o podanie, jakie informacje zawarte w uzasadnieniu mogą zostać ujawnione do celów powiadomienia osoby lub podmiotu, której nazwisko lub którego nazwa widnieje w [wykazie zbiorczym Komitetu ds. Sankcji], oraz jakie informacje mogą zostać udostępnione państwowi [...], które się o to zwrócić”.

- 11 Ustęp 12 rezolucji 1822 (2008) Rady Bezpieczeństwa z dnia 30 czerwca 2008 r. przewiduje, że państwa powinny w szczególności „w odniesieniu do każdego wniosku o umieszczenie w wykazie 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 poniżej, lub do celów powiadomienia lub poinformowania osoby lub podmiotu, której nazwisko lub którego nazwa zostały umieszczone w [wykazie zbiorczym wspomnianego komitetu], oraz które z informacji mogą być przekazane zainteresowanym państwom [...] na ich wniosek”. Ustęp 13 tej rezolucji przewiduje, po pierwsze, że Komitet ds. Sankcji w momencie umieszczenia danego nazwiska lub nazwy w wykazie zbiorczym publikuje w swojej witrynie internetowej „streszczone uzasadnienie umieszczenia w wykazie”, oraz po drugie, że wspomniany komitet podejmuje starania w celu opublikowania w tejże witrynie „streszczonych uzasadnień poprzedzających umieszczenie” nazwisk lub nazw we wspomnianym wykazie jeszcze przed uchwaleniem wspomnianej rezolucji.
- 12 Co się tyczy wniosków o wykreślenie, rezolucja 1904 (2009) Rady Bezpieczeństwa z dnia 17 grudnia 2009 r. ustanowiła „biuro rzecznika”, odpowiedzialnego zgodnie z ust. 20 tej rezolucji za wspomaganie Komitetu ds. Sankcji przy rozpatrywaniu tych wniosków. Zgodnie z tymże ustępem osoba wyznaczona do wykonywania obowiązków rzecznika powinna odznaczać się wysokimi standardami moralnymi, bezstronnością, uczciwością, a także wysokimi kwalifikacjami i doświadczeniem w mających znaczenie dziedzinach, mianowicie w szczególności w dziedzinach prawa, praw człowieka, zwalczania terroryzmu i sankcji. Zadania rzecznika, które zostały opisane w załączniku II do wspomnianej rezolucji, obejmują etap gromadzenia informacji od zainteresowanych państw oraz etap uzgodnień, w czasie którego może być nawiązany dialog z organizacją, podmiotem lub osobą, które występują z wnioskiem o wykreślenie ich nazwy lub nazwiska z wykazu zbiorczego Komitetu ds. Sankcji. Po zakończeniu obu etapów rzecznik powinien sporządzić „pełny raport” i przedstawić go Komitetowi ds. Sankcji, który powinien wówczas rozpatrzyć przy udziale rzecznika wniosek o wykreślenie i podjąć w następstwie tego rozpatrzenia decyzję, czy uwzględnić wspomniany wniosek.
- 13 Państwa członkowskie uznały w wielu wspólnych stanowiskach przyjętych w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, że wykonanie rezolucji Rady Bezpieczeństwa w dziedzinie zwalczania terroryzmu międzynarodowego wymaga działania Unii, skutkiem czego Rada przyjęła serię rozporządzeń przewidujących w szczególności zamrożenie aktywów organizacji, podmiotów i osób wskazanych przez Komitet ds. Sankcji.
- 14 Równolegle z opisanym powyżej systemem, który dotyczy wyłącznie osób i podmiotów określonych w szczególności przez Komitet ds. Sankcji jako związanych z Osamą bin Ladenem, siecią Al-Kaida i talibami, istnieje szerszy system, przewidziany na podstawie rezolucji 1373 (2001) Rady Bezpieczeństwa z dnia 28 września 2001 r., również uchwalonej w odpowiedzi na zamachy terrorystyczne z dnia 11 września 2001 r. Rezolucja ta, która także przewiduje zamrożenie aktywów, odróżnia się od wyżej wymienionych rezolucji tym, że identyfikacja organizacji, podmiotów i osób, do których ma się ona stosować, została całkowicie pozostawiona w gestii państw.
- 15 Na szczęblu Unii wspomniana rezolucja została wdrożona wspólnym stanowiskiem Rady 2001/931/WPZiB z dnia 27 grudnia 2001 r. w sprawie zastosowania szczególnych środków w celu zwalczania terroryzmu (Dz.U. L 344, s. 93) oraz rozporządzeniem 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). Akty te zawierają podlegający regularnym przeglądom wykaz organizacji, podmiotów i osób podejrzanych o zaangażowanie w działalność terrorystyczną.

Okoliczności powstania sporów

Postępowanie, w którym zapadł wyrok w sprawach połączonych Kadi

- 16 W dniu 17 października 2001 r. nazwisko Y.A. Kadiego, określonego jako osoba powiązana z Osamą bin Ladenem i siecią Al-Kaida, zostało umieszczone w wykazie zbiorczym Komitetu ds. Sankcji.
- 17 Nazwisko to zostało następnie dodane do wykazu zawartego w załączniku I do rozporządzenia Rady (WE) nr 467/2001 z dnia 6 marca 2001 r. zakazującego wywozu niektórych towarów i usług do Afganistanu, wzmacniającego zakaz lotów i rozszerzającego zamrożenie funduszy i innych środków finansowych w odniesieniu do talibów w Afganistanie i uchylającego rozporządzenie Rady nr 337/2000 (Dz.U. L 67, s. 1) 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). Następnie nazwisko to zostało umieszczone w wykazie ujętym w załączniku I do 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 nr 467/2001 (Dz.U. L 139, s. 9).
- 18 W dniu 18 grudnia 2001 r. Y.A. Kadi wniósł do Sądu skargę o stwierdzenie nieważności, początkowo, rozporządzeń nr 467/2001 i 2062/2001, a następnie rozporządzenia nr 881/200 w zakresie, w jakim rozporządzenia te go dotyczyły. Zarzuty dotyczące stwierdzenia nieważności odnosiły się, odpowiednio, do naruszenia prawa do bycia wysłuchanym, prawa do poszanowania własności i zasady proporcjonalności oraz prawa do skutecznej kontroli sądowej.
- 19 Wyrokiem z dnia 21 września 2005 r. w sprawie T-315/01 Kadi przeciwko Radzie i Komisji, Zb.Orz. s. II-3549, Sąd oddalił tę skargę. Co do istoty Sąd orzekł, że z zasad dotyczących związku między międzynarodowym porządkiem prawnym ONZ a porządkiem prawnym Unii wynika, że rozporządzenie nr 881/2002, skoro zmierza do wykonania rezolucji Rady Bezpieczeństwa niepozostawiającej żadnego marginesu w tej mierze, nie może być przedmiotem kontroli sądowej w zakresie jego wewnętrznej zgodności z prawem i korzysta zatem z immunitetu jurysdykcyjnego, z wyjątkiem kwestii 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.
- 20 W tych okolicznościach w świetle powszechnego systemu ochrony praw człowieka w odniesieniu do norm o charakterze *ius cogens* Sąd wykluczył w niniejszym przypadku istnienie naruszenia praw, na które powoływał się Y.A. Kadi. Co się tyczy w szczególności prawa do skutecznej kontroli sądowej, Sąd podkreślił, że nie do niego należy sprawowanie pośredniej kontroli nad zgodnością rezolucji Rady Bezpieczeństwa z prawami podstawowymi chronionymi porządkiem prawnym Unii ani sprawdzanie prawidłowości oceny faktów i dowodów zebranych przez ten organ międzynarodowy na poparcie podjętych środków, ani kontrolowanie w sposób pośredni stosowności i proporcjonalności tych środków. Dodał, że taka luka w ochronie sądowej Y.A. Kadiego nie jest sama w sobie sprzeczna z normami o charakterze *ius cogens*.
- 21 Wyrokiem 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 (zwanym dalej „wyrokiem w sprawach połączonych Kadi”) Trybunał uchylił ww. wyrok w sprawach połączonych Kadi przeciwko Radzie i Komisji i stwierdził nieważność rozporządzenia nr 881/2002 w zakresie, w jakim dotyczyło ono Y.A. Kadiego.
- 22 Trybunał orzekł zasadniczo, że zobowiązania wynikające z umowy międzynarodowej nie mogą skutkować naruszeniem zasad konstytucyjnych traktatu WE, w szczególności zasady obligatoryjnego przestrzegania praw podstawowych przez wszystkie akty Unii, przy czym przestrzeganie to stanowi

przesłankę zgodności tych aktów z prawem, a kontrola, czy przesłanka ta jest spełniona, należy do Trybunału w ramach pełnego systemu środków prawnych ustanowionego w traktacie. Trybunał uznał, że niezależnie od należącego poszanowania, przy wykonywaniu rezolucji Rady Bezpieczeństwa, zobowiązań podjętych w ramach ONZ zasady rządzące międzynarodowym porządkiem prawnym Narodów Zjednoczonych nie skutkują jednakże immunitetem jurysdykcyjnym w odniesieniu do aktu Unii takiego jak rozporządzenie nr 881/2002. Dodał, że immunitet taki nie znajduje jakiegokolwiek podstawy w traktacie.

- 23 W tych okolicznościach Trybunał orzekł w pkt 326 i 327 wyroku w sprawach połączonych Kadi, że sądy Unii powinny zapewnić sobie sprawowanie kontroli, co do zasady pełnej, w zakresie zgodności z prawem wszystkich aktów Unii w świetle praw podstawowych, w tym również w sytuacji, gdy akty te mają na celu wykonanie rezolucji Rady Bezpieczeństwa, i że w konsekwencji analiza Sądu naruszała prawo.
- 24 Rozpatrując skargę wniesioną przez Y.A. Kadię do Sądu, Trybunał orzekł w pkt 336–341 wyroku w sprawach połączonych Kadi, że skuteczność kontroli sądowej wymaga, aby właściwy organ Unii powiadomił zainteresowaną osobę o motywach danej decyzji o umieszczeniu jej w wykazie i zapewnił, by osoba ta miała możliwość bycia wysłuchaną w tym względzie. Trybunał uściślił, że co się tyczy pierwotnej decyzji o umieszczeniu w wykazie, względy dotyczące skuteczności rozpatrywanych środków ograniczających i cel omawianego rozporządzenia uzasadniają to, że wspomniane powiadomienie i wysłuchanie następują nie przed podjęciem tej decyzji, ale w chwili jej podejmowania bądź przynajmniej najszybciej, jak to jest możliwe, po jej podjęciu.
- 25 W pkt 345–349 wyroku w sprawach połączonych Kadi Trybunał dodał, że skoro Rada ani nie poinformowała Y.A. Kadię o dowodach zgromadzonych przeciwko niemu, uzasadniających zastosowanie wobec niego środków ograniczających, ani nie przyznała mu prawa do zapoznania się z tymi dowodami w rozsądnym terminie po nałożeniu tych środków, zainteresowany nie miał możliwości użytecznego przedstawienia swojego stanowiska w tej kwestii, tak iż naruszone zostały prawo do obrony oraz prawo do skutecznej ochrony sądowej. Trybunał również uznał w pkt 350 wspomnianego wyroku, że naruszenia tego nie naprawiono w ramach postępowania przed sądem Unii, jako że żaden taki dowód nie został przedstawiony przed tym sądem przez Radę. W pkt 369–371 tegoż wyroku Trybunał stwierdził na podstawie tych samych przesłanek naruszenie przysługującego Y.A. Kadiemu prawa podstawowego do poszanowania własności.
- 26 Skutki rozporządzenia, którego nieważność została stwierdzona w części dotyczącej Y.A. Kadię, zostały pozostawione w mocy na okres maksymalnie trzech miesięcy w celu umożliwienia Radzie zaradzenia stwierdzonym naruszeniom.

Działania podjęte przez instytucje Unii w następstwie wyroku w sprawach połączonych Kadi i sporne rozporządzenie

- 27 W dniu 21 października 2008 r. przewodniczący Komitetu ds. Sankcji przekazał stałemu przedstawicielowi Francji przy ONZ uzasadnienie umieszczenia Y.A. Kadię w wykazie zbiorczym tego komitetu oraz udzielił zezwolenia na przekazanie tego uzasadnienia Y.A. Kadiemu.
- 28 Uzasadnienie to ma następujące brzmienie:

„Yasin Abdullah Ezzedine Qadi [...] spełnia przesłanki umieszczenia go przez [Komitet ds. Sankcji] w wykazie ze względu na jego działania obejmujące: a) udział w finansowaniu, planowaniu, ułatwianiu, przygotowywaniu lub wykonywaniu działań lub czynności przez Al-Kaidę, Osamę bin Ladena lub talibów 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) dostarczanie broni i podobnych materiałów, ich sprzedaż lub przekazywanie; c) dokonywanie

rekrutacji na rzecz którejkolwiek z wymienionych osób lub grup; d) wspieranie działań lub czynności którejkolwiek z wymienionych osób lub grup w inny sposób [zob. rezolucja 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 połączyło się z Al-Kaidą.

W 1992 r. Y.A. Qadi powierzył Shafiqowi Benowi Mohamedowi Benowi Mohamedowi Al-Ayadiemu (QI.A.25.01.) kierownictwo europejskim oddziałem Fundacji Muwafaq. W połowie lat 90. Al-Ayadi kierował również oddziałem Fundacji Muwafaq w Bośni i Hercegowinie. Y.A. Qadi zatrudnił S. Al-Ayadiego 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. Qadiego na stanowisko kierownika Fundacji Muwafaq na Europę S. Al-Ayadi działał na podstawie porozumienia z Osamą bin Ladenem. S. Al-Ayadi był jednym z głównych przywódców Tunezyjskiego Frontu Islamskiego, na początku lat 90. udał się do Afganistanu, by tam przejść szkolenie paramilitarne, a następnie wraz z 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 wsparcia logistyczne i finansowego 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 Depozitna 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”.

- 29 Wspomniane uzasadnienie zostało również opublikowane w witrynie internetowej Komitetu ds. Sankcji.
- 30 W dniu 22 października 2008 r. stały przedstawiciel Francji przy Unii przekazał to uzasadnienie Komisji, która tego samego dnia wysłała je do Y.A. Kadiemu, informując go, że z powodów wskazanych w uzasadnieniu zamierza utrzymać wpis jego nazwiska w wykazie ujętym w załączniku I do rozporządzenia nr 881/2002. Komisja pozostawiła Y.A. Kadiemu czas do dnia 10 listopada 2008 r., by mógł on ustosunkować się do tych powodów i przedstawić wszelkie informacje, jakie uznałby za istotne, zanim zostanie podjęta ostateczna decyzja.

- 31 W dniu 10 listopada 2008 r. Y.A. Kadi przedstawił Komisji swoje uwagi. Podnosząc – na podstawie dokumentów poświadczających umorzenie przez władze szwajcarskie, tureckie i albańskie postępowań karnych wszczętych wobec niego ze względu na zarzucane mu czyny obejmujące wspieranie organizacji terrorystycznych lub przestępczość finansową – że za każdym razem, gdy umożliwiono mu przedstawienie jego stanowiska wobec wysuniętych przeciwko niemu dowodów, był w stanie wykazać brak zasadności formułowanych wobec niego zarzutów, domagał się przedstawienia materiałów dowodowych na poparcie twierdzeń i opinii wyrażonych w uzasadnieniu dotyczącym umieszczenia go w wykazie zbiorczym Komitetu ds. Sankcji, jak również istotnych dokumentów z akt Komisji, i zażądał umożliwienia mu przedstawienia uwag w sprawie tych dowodów. Wskazując na niejasny lub ogólny charakter pewnej liczby zarzutów zawartych w tym uzasadnieniu, zakwestionował w oparciu o dowody zasadność każdego z przywołanych przeciwko niemu powodów umieszczenia w wykazie.
- 32 W dniu 28 listopada 2008 r. Komisja przyjęła sporne rozporządzenie.
- 33 Zgodnie z motywami 3–6, 8 i 9 wspomnianego rozporządzenia:
- „(3) W celu zastosowania się do wyroku [w sprawach połączonych Kadi] Komisja przekazała Y.A. Kadiemu [...] dostarczony przez Komitet [...] ds. Sankcji zwięzły opis powodów uzasadniających [jego] umieszczenie w wykazie oraz przyznała [mu] możliwość przedstawienia uwag w sprawie tych powodów, 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 włączenie Y.A. Kadiego do wykazu jest uzasadnione z powodu jego powiązań z siecią Al-Kaida.
- [...]
- (8) W związku z powyższym należy włączyć Y.A. Kadiego [...] do wykazu 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 słusznym interesów podmiotów gospodarczych, które polegały na zgodności z prawem [rozporządzenia, którego nieważność stwierdzono w wyroku w sprawach połączonych Kadi], niniejsze rozporządzenie stosuje się od dnia 30 maja 2002 r.”.
- 34 Zgodnie z brzmieniem art. 1 i załącznika do spornego 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”.
- 35 Zgodnie z art. 2 spornego rozporządzenia weszło ono w życie w dniu 3 grudnia 2008 r. i stosuje się od dnia 30 maja 2002 r.

- 36 Pismem z dnia 8 grudnia 2008 r. Komisja odpowiedziała na uwagi Y.A. Kadięgo z dnia 10 listopada 2008 r.

Postępowanie przed Sądem i zaskarżony wyrok

- 37 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 26 lutego 2009 r. Y.A. Kadi wniósł skargę mającą na celu stwierdzenie nieważności spornego rozporządzenia w zakresie, w jakim owo rozporządzenie go dotyczy. Na poparcie swoich żądań podniósł pięć zarzutów. Zarzut drugi dotyczył naruszenia prawa do obrony oraz prawa do skutecznej ochrony sądowej, a zarzut piąty – nieproporcjonalnego ograniczenia prawa własności.
- 38 W zaskarżonym wyroku Sąd, opierając się na pkt 326 i 327 wyroku w sprawach połączonych Kadi, uznał na wstępie w pkt 126 zaskarżonego wyroku, że należy do niego zapewnienie „co do zasady pełnej” kontroli zgodności z prawem spornego rozporządzenia w świetle praw podstawowych gwarantowanych przez Unię. Sąd dodał w pkt 127–129 wspomnianego wyroku, że tak długo, jak procedury rewizji przed Komitetem ds. Sankcji w oczywisty sposób nie dają gwarancji skutecznej ochrony sądowej, sprawowana przez sąd Unii kontrola zastosowanych przez Unię środków w postaci 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.
- 39 Argumentacja Komisji i Rady dotycząca braku zajęcia stanowiska przez Trybunał w jego wyroku w sprawach połączonych Kadi w przedmiocie zakresu i dogłębności kontroli sądowej została w pkt 131 zaskarżonego wyroku uznana za oczywiście błędną.
- 40 W tym względzie Sąd, po pierwsze, orzekł co do istoty w pkt 132–135 zaskarżonego wyroku, że z wyroku w sprawach połączonych Kadi, w szczególności z jego pkt 326, 327, 336 oraz 342–344, w sposób oczywisty wynika, że zamiarem Trybunału było poddanie kontroli sądowej, co do zasady pełnej, nie tylko powierzchownej zasadności zaskarżonego aktu, lecz również dowodów i informacji, na których opierają się zawarte w tym akcie oceny.
- 41 Po drugie, Sąd podkreślił w pkt 138–146 zaskarżonego wyroku, że powtarzając istotną część uzasadnienia, które Sąd zawarł – w kontekście systemu wspomnianego w pkt 14 i 15 niniejszego wyroku – w wyroku 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, Trybunał zaaprobował, a także przejął poziom i dogłębność kontroli sądowej określone we wspomnianym wyroku, zgodnie z którym sąd Unii powinien dokonać kontroli oceny przeprowadzonej przez daną instytucję w odniesieniu do faktów i okoliczności powoływanych na poparcie rozpatrywanych środków ograniczających oraz sprawdzić materialną prawidłowość, wiarygodność i spójność informacji oraz dowodów, na których opiera się ta ocena, przy czym nie można powołać się wobec niego na tajemnicę lub poufność tych informacji i dowodów.
- 42 Podkreśliwszy także w pkt 148–151 zaskarżonego wyroku znaczący i długotrwały charakter naruszenia prawa Y.A. Kadięgo przez środki ograniczające, którymi był on objęty już od prawie dziesięciu lat, Sąd w pkt 151 wspomnianego wyroku potwierdził „zasad[ę] pełnej i dokładnej kontroli sądowej [...] środków” „w sprawie zamrożenia funduszy, taki[ch] jak będące przedmiotem niniejszego postępowania”.

- 43 Badając następnie zarzuty drugi i piąty skargi o stwierdzenie nieważności, Sąd w pkt 171–180 zaskarżonego wyroku stwierdził zaistnienie naruszenia przysługującego Y.A. Kadiemu prawa do obrony, zauważywszy co do istoty, że:
- prawo to było przestrzegane wyłącznie w sposób czysto formalny i powierzchowny, gdyż Komisja uznała, że w całości wiążą ją ustalenia Komitetu ds. Sankcji, w żaden sposób nie zamierzając podważyć tych ustaleń w świetle uwag Y.A. Kadiego ani podjąć rzeczywistego wysiłku w celu odparcia przywołanych przez niego dowodów odciażających;
 - Komisja odmówiła Y.A. Kadiemu dostępu do zebranych przeciwko niemu dowodów, pomimo jego wyraźnego wniosku, bez jakiegokolwiek wyważenia jego interesów w świetle konieczności ochrony poufności informacji branych pod uwagę; oraz
 - nieliczne informacje i niejasne zarzuty przedstawione w uzasadnieniu dotyczącym umieszczenia Y.A. Kadiego w wykazie zbiorczym Komitetu ds. Sankcji, jak to, że Y.A. Kadi miał być akcjonariuszem banku bośniackiego, gdzie „być może” miały miejsce spotkania poświęcone przygotowaniu zamachu na instytucję Stanów Zjednoczonych w Arabii Saudyjskiej, były oczywiście niewystarczające, by dać zainteresowanemu możliwość skutecznego podważenia wysuwanych w jego kierunku oskarżeń.
- 44 W pkt 181–184 zaskarżonego wyroku Sąd stwierdził także naruszenie zasady skutecznej ochrony sądowej na tej podstawie, po pierwsze, że Y.A. Kadi, nie mając właściwego dostępu do zgromadzonych przeciwko niemu informacji i dowodów, nie miał możliwości obrony swoich praw w odniesieniu do tych dowodów na dostatecznych warunkach przed sądem Unii, a pod drugie, że naruszenia tego nie naprawiono w ramach postępowania przed Sądem, jako że Sąd nie otrzymał od zainteresowanych instytucji powiadomienia o jakiegokolwiek informacji tego rodzaju lub wskazania odnoszącego się do dowodów zebranych przeciwko Y.A. Kadiemu.
- 45 W pkt 192–194 zaskarżonego wyroku Sąd wskazał ponadto, że skoro sporne rozporządzenie zostało przyjęte bez umożliwienia Y.A. Kadiemu przedstawienia swojej sprawy właściwym organom, i to mimo znacznego ograniczenia prawa własności, jakim skutkowały środki w postaci zamrożenia jego aktywów z uwagi na ich ogólny zasięg i trwałość, to nałożenie takich środków stanowi nieuzasadnione ograniczenie tego prawa, a zatem zarzuty szczegółowe podniesione przez Y.A. Kadiego dotyczące sprzecznego z zasadą proporcjonalności naruszenia przez to rozporządzenie prawa podstawowego odnoszącego się do poszanowania własności były uzasadnione.
- 46 W konsekwencji Sąd stwierdził nieważność spornego rozporządzenia w części dotyczącej Y.A. Kadiego.

Postępowania przed Trybunałem i żądania stron

- 47 Postanowieniem Prezesa Trybunału z dnia 9 lutego 2011 r. sprawy C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P zostały połączone dla celów pisemnego i ustnego etapu postępowania oraz wydania wyroku.
- 48 Postanowieniem Prezesa Trybunału z dnia 23 maja 2011 r., po pierwsze, Republika Czeska, Królestwo Danii, Irlandia, Królestwo Hiszpanii i Republika Austrii zostały dopuszczone do postępowania w sprawie C-593/10 P w charakterze interwenientów po stronie Rady, a po drugie, Republika Bułgarii, Republika Włosa, Wielkie Księstwo Luksemburga, Węgry, Królestwo Niderlandów, Republika Słowacka i Republika Finlandii zostały dopuszczone do postępowania w sprawach C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P w charakterze interwenientów po stronie Komisji, Rady i Zjednoczonego Królestwa.

49 W sprawie C-584/10 P Komisja wnosi do Trybunału o:

- uchylenie zaskarżonego wyroku w całości;
- oddalenie jako niezasadnego żądania Y.A. Kadiego mającego na celu uzyskanie stwierdzenia nieważności spornego rozporządzenia w zakresie, w jakim go dotyczy; oraz
- obciążenie Y.A. Kadiego kosztami poniesionymi przez Komisję w trakcie niniejszego postępowania odwoławczego oraz postępowania przed Sądem.

50 W sprawie C-593/10 P Rada wnosi do Trybunału o:

- uchylenie zaskarżonego wyroku;
- oddalenie jako niezasadnego żądania Y.A. Kadiego mającego na celu uzyskanie stwierdzenia nieważności spornego rozporządzenia w zakresie, w jakim go dotyczy; oraz
- obciążenie Y.A. Kadiego kosztami postępowania w pierwszej instancji i niniejszego postępowania odwoławczego.

51 W sprawie C-595/10 P Zjednoczone Królestwo wnosi do Trybunału o:

- uchylenie zaskarżonego wyroku w całości;
- oddalenie żądania Y.A. Kadiego mającego na celu stwierdzenie nieważności spornego rozporządzenia w zakresie, w jakim go dotyczy; oraz
- obciążenie Y.A. Kadiego kosztami poniesionymi przez Zjednoczone Królestwo w trakcie postępowania przed Trybunałem.

52 Yassin Abdullah Kadi wnosi do Trybunału w odniesieniu do trzech spraw o:

- oddalenie odwołań;
- utrzymanie w mocy zaskarżonego wyroku i nadanie mu klauzuli natychmiastowej wykonalności od daty jego ogłoszenia; oraz
- obciążenie stron wnoszących odwołania kosztami poniesionymi przez niego w ramach niniejszego postępowania odwoławczego, w tym całością kosztów poniesionych dla celów udzielenia odpowiedzi na uwagi państw członkowskich będących interwenientami.

53 Republika Francuska, interwenient w pierwszej instancji, wnosi do Sądu w odniesieniu do trzech spraw o:

- uchylenie zaskarżonego wyroku; oraz
- wydanie ostatecznego orzeczenia co do istoty sprawy zgodnie z art. 61 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej i oddalenie roszczeń podniesionych przez Y.A. Kadiego w pierwszej instancji.

54 Republika Bułgarii, Republika Czeska, Królestwo Danii, Irlandia, Królestwo Hiszpanii, Republika Włoska, Wielkie Księstwo Luksemburga, Węgry, Królestwo Niderlandów, Republika Austrii, Republika Słowacka i Republika Finlandii wnoszą o uchylenie zaskarżonego wyroku i oddalenie wniesionej przez Y.A. Kadiego skargi o stwierdzenie nieważności.

W przedmiocie wniosku o otwarcie ustnego etapu postępowania na nowo

- 55 Pismem z dnia 9 kwietnia 2013 r. Y.A. Kadi wniósł do Trybunału o otwarcie ustnego etapu postępowania na nowo, podnosząc co do istoty, że zawarte w pkt 117 opinii rzecznika generalnego twierdzenia odnoszące się do kwestii poszanowania prawa do obrony są sprzeczne z ustaleniami faktycznymi, które poczynił Sąd w pkt 171 i 172 zaskarżonego wyroku, i że nie były one roztrząsane przez strony w ramach niniejszego postępowania odwoławczego.
- 56 W tym względzie należy przypomnieć, po pierwsze, że Trybunał może z urzędu, na wniosek rzecznika generalnego lub na wniosek stron zarządzić otwarcie ustnego etapu postępowania na nowo, stosownie do art. 83 regulaminu postępowania, w szczególności jeżeli uzna, że sprawa nie została dostatecznie wyjaśniona lub że podstawą rozstrzygnięcia będzie argument, który nie był przedmiotem dyskusji stron (zob. wyrok z dnia 11 kwietnia 2013 r. w sprawie C-535/11 Novartis Pharma, pkt 30 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 57 Po drugie, zgodnie z art. 252 akapit drugi TFUE zadaniem rzecznika generalnego jest publiczne przedstawianie, przy zachowaniu całkowitej bezstronności i niezależności, uzasadnionych opinii w sprawach, które zgodnie ze statutem Trybunału wymagają jego zaangażowania. Trybunał nie jest związany ani opinią rzecznika generalnego, ani jej uzasadnieniem (zob. wyrok z dnia 22 listopada 2012 r. w sprawie C-89/11 P E.ON Energie przeciwko Komisji, pkt 62 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 58 W niniejszych sprawach po wysłuchaniu rzecznika generalnego Trybunał uznaje, że posiada on wystarczającą wiedzę, by sprawy te rozstrzygnąć, oraz że podstawą rozstrzygnięcia nie będą argumenty, które nie byłyby przedmiotem dyskusji pomiędzy stronami. Brak jest wobec tego podstaw do przychylenia się do wniosku o otwarcie ustnego etapu postępowania na nowo.

W przedmiocie odwołań

- 59 Na poparcie swoich odnośnych odwołań Komisja, Rada i Zjednoczone Królestwo podnoszą różne zarzuty. Są to zasadniczo trzy zarzuty. Zarzut pierwszy, podniesiony przez Radę, dotyczy naruszenia prawa związanego z brakiem uznania immunitetu jurysdykcyjnego zaskarżonego rozporządzenia. Zarzut drugi, podniesiony przez Komisję, Radę i Zjednoczone Królestwo, dotyczy naruszeń prawa w zakresie określonego w zaskarżonym wyroku stopnia dogłębności kontroli sądowej. Zarzut trzeci, podniesiony przez tych samych wnoszących odwołania, dotyczy błędów popełnionych przez Sąd podczas badania zarzutów wysuniętych przez Y.A. Kadiego w celu podniesienia przed Sądem naruszenia prawa do obrony oraz prawa do skutecznej ochrony sądowej, jak również naruszenia zasady proporcjonalności.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia prawa związanego z brakiem uznania immunitetu jurysdykcyjnego spornego rozporządzenia

Argumentacja stron

- 60 W ramach zarzutu pierwszego Rada, wspierana przez Irlandię, Królestwo Hiszpanii oraz Republikę Włoską, zarzuca Sądowi naruszenie prawa poprzez odmowę przyznania, w szczególności w pkt 126 zaskarżonego wyroku, w zgodzie z wyrokiem w sprawach połączonych Kadi, immunitetu jurysdykcyjnego zaskarżonemu rozporządzeniu. Rada, wspierana przez Irlandię, formalnie zwraca się do Trybunału o ponowne przyjrzenie się zasadom sformułowanym w tym przedmiocie w wyroku w sprawach połączonych Kadi.

- 61 Opierając się na pkt 114–120 zaskarżonego wyroku, Rada, wspierana przez Irlandię i Republikę Włoską, podnosi, że zanegowanie immunitetu jurysdykcyjnego spornego rozporządzenia jest sprzeczne z prawem międzynarodowym. Zanegowanie to ignoruje bowiem zasadniczą odpowiedzialność Rady Bezpieczeństwa w zakresie określania środków koniecznych do utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz pierwszeństwo zobowiązań wynikających z Karty Narodów Zjednoczonych przed zobowiązaniami wynikającymi z jakiejkolwiek innej umowy międzynarodowej. Zanegowanie to pomija obowiązek działania w dobrej wierze i obowiązek wzajemnej pomocy, które wymagane są przy wykonywaniu środków przyjętych przez Radę Bezpieczeństwa. Tego rodzaju podejście oznacza zastąpienie przez instytucje Unii międzynarodowych organów właściwych w tej dziedzinie. Zanegowanie to sprowadza się do kontrolowania zgodności z prawem Unii rezolucji Rady Bezpieczeństwa. Jednolite, bezwarunkowe i natychmiastowe stosowanie tych rezolucji narażone jest zdaniem Rady na szwank. Państwa, które są jednocześnie członkami ONZ i Unii, znalazłyby się w niezręcznej sytuacji w odniesieniu do swoich zobowiązań międzynarodowych.
- 62 Zanegowanie immunitetu jurysdykcyjnego spornego rozporządzenia jest także sprzeczne z prawem Unii. Ignoruje ono okoliczność, że na mocy tego prawa instytucje Unii są zobowiązane do poszanowania prawa międzynarodowego i decyzji organów ONZ, gdy instytucje te wykonują na scenie międzynarodowej kompetencje, które zostały im przekazane przez państwa członkowskie. Pomija ono konieczność zapewnienia równowagi pomiędzy zachowaniem międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa a ochroną praw człowieka i podstawowych wolności.
- 63 Yassin Abdullah Kadi podnosi, że zakwestionowanie braku immunitetu jurysdykcyjnego aktu Unii takiego jak sporne rozporządzenie pomija zasadę powagi rzeczy osądzonej, jako że dotyczy ono kwestii prawnej, która została rozstrzygnięta pomiędzy tymi samymi stronami w wyroku w sprawach połączonych Kadi po zbadaniu tych samych argumentów co wysunięte w niniejszym przypadku.
- 64 Odnosząc się do różnych ustępów wspomnianego wyroku, kwestionuje on w każdym razie, jakoby zanegowanie immunitetu jurysdykcyjnego spornego rozporządzenia było sprzeczne z prawem międzynarodowym i prawem Unii.

Ocena Trybunału

- 65 W pkt 126 zaskarżonego wyroku Sąd uznał, że zgodnie z pkt 326 i 327 wyroku w sprawach połączonych Kadi sporne rozporządzenie nie może korzystać z jakiegokolwiek immunitetu jurysdykcyjnego z tego powodu, że wykonuje ono rezolucje Rady Bezpieczeństwa uchwalone na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych.
- 66 Nie nastąpiła jakakolwiek zmiana, która mogłaby uzasadniać podważenie rozstrzygnięcia potwierdzonego przez Trybunał w wyroku w sprawach połączonych Kadi, w odniesieniu do różnych czynników, które wspierają to rozstrzygnięcie w pkt 291–327 wspomnianego wyroku i które co do istoty wiążą się z gwarancją konstytucyjną uosabianą w Unii prawa (zob. wyroki: z dnia 29 czerwca 2010 r. w sprawie C-550/09 E i F, Zb.Orz. s. I-6213, pkt 44; a także z dnia 26 czerwca 2012 r. w sprawie C-335/09 P Polska przeciwko Komisji, pkt 48) przez sądową kontrolę zgodności z prawem każdego aktu Unii, w tym aktów, które – jak w niniejszym przypadku – wdrażają akt prawa międzynarodowego, w świetle gwarantowanych przez Unię praw podstawowych.
- 67 Brak przysługiwania immunitetu jurysdykcyjnego aktom Unii wykonującym środki ograniczające przyjęte na szczeblu międzynarodowym został zresztą potwierdzony wyrokiem 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, pkt 69–75, a później wyrokiem z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie C-548/09 P Bank Melli Iran przeciwko Radzie, Zb.Orz. s. I-11381 którego pkt 105 stwierdza, opierając się na wyroku w sprawach połączonych Kadi, że nie podważając pierwszeństwa rezolucji Rady Bezpieczeństwa na poziomie międzynarodowym, szacunek należy instytucjom Narodów

Zjednoczonych ze strony instytucji Unii nie może skutkować brakiem kontroli zgodności z prawem takich aktów Unii w świetle praw podstawowych, stanowiących integralną część zasad ogólnych prawa Unii.

- 68 Wynika z tego, że zaskarżony wyrok, w szczególności jego pkt 126, wcale nie narusza prawa w zakresie, w jakim Sąd odmówił zgodnie z wyrokiem w sprawach połączonych Kadi przyznania spornemu rozporządzeniu immunitetu jurysdykcyjnego.
- 69 Zarzut pierwszy należy zatem oddalić.

W przedmiocie zarzutów drugiego i trzeciego, odnoszących się, odpowiednio, do naruszeń prawa dotyczących określonego w zaskarżonym wyroku stopnia dogłębności kontroli sądowej i popełnionych przez Sąd błędów przy badaniu zarzutów dotyczących stwierdzenia nieważności opartych na naruszeniu prawa do obrony, prawa do skutecznej ochrony sądowej i zasady proporcjonalności

- 70 Zarzuty drugi i trzeci należy rozpatrzyć łącznie, jako że mają one co do istoty na celu podniesienie naruszeń prawa w zakresie dokonanej przez Sąd w zaskarżonym wyroku wykładni prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej.

Argumentacja stron

- 71 W ramach zarzutów drugiego i trzeciego Komisja, Rada i Zjednoczone Królestwo, wspierane przez Republikę Bułgarii, Republikę Czeską, Królestwo Danii, Irlandię, Królestwo Hiszpanii, Republikę Francuską, Republikę Włoską, Wielkie Księstwo Luksemburga, Węgry, Królestwo Niderlandów, Republikę Austrii, Republikę Słowacką i Republikę Finlandii, podnoszą w pierwszej kolejności, że zaskarżony wyrok narusza prawo w zakresie, w jakim wbrew temu, co stwierdzono w jego pkt 132–147, wyrok w sprawach połączonych Kadi nie zawiera żadnego wskazania wspierającego przyjęte przez Sąd podejście w odniesieniu do stopnia dogłębności kontroli sądowej, która powinna być przeprowadzona wobec aktu Unii takiego jak sporne rozporządzenie.
- 72 Po pierwsze, sformułowane w pkt 326 wyroku w sprawach połączonych Kadi wymaganie na rzecz „kontroli, co do zasady pełnej”, zgodności z prawem spornego rozporządzenia powinno zostać umiejscowione w międzynarodowym kontekście przyjęcia tego aktu, opisanym w szczególności w pkt 292–297 wspomnianego wyroku.
- 73 Po drugie, Sąd niesłusznie uznał w pkt 138 zaskarżonego wyroku, że Trybunał przyjął w wyroku w sprawach połączonych Kadi poziom kontroli określony przez Sąd w jego orzecznictwie dotyczącym systemu wymienionego w pkt 14 i 15 niniejszego wyroku. Zdaniem wnoszących odwołanie wyrok w sprawach połączonych Kadi nie zawiera żadnego nawiązania do tego orzecznictwa Sądu. Ponadto argument ten ignoruje fundamentalne różnice pomiędzy wspomnianym systemem a system rozpatrywanym w niniejszym przypadku pod względem zakresu swobodnego uznania przysługującego instytucjom Unii i ich dostępu do informacji i dowodów związanych z przyjętymi środkami ograniczającymi.
- 74 W drugiej kolejności Komisja, Rada i Zjednoczone Królestwo, wspierane przez wszystkie państwa członkowskie będące interwenientami w postępowaniach odwoławczych, podnoszą na podstawie argumentów dotyczących prawa międzynarodowego i prawa Unii wyraźnie zbliżonych do argumentów przedstawionych w pkt 61 i 62 niniejszego wyroku, że ujęte w pkt 123–147 zaskarżonego wyroku określenie stopnia dogłębności kontroli sądowej narusza prawo. Dodają, że wyłącznie interwencjonistyczne podejście przyjęte przez Sąd w zaskarżonym wyroku jest nie do pogodzenia z utrwalonym orzecznictwem opowiadającym się za zawężoną kontrolą sądową, ograniczoną do oczywistych błędów w ocenie, względem aktów, które wskazują na wybory wynikające ze złożonych ocen, i szerokiego zakresu swobodnego uznania w odniesieniu do celów określonych w sposób ogólny.

- 75 W trzeciej kolejności Komisja, Rada i Zjednoczone Królestwo twierdzą, że Sąd niesłusznie w pkt 148–151 zaskarżonego wyroku zasugerował, iż rozpatrywane w niniejszym przypadku środki ograniczające powinny być odtąd utożsamiane z sankcją karną. Wnoszący odwołania, wspierani przez Republikę Czeską, Irlandię, Republikę Francuską, Republikę Włoską, Węgry i Republikę Austrii, podnoszą, że środki te, o charakterze zachowawczym, mają na celu antycypowanie obecnych i przyszłych zagrożeń dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz zapobieganie im i odróżniają się od sankcji karnej, która ze swej strony dotyczy popełnionych w przeszłości czynów karalnych, obiektywnie ustalonych. Wspomniane środki mają ponadto charakter przejściowy i obejmują odstęstwa.
- 76 W czwartej kolejności Komisja, Rada i Zjednoczone Królestwo podnoszą, że dokonana przez Sąd w pkt 171–188 i 192–194 zaskarżonego wyroku wykładnia dotycząca wymogów wynikających z poszanowania przysługujących Y.A. Kadiemu praw podstawowych mających zastosowanie do umieszczenia jego nazwiska w wykazie ujętym w załączniku I do rozporządzenia nr 881/2002 w następstwie wyroku w sprawach połączonych Kadi narusza prawo.
- 77 Wnoszący odwołania, wspierani przez Republikę Bułgarii, Republikę Czeską, Irlandię, Królestwo Hiszpanii, Republikę Francuską, Republikę Włoską, Węgry, Królestwo Niderlandów, Republikę Austrii, Republikę Słowacką i Republikę Finlandii, podnoszą, że Sąd niesłusznie orzekł, iż poszanowanie tych praw podstawowych wymaga powiadomienia o zgromadzonych przeciwko Y.A. Kadiemu informacjach i dowodach.
- 78 Ta wykładnia Sądu pomija podkreśloną w pkt 342–344 wyroku w sprawach połączonych Kadi możliwość ograniczenia prawa zainteresowanego do uzyskania informacji o zgromadzonych przeciwko niemu okolicznościach w celu zapobieżenia temu, by w wyniku ujawnienia wrażliwych informacji osoby trzecie mogły się z nimi zapoznać i w ten sposób uniknąć środków zwalczania terroryzmu międzynarodowego. Sformułowane w pkt 345–352 wspomnianego wyroku zarzuty dotyczyły zresztą braku powiadomienia Y.A. Kadiego o powodach umieszczenia jego nazwiska w wykazie ujętym w załączniku I do rozporządzenia nr 881/2002, a nie braku ujawnienia informacji i dowodów znajdujących się w posiadaniu Komitetu ds. Sankcji.
- 79 Podejście Sądu nie uwzględnia ponadto, zdaniem wnoszących odwołanie, licznych przeszkód materialnych dotyczących przekazywania takich informacji i dowodów instytucjom Unii, w szczególności w świetle okoliczności, że okoliczności te wynikają z pisma skierowanego do Komitetu ds. Sankcji przez członka ONZ w ogólności przy zastrzeżeniu poufności ze względu na ich wrażliwy charakter.
- 80 W niniejszym przypadku uzasadnienie przedstawione przez Komitet ds. Sankcji, które zostało przekazane Y.A. Kadiemu, pozwoliło zainteresowanemu zapoznać się z powodami umieszczenia jego nazwiska w wykazie ujętym w załączniku I do rozporządzenia nr 881/2002. Uzasadnienie to, nie ograniczając się wcale, wbrew temu, co wynika z pkt 157 i 177 zaskarżonego wyroku, do ogólnych, bezpodstawnych, niejasnych i nieprecyzyjnych zarzutów wysuwanych pod adresem Y.A. Kadiego, wyszczególnia okoliczności, które skłoniły Komitet ds. Sankcji do uznania, że zainteresowanego łączą osobiste i bezpośrednie więzi z siecią Al-Kaida i Osamą bin Ladenem.
- 81 W piątej kolejności Komisja utrzymuje, że oprócz ustalenia faktycznego dokonanego w pkt 67 zaskarżonego wyroku Sąd niesłusznie powstrzymał się od wzięcia pod uwagę równoległej skargi wniesionej przez Y.A. Kadiego do sądów Stanów Zjednoczonych w celu oddalenia jego zarzutów dotyczących rzekomego braku skutecznej ochrony sądowej i rzekomej niemożności uzyskania dostępu do mających znaczenie informacji i dowodów.
- 82 W szóstej kolejności Komisja, Rada i Zjednoczone Królestwo podnoszą, że dokonana przez Sąd w pkt 127 i 128 zaskarżonego wyroku analiza zmian wprowadzonych do procedur rewizji ustanowionych na szczeblu Organizacji Narodów Zjednoczonych jest błędna.

- 83 Wnoszący odwołania, wspierani przez wszystkie państwa członkowskie będące interwenientami w postępowaniach odwoławczych, podnoszą, że wprowadzona rezolucją 1822 (2008) procedura okresowej rewizji z urzędu przyczyniła się do udoskonalenia ochrony praw podstawowych, jak świadczy o tym wykreślenie z wykazu zbiorczego Komitetu ds. Sankcji nazwisk i nazw kilku dziesiątek osób i podmiotów. Co się tyczy ustanowienia biura rzecznika rozporządzeniem 1904 (2009), stanowi ono zasadniczy przełom w tej dziedzinie, umożliwiając zainteresowanej osobie wyjaśnienie jej sprawy przed niezależną i bezstronną instancją odpowiedzialną za przedstawienie w razie potrzeby Komitetowi ds. Sankcji powodów przemawiających na rzecz wnioskowanego wykreślenia.
- 84 Rezolucja 1989 (2011) Rady Bezpieczeństwa z dnia 17 czerwca 2011 r. potwierdza zdaniem wnoszących odwołanie wolę ciągłego ulepszania sposobu rozpatrywania wniosków o wykreślenie z wykazu zbiorczego Komitetu ds. Sankcji. W szczególności wykreślenie takie nie jest już uzależnione od jednomyślnej zgody członków Komitetu ds. Sankcji. Staje się ono skuteczne 60 dni po zakończeniu przez ten komitet badania przychylniej temu rekomendacji i pełnego raportu przedstawionych przez rzecznika, chyba że wspomniany komitet osiągnie konsensus, sprzeciwiając się temu, lub zostanie złożony wniosek o przekazanie sprawy Radzie Bezpieczeństwa. Ciążące na Komitecie ds. Sankcji obowiązki dotyczące uzasadnienia i przejrzystości w razie odrzucenia rekomendacji rzecznika zostały wzmocnione. Wspomniana rezolucja ma również na celu poprawienie dostępu rzecznika do poufnych informacji znajdujących się w posiadaniu członków Organizacji Narodów Zjednoczonych oraz ujawnianie danych dotyczących tego, które państwo wystąpiło z wnioskiem o umieszczenie w wykazie.
- 85 Yassin Abdullah Kadi odpowiada w pierwszej kolejności, że Sąd słusznie orzekł w zaskarżonym wyroku, iż w wyroku w sprawach połączonych Kadi Trybunał w jasny sposób zajął stanowisko co do zakresu i dogłębności kontroli sądowej, która powinna być zastosowana w niniejszym przypadku. Po pierwsze, jego zdaniem Trybunał wyraźnie wskazał w wyroku w sprawach połączonych Kadi na pełną kontrolę zgodności z prawem obejmującą – z jedynym zastrzeżeniem, dotyczącym wymogów poufności związanych z bezpieczeństwem publicznym – informacje i dowody zgromadzone przeciwko skarżącemu. Po drugie, okoliczność, że w odróżnieniu od systemu wspomnianego w pkt 14 i 15 niniejszego wyroku rozpatrywany w niniejszym przypadku system nie przewiduje przed wszczęciem postępowania na szczeblu Unii procedury gwarantującej poszanowanie prawa do obrony objętego skuteczną kontrolą sądową, przemawia za wzmocnieniem skutecznej ochrony sądowej na szczeblu Unii, jak to podkreślił Sąd w pkt 186 i 187 zaskarżonego wyroku.
- 86 W drugiej kolejności Y.A. Kadi kwestionuje, jakoby zawarty w zaskarżonym wyroku wymóg dotyczący stopnia dogłębności kontroli sądowej mającej zastosowanie w niniejszym przypadku był błędny.
- 87 Po pierwsze, Sąd uważa, że jego podejście nie jest sprzeczne z prawem międzynarodowym. Kontrola sądowa zgodności z prawem spornego rozporządzenia nie jest bowiem pokrewna kontroli ważności rezolucji, którą rozporządzenie to wykonuje. Nie przynosi uszczerbku zasadniczej odpowiedzialności Rady Bezpieczeństwa w tej dziedzinie ani pierwszeństwu Karty Narodów Zjednoczonych przed jakąkolwiek inną umową międzynarodową. Nie zmierza także do tego, by ocena polityczna sądu Unii zastąpiła ocenę dokonaną przez właściwe organy międzynarodowe. Dąży wyłącznie do zapewnienia koniecznej zgodności wykonywania w ramach Unii rezolucji Rady Bezpieczeństwa z podstawowymi zasadami prawa Unii. Dokładniej: przyczynia się do osiągnięcia równowagi pomiędzy wymogami dotyczącymi międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa a ochroną praw podstawowych.
- 88 Po drugie, podejście Sądu jest zgodne z prawem Unii, które wymaga poszanowania praw podstawowych oraz gwarancji niezawisłej i bezstronnej kontroli sądowej, w tym dotyczącej środków przyjętych przez Unię na podstawie prawa międzynarodowego.

- 89 W trzeciej kolejności Y.A. Kadi, podkreśliwszy, że rozważania Sądu dotyczące charakteru rozpatrywanych środków ograniczających są zbyt ogólne, podnosi jednakże, że w jego konkretnym przypadku wspomniane środki utraciły charakter prewencyjny i stały się represyjne ze względu zarówno na ich charakter ogólny, jak i na ich bardzo długi okres stosowania, co uzasadnia pełną i rygorystyczną kontrolę spornego rozporządzenia.
- 90 W czwartej kolejności Y.A. Kadi kwestionuje, jakoby wymogi określone przez Sąd dla celów poszanowania przysługujących mu praw podstawowych naruszały prawo.
- 91 Należy podkreślić w tym względzie, że skuteczna kontrola sądowa nie może mieć miejsca w razie zupełnego braku ujawnienia informacji i dowodów znajdujących się w posiadaniu organów ONZ. Jak organy te same przyznają, uzasadnienie przedłożone przez Komitet ds. Sankcji nie ma służyć za dowód. Zawiera ono wyłącznie użyteczne wskazania co do działalności zainteresowanego w przeszłości oraz dowodów znanych członkom wspomnianego komitetu.
- 92 Brak formalnej procedury wymiany informacji pomiędzy Radą Bezpieczeństwa a instytucjami Unii nie stanowi przeszkody dla wymiany informacji niezbędnych do realizacji ich wspólnego celu, jakim jest ochrona podstawowych praw człowieka przy stosowaniu środków ograniczających. W niniejszym przypadku pomimo wyraźnego wniosku Y.A. Kadiego Komisja nawet nie postarała się o to, by Komitet ds. Sankcji przekazał jej szczegółowy opis okoliczności i dowodów uzasadniających umieszczenie nazwiska zainteresowanego w rozpatrywanych wykazach.
- 93 Co się tyczy uzasadnienia przedstawionego przez Komitet ds. Sankcji, zawiera ono pewną liczbę ogólnych i nieopartych dowodami zarzutów, których Y.A. Kadi nie był w stanie w sposób skuteczny odeprzeć.
- 94 W piątej kolejności Y.A. Kadi podnosi, że postępowanie sądowe w Stanach Zjednoczonych jest pozbawione znaczenia dla niniejszej sprawy, jako że ma ono na celu stwierdzenie nieważności umieszczenia jego nazwiska w wykazie sporządzonym przez Office of Foreign Assets Control (biuro ds. kontroli aktywów zagranicznych) ministerstwa finansów Stanów Zjednoczonych ze względów całkowicie różniących się od zarzutów roztrząsanych w niniejszej sprawie. Postępowanie to nie dotyczy ani spornego rozporządzenia, ani rezolucji Rady Bezpieczeństwa, do której wykonania zmierza rozporządzenie.
- 95 W szóstej kolejności Y.A. Kadi podnosi, że w chwili przyjęcia spornego rozporządzenia jedyną procedurą rewizji ustanowioną na szczeblu Organizacji Narodów Zjednoczonych była procedura dotycząca punktu przyjęć. Co do ustanowienia biura rzecznika, które to ustanowienie – choć nastąpiło po przyjęciu tego rozporządzenia – zostało wzięte pod uwagę przez Sąd, nie daje ono zdaniem Y.A. Kadiego gwarancji ochrony sądowej. W szczególności osoba ubiegająca się o wykreślenie jej nazwiska z wykazu zbiorczego Komitetu ds. Sankcji nie dysponuje żadnym szczegółowym uzasadnieniem umieszczenia jej w tym wykazie ani danymi na temat zgromadzonych przeciwko niej informacji i dowodów ani nie przysługuje jej prawo do bycia wysłuchaną przez Komitet ds. Sankcji, który jest jedynym organem decyzyjnym w tej dziedzinie. Ponadto rzecznikowi nie przysługują żadne uprawnienia władcze wobec członków ONZ i Komitetu ds. Sankcji, który cieszy się uprawnieniami dyskrecjonalnymi. Istniejące braki w tej procedurze zostały podkreślone w szczególności przez samo biuro rzecznika w jego pierwszym sprawozdaniu ze stycznia 2011 r., w którym wskazano w szczególności na brak dostępu do informacji zastrzeżonych lub poufnych oraz na nieświadomość, w której utrzymywany jest wnioskodawca, co do tego, które państwo lub państwa wystąpiły z wnioskiem o umieszczenie go we wspomnianym wykazie.
- 96 Braki te nie zostały usunięte rezolucją 1989 (2011). Rekomendacje biura rzecznika są bowiem nadal pozbawione mocy wiążącej. Określenie kryteriów wykreślenia z wykazu zbiorczego Komitetu ds. Sankcji i uprawnienia decyzyjne dotyczące wykreślenia pozostają w gestii Komitetu ds. Sankcji. W przypadku rekomendacji wydanej przez biuro rzecznika każdy członek Komitetu ds. Sankcji może

zwrócić się do Rady Bezpieczeństwa, której pięciu stałych członków jest upoważnionych do korzystania z prawa weta w sposób dyskrecyjny. Biuro rzecznika jest ponadto zależne od woli współdziałania państw przy gromadzeniu informacji.

Ocena Trybunału

– W przedmiocie zakresu prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej

- 97 Jak zauważył Sąd w pkt 125, 126 i 171 zaskarżonego wyroku, Trybunał orzekł w pkt 326 wyroku w sprawach połączonych Kadi, że sądy Unii – zgodnie z kompetencjami, w które wyposażył je traktat – powinny zapewnić co do zasady pełną kontrolę zgodności z prawem ogółu aktów Unii w świetle praw podstawowych stanowiących integralną część porządku prawnego Unii, w tym również gdy akty te służą wykonaniu rezolucji Rady Bezpieczeństwa uchwalonych w trybie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych (zob. podobnie także ww. wyroki: w sprawach połączonych Hassan i Ayadi przeciwko Radzie i Komisji, pkt 71; a także w sprawie Bank Melli Iran przeciwko Radzie, pkt 105). Wymóg ten został wyraźnie określony w art. 275 akapit drugi TFUE.
- 98 Do tych praw podstawowych zaliczają się w szczególności poszanowanie prawa do obrony i prawo do skutecznej ochrony sądowej.
- 99 Pierwsze z tych praw, które jest przewidziane w art. 41 ust. 2 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą”) (zob. podobnie wyrok z dnia 21 grudnia 2011 r. w sprawie C-27/09 P Francja przeciwko People’s Mojahedin Organization of Iran, Zb.Orz. s. I-13427, pkt 66), obejmuje prawo do bycia wysłuchanym i prawo dostępu do akt sprawy przy poszanowaniu uprawnionych interesów poufności.
- 100 Drugie ze wspomnianych praw podstawowych, które jest wyrażone w art. 47 karty, wymaga, by zainteresowany miał możliwość zapoznania się z powodami decyzji wydanej w stosunku do niego, czy to poprzez lekturę samej decyzji, czy to poprzez poinformowanie go o tych powodach na jego żądanie, bez uszczerbku dla uprawnienia właściwego sądu do zażądania podania tych powodów od właściwego organu, co pozwoli mu na obronę swoich praw w najlepszych możliwych warunkach oraz na w pełni świadome podjęcie decyzji, czy celowe jest wniesienie sprawy do właściwego sądu, a sądowi w pełni umożliwi dokonanie kontroli zgodności z prawem danej decyzji (zob. wyrok z dnia 4 czerwca 2013 r. w sprawie C-300/11 ZZ, pkt 53 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 101 Artykuł 52 ust. 1 karty dopuszcza jednakże ograniczenia w wykonywaniu praw w niej uznanych, o ile dane ograniczenie szanuje zasadniczą treść danego prawa podstawowego oraz – z zastrzeżeniem zasady proporcjonalności – jest ono konieczne i rzeczywiście odpowiada celom interesu ogólnego uznawanym przez Unię (zob. ww. wyrok w sprawie ZZ, pkt 51).
- 102 Ponadto istnienie naruszenia prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej należy oceniać przy uwzględnieniu szczególnych okoliczności danej sprawy (zob. podobnie wyrok z dnia 25 października 2011 r. w sprawie C-110/10 P Solvay przeciwko Komisji, Zb.Orz. s. I-10439, pkt 63), w szczególności charakteru rozpatrywanego aktu, okoliczności jego przyjęcia oraz przepisów prawa regulującego daną dziedzinę (zob. podobnie, w odniesieniu do poszanowania obowiązku uzasadnienia, wyroki z dnia 15 listopada 2012 r.: w sprawach połączonych C-539/10 P i C-550/10 P Al-Aqsa przeciwko Radzie i Niderlandy przeciwko Al-Aqsa, pkt 139, 140; a także w sprawie C-417/11 P Rada przeciwko Bambie, pkt 53).
- 103 W niniejszym przypadku należy sprawdzić, czy w świetle wymogów wynikających w szczególności z art. 3 ust. 1 i 5 TUE oraz art. 21 ust. 1 TUE i art. 21 ust. 2 lit. a) i c) TUE dotyczących utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa przy poszanowaniu prawa międzynarodowego, w szczególności zasad Karty Narodów Zjednoczonych, brak dostępu Y.A. Kadiego i sądu Unii do

zgromadzonych przeciwko zainteresowanemu informacji i dowodów, na co Sąd zwraca uwagę w szczególności w pkt 173, 181 i 182 zaskarżonego wyroku, stanowi naruszenie prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej.

- 104 W tym względzie, jak Trybunał już uściślił w szczególności w pkt 294 wyroku w sprawach połączonych Kadi, należy podkreślić, że zgodnie z art. 24 Karty Narodów Zjednoczonych na Radę Bezpieczeństwa nałożona została przez członków ONZ główna odpowiedzialność za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa. W tym celu do tego organu międzynarodowego należy decydowanie o tym, co stanowi zagrożenie dla tych wartości, oraz podejmowanie – poprzez przyjmowanie rezolucji w trybie rozdziału VII tej karty – niezbędnych środków do utrzymania lub przywrócenia międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa w zgodzie z celami i zasadami Organizacji Narodów Zjednoczonych, w szczególności z poszanowaniem praw człowieka.
- 105 W tym kontekście – jak wynika z rezolucji wymienionych w pkt 10 i 11 niniejszego wyroku, które regulują system środków ograniczających takich jak rozpatrywane w niniejszym przypadku – do Komitetu ds. Sankcji należy na podstawie propozycji członka ONZ wspartej „uzasadnieniem”, które powinno podawać „jak najdokładniejszy opis powodów wystąpienia z wnioskiem o umieszczenie [...] w wykazie”, „charakter tych informacji” oraz „wszelkie dodatkowe informacje i dowody, które mogą być dostarczone”, wskazanie na podstawie kryteriów określonych przez Radę Bezpieczeństwa organizacji, podmiotów i osób, których fundusze i inne zasoby gospodarcze powinny zostać zamrożone. To wskazanie, realizowane poprzez umieszczenie nazwy lub nazwiska zainteresowanej organizacji, podmiotu lub osoby w wykazie zbiorczym Komitetu ds. Sankcji aktualizowanym w zależności od wniosków państw członkowskich ONZ, opiera się na „streszczonym uzasadnieniu” sporządzanym przez Komitet ds. Sankcji w świetle materiałów, na których ujawnienie – w szczególności zainteresowanemu – zezwoliło państwo występujące z propozycją umieszczenia w wykazie, i udostępnianym w witrynie internetowej tego komitetu.
- 106 W toku wykonywania przez Unię przyjętych w trybie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych rezolucji Rady Bezpieczeństwa na podstawie wspólnego stanowiska lub wspólnego działania przyjętego przez państwa członkowskie na mocy przepisów traktatu UE dotyczących wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa właściwy organ Unii powinien należycie wziąć pod uwagę brzmienie i cele tych rezolucji, jak również właściwe zobowiązania wynikające z tej karty pozostające w związku z tym wykonywaniem (zob. wyrok w sprawach połączonych Kadi, pkt 295, 296).
- 107 Z tego względu, gdy w ramach mających znaczenie rezolucji Rady Bezpieczeństwa Komitet ds. Sankcji decyduje o umieszczeniu nazwy organizacji lub podmiotu bądź nazwiska osoby w wykazie zbiorczym, właściwy organ Unii musi, w celu zastosowania się do tej decyzji w imieniu państw członkowskich, podjąć decyzję o umieszczeniu tej nazwy lub tego nazwiska lub o pozostawieniu tego wpisu w wykazie ujętym w załączniku I do rozporządzenia nr 881/2002 na podstawie uzasadnienia przedstawionego przez wspomniany komitet. Natomiast w rezolucjach tych nie przewiduje się, by Komitet ds. Sankcji przekazywał samorzutnie inne dokumenty – oprócz tego uzasadnienia – do dyspozycji w szczególności właściwego organu Unii dla celów podjęcia przez niego decyzji o umieszczeniu w wykazie lub o pozostawieniu wpisu.
- 108 Tym samym zarówno w odniesieniu do pierwotnej decyzji o umieszczeniu nazwy organizacji lub podmiotu bądź nazwiska osoby w wykazie ujętym w załączniku I do rozporządzenia nr 881/2002, jak i – jak w niniejszym przypadku – w odniesieniu do decyzji o pozostawieniu w tym wykazie wpisu pierwotnie uchwalonego przed dniem 3 września 2008 r., w którym to dniu zapadł wyrok w sprawach połączonych Kadi, przepisy art. 7a ust. 1 i 2 oraz art. 7c ust. 1 i 2 rozporządzenia nr 881/2002, dodane rozporządzeniem Rady (UE) nr 1286/2009 z dnia 22 grudnia 2009 r. zmieniającym rozporządzenie nr 881/2002 (Dz.U. L 346, s. 42) w celu skorygowania procedury umieszczania we wspomnianym wykazie w następstwie tego wyroku – jak to uściślono w motywie 4 rozporządzenia nr 1286/2009 – odnoszą się wyłącznie do uzasadnienia przedstawianego przez Komitet ds. Sankcji dla celów podjęcia takich decyzji.

- 109 W konkretnym przypadku Y.A. Kadiego z akt sprawy wynika, że pierwotne umieszczenie jego nazwiska w dniu 17 października 2001 r. w wykazie zbiorczym Komitetu ds. Sankcji nastąpiło na wniosek Stanów Zjednoczonych umotywowany przyjęciem decyzji z dnia 12 października 2001 r., w której biuro ds. kontroli aktywów zagranicznych uznało Y.A. Kadiego za „światowego terrorystę o szczególnym znaczeniu” („Specially Designated Global Terrorist”).
- 110 Jak wynika z motywu 3 spornego rozporządzenia, w następstwie wyroku w sprawach połączonych Kadi Komisja zdecydowała poprzez wspomniane rozporządzenie o pozostawieniu nazwiska Y.A. Kadiego w wykazie ujętym w załączniku I do rozporządzenia nr 881/2002 na podstawie uzasadnienia przekazanego przez Komitet ds. Sankcji. Jak wskazał na to Sąd w pkt 95 zaskarżonego wyroku i jak potwierdziła to Komisja w trakcie rozprawy przed Trybunałem, w posiadaniu Komisji nie znalazły się w tym względzie inne materiały oprócz tego uzasadnienia.
- 111 W ramach postępowania dotyczącego przyjęcia decyzji o umieszczeniu lub pozostawieniu nazwiska osoby w wykazie ujętym w załączniku I do rozporządzenia nr 881/2002 poszanowanie prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej wymaga, by właściwy organ Unii poinformował zainteresowaną osobę o materiałach, którymi organ ten dysponuje przeciwko wspomnianej osobie dla celów uzasadnienia swojej decyzji, to znaczy co najmniej o uzasadnieniu przedstawionym przez Komitet ds. Sankcji (zob. podobnie wyrok w sprawach połączonych Kadi, pkt 336, 337), po to, aby osoba ta mogła bronić swoich praw w najlepszych możliwych warunkach oraz w pełni świadome podjąć decyzję, czy celowe jest wniesienie sprawy do sądu Unii.
- 112 Dokonując tego poinformowania, właściwy organ Unii powinien umożliwić tej osobie użyteczne przedstawienie jej stanowiska w odniesieniu do wysuniętych przeciw niej motywów (zob. podobnie wyroki: z dnia 24 października 1996 r. w sprawie C-32/95 P Komisja przeciwko Lisrestal i in., Rec. s. I-5373, pkt 21; z dnia 21 września 2000 r. w sprawie C-462/98 P Mediocurso przeciwko Komisji, Rec. s. I-7183, pkt 36; a także z dnia 22 listopada 2012 r. w sprawie C-277/11 M., pkt 87 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 113 Co się tyczy decyzji obejmującej, jak w niniejszej sprawie, utrzymanie nazwiska zainteresowanej osoby w wykazie ujętym w załączniku I do rozporządzenia nr 881/2002, poszanowanie tego podwójnego obowiązku proceduralnego powinno – w przeciwieństwie do tego, jak to jest w przypadku pierwotnego umieszczenia w wykazie (zob. w tym względzie wyrok w sprawach połączonych Kadi, pkt 336–341, 345–349; a także ww. wyrok w sprawie Francja przeciwko People’s Mojahedin Organization of Iran, pkt 61) – poprzedzać przyjęcie tej decyzji (zob. ww. wyrok w sprawie Francja przeciwko People’s Mojahedin Organization of Iran, pkt 62). Nie jest kwestionowane, że w niniejszym przypadku Komisja, która wydała sporne rozporządzenie, spełniła ten obowiązek.
- 114 W razie sformułowania uwag przez zainteresowaną osobę w przedmiocie uzasadnienia na właściwym organie Unii ciąży obowiązek starannego i bezstronnego zbadania zasadności podnoszonych powodów w świetle tych uwag i dołączonych do nich ewentualnych dowodów odciążających (zob. analogicznie wyroki: z dnia 21 listopada 1991 r. w sprawie C-269/90 Technische Universität München, Rec. s. I-5469, pkt 14; z dnia 22 listopada 2007 r. w sprawie C-525/04 P Hiszpania przeciwko Lenzing, Zb.Orz. s. I-9947, pkt 58; ww. wyrok w sprawie M., pkt 88).
- 115 Na tej podstawie na organie tym ciąży obowiązek dokonania oceny, zwłaszcza w świetle treści ewentualnych uwag, konieczności zwrócenia się o współdziałanie do Komitetu ds. Sankcji, a za jego pośrednictwem do członka ONZ, który zaproponował umieszczenie zainteresowanej osoby w wykazie zbiorczym wspomnianego komitetu, w celu uzyskania w duchu właściwej współpracy – który na podstawie art. 220 ust. 1 TFUE powinien przewodzić stosunkom Unii z organami Organizacji Narodów Zjednoczonych w dziedzinie zwalczania terroryzmu międzynarodowego – informacji i dowodów, poufnych lub nie, które pozwolą temu organowi wywiązać się z obowiązku starannego i bezstronnego badania.

- 116 Wreszcie, nie posuwając się do wymagania szczegółowego ustosunkowania się do uwag przedłożonych przez zainteresowaną osobę (zob. podobnie ww. wyrok w sprawach połączonych Al-Aqsa przeciwko Radzie i Niderlandy przeciwko Al-Aqsa, pkt 141), obowiązek uzasadnienia przewidziany w art. 296 TFUE zakłada we wszystkich okolicznościach – w tym gdy uzasadnienie aktu Unii odpowiada powodom podanym przez organ międzynarodowy – wskazanie w tym uzasadnieniu indywidualnych, szczególnych i konkretnych powodów, dla których właściwe organy uważają, że zainteresowana osoba powinna być objęta środkami ograniczającymi (zob. podobnie ww. wyroki: w sprawach połączonych Al-Aqsa przeciwko Radzie i Niderlandy przeciwko Al-Aqsa, pkt 140, 142; w sprawie Rada przeciwko Bambie, pkt 49–53).
- 117 Co się tyczy postępowania sądowego, w razie zakwestionowania przez zainteresowaną osobę zgodności z prawem decyzji o umieszczeniu lub pozostawieniu jej nazwiska w wykazie ujętym w załączniku I do rozporządzenia nr 881/2002 kontrola sprawowana przez sąd Unii powinna dotyczyć poszanowania przepisów regulujących kwestie formalne i kompetencyjne, w tym właściwego charakteru podstawy prawnej (zob. podobnie wyrok w sprawach połączonych Kadi, pkt 121–236; zob. także analogicznie wyrok z dnia 13 marca 2012 r. w sprawie C-376/10 P Tay Za przeciwko Radzie, pkt 46–72).
- 118 Sąd Unii powinien ponadto sprawdzić, czy właściwy organ Unii przestrzega gwarancji proceduralnych wymienionych w pkt 111–114 niniejszego wyroku podobnie jak obowiązku uzasadnienia przewidzianego w art. 296 TFUE, przypomnianego w pkt 116 niniejszego wyroku, a w szczególności czy przywołane powody są wystarczająco precyzyjne i konkretne.
- 119 Skuteczność kontroli sądowej gwarantowanej przez art. 47 karty wymaga także, by w ramach kontroli zgodności z prawem powodów uzasadniających decyzję o umieszczeniu lub pozostawieniu nazwiska określonej osoby w wykazie ujętym w załączniku I do rozporządzenia nr 881/2002 (wyrok w sprawach połączonych Kadi, pkt 336) sąd Unii upewnił się, że decyzja ta, która ma dla tej osoby skutek indywidualny (zob. podobnie wyrok z dnia 23 kwietnia 2013 r. w sprawach połączonych od C-478/11 P do C-482/11 P Gbagbo i in. przeciwko Radzie, pkt 56), opiera się na wystarczająco solidnej podstawie faktycznej (zob. podobnie ww. wyrok w sprawach połączonych Al-Aqsa przeciwko Radzie i Niderlandy przeciwko Al-Aqsa, pkt 68). Oznacza to sprawdzenie okoliczności faktycznych podnoszonych w uzasadnieniu, które leży u podstaw wspomnianej decyzji (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie E i F, pkt 57), tak aby kontrola sądowa nie była ograniczona do oceny abstrakcyjnego prawdopodobieństwa przywołanych powodów, ale dotyczyła tego, czy powody te – lub co najmniej jeden z nich, uważany za sam w sobie wystarczający do wsparcia tejże decyzji – są wykazane.
- 120 W tym celu sąd Unii ma obowiązek przeprowadzić to badanie, zwracając się w razie potrzeby do właściwego organu Unii o przedstawienie informacji lub dowodów, poufnych lub nie, mających znaczenie dla takiego badania (zob. analogicznie ww. wyrok w sprawie ZZ, pkt 59).
- 121 To bowiem do właściwego organu Unii należy – w razie zakwestionowania – wykazanie zasadności powodów wysuniętych przeciwko konkretnej osobie, a nie do tej osoby przedstawienie zaprzeczającego dowodu braku zasadności wspomnianych powodów.
- 122 W tym celu nie jest wymagane, by wspomniany organ przedstawił przed sądem Unii wszystkie informacje i dowody nieodłącznie związane z powodami podniesionymi w uzasadnieniu przedłożonym przez Komitet ds. Sankcji. Jest istotne jednakże, by przedstawione informacje lub dowody wykazywały powody wysunięte przeciwko zainteresowanej osobie.
- 123 Jeśli właściwy organ Unii nie jest w stanie zastosować się do wezwania sądu Unii, sąd ten musi wtedy oprzeć się jedynie na materiałach, które zostały mu przekazane, mianowicie w niniejszym przypadku na wskazaniach zawartych w uzasadnieniu przedłożonym przez Komitet ds. Sankcji, uwagach i dowodach odciążających ewentualnie przedstawionych przez zainteresowaną osobę, a także na

odpowiedzi właściwego organu Unii na te uwagi. Jeśli materiały te nie pozwalają na stwierdzenie zasadności danego powodu, sąd Unii pomija ten powód jako uzasadnienie rozpatrywanej decyzji o umieszczeniu w wykazie lub o pozostawieniu wpisu.

- 124 Jeśli natomiast właściwy organ Unii przedstawi mające znaczenie informacje lub dowody, sąd Unii powinien sprawdzić materialną prawidłowość podnoszonych okoliczności faktycznych w odniesieniu do tych informacji lub dowodów oraz ocenić moc dowodową tych ostatnich w zależności od okoliczności konkretnej sprawy i w świetle ewentualnych uwag przedstawionych w szczególności przez zainteresowaną osobę w tym względzie.
- 125 Oczywiście, nadrzędne względy dotyczące bezpieczeństwa Unii lub jej państw członkowskich bądź prowadzenia ich stosunków międzynarodowych mogą stanąć na przeszkodzie powiadomieniu zainteresowanej osoby o pewnych informacjach lub pewnych dowodach. Jednakże w podobnym przypadku na sądzie Unii, wobec którego nie można powołać się na tajemnicę lub poufność tych informacji lub dowodów, ciąży obowiązek zastosowania w ramach wykonywanej przez niego kontroli sądowej metod pozwalających na pogodzenie z jednej strony prawnie uzasadnionych względów bezpieczeństwa dotyczących charakteru i źródeł informacji branych pod uwagę przy wydawaniu danego aktu, a z drugiej strony konieczności zagwarantowania stronie w wystarczającym stopniu przestrzegania jej uprawnień procesowych, takich jak prawo do bycia wysłuchanym oraz zasada kontradyktoryjności (zob. podobnie wyrok w sprawach połączonych Kadi, pkt 342, 344; zob. także analogicznie ww. wyrok w sprawie ZZ, pkt 54, 57, 59).
- 126 W tym celu sąd Unii, przeprowadzając analizę całości okoliczności prawnych i faktycznych przedstawionych przez właściwy organ Unii, ma obowiązek sprawdzić zasadność powodów, na które powołuje się wspomniany organ, aby sprzeciwić się takiemu powiadomieniu (zob. analogicznie ww. wyrok w sprawie ZZ, pkt 61, 62).
- 127 Jeżeli sąd Unii uzna, że powody te nie stoją na przeszkodzie powiadomieniu, przynajmniej częściowemu, o rzeczonych informacjach lub dowodach, daje on właściwemu organowi Unii sposobność do powiadomienia zainteresowanej osoby. Jeżeli organ ten sprzeciwi się powiadomieniu o całości lub części tych informacji lub dowodów, Sąd Unii przeprowadzi badanie zgodności z prawem zaskarżonego aktu wyłącznie na podstawie materiałów, które zostały przekazane (zob. analogicznie ww. wyrok w sprawie ZZ, pkt 63).
- 128 Jeżeli natomiast okaże się, że powody, na które powołuje się właściwy organ Unii, rzeczywiście stoją na przeszkodzie powiadomieniu zainteresowanej osoby o informacjach lub dowodach przedstawionych przed sądem Unii, konieczne jest wyważenie w sposób odpowiedni wymogów związanych z prawem do skutecznej ochrony sądowej, w szczególności z poszanowaniem zasady kontradyktoryjności, oraz wymogów wynikających z bezpieczeństwa Unii lub państw członkowskich bądź prowadzenia ich stosunków międzynarodowych (zob. analogicznie ww. wyrok w sprawie ZZ, pkt 64).
- 129 W celu takiego wyważenia dozwolone jest skorzystanie z możliwości takich jak powiadomienie o streszczeniu zawartości rozpatrywanych informacji lub dowodów. Niezależnie od skorzystania z takich możliwości do sądu Unii należy ocena, czy i w jakim zakresie brak ujawnienia poufnych informacji lub dowodów zainteresowanej osobie i związana z tym niemożność przedstawienia przez nią uwag w tym względzie mogą wpłynąć na wartość dowodową dowodów niejawnych (zob. analogicznie ww. wyrok w sprawie ZZ, pkt 67).
- 130 Jeśli przy uwzględnieniu prewencyjnego charakteru rozpatrywanych środków ograniczających, w ramach określonej w pkt 117–129 niniejszego wyroku kontroli zgodności z prawem zaskarżonej decyzji, sąd Unii uzna, że co najmniej jeden z powodów wymienionych w uzasadnieniu przedstawionym przez Komitet ds. Sankcji jest wystarczająco precyzyjny i konkretny, że jest wykazany

i że stanowi sam w sobie wystarczającą podstawę do wsparcia tej decyzji, to okoliczność, iż te pozostałe powody tym się nie cechują, nie może uzasadniać stwierdzenia nieważności wspomnianej decyzji. W przeciwnym przypadku sąd ów dokona stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji.

- 131 Taka kontrola sądowa okazuje się niezbędna dla zagwarantowania właściwej równowagi między utrzymaniem międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa a ochroną swobód i praw podstawowych zainteresowanej osoby (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie E i F, pkt 57), które stanowią wspólne wartości dla ONZ i Unii.
- 132 Otóż pomimo swojego charakteru prewencyjnego rozpatrywane środki ograniczające wywierają na te swobody i prawa istotny negatywny wpływ, związany, po pierwsze, ze znaczącym zakłóceniem życia zarówno zawodowego, jak i rodzinnego zainteresowanej osoby ze względu na ograniczenia w korzystaniu z jej prawa własności wynikające z ich ogólnego skutku i – jak w niniejszym przypadku – z faktycznego czasu ich stosowania, oraz po drugie, z publicznym potępieniem i nieufnością, które środki te wywołują wobec tej osoby (zob. podobnie wyrok w sprawach połączonych Kadi, pkt 358, 369, 375; ww. wyroki: w sprawie Francja przeciwko People's Mojahedin Organization of Iran, pkt 64; w sprawach połączonych Al-Aqsa przeciwko Radzie i Niderlandy przeciwko Al-Aqsa, pkt 120; a także wyrok z dnia 28 maja 2013 r. w sprawie C-239/12 P Abdulrahim przeciwko Radzie i Komisji, pkt 70 i przytoczone tam orzecznictwo).
- 133 Kontrola taka okazuje się tym bardziej niezbędna, że procedury wykreślenia z wykazu i rewizji z urzędu ustanowione na szczeblu ONZ, pomimo wprowadzonych do nich poprawek w szczególności po przyjęciu spornego rozporządzenia, nie zapewniają osobie, której nazwisko zostało umieszczone w wykazie zbiorczym Komitetu ds. Sankcji, a następnie w wykazie ujętym w załączniku I do rozporządzenia nr 881/2002, gwarancji skutecznej ochrony sądowej, jak to Europejski Trybunał Praw Człowieka, zgadzając się z oceną szwajcarskiego sądu federalnego, niedawno podkreślił w pkt 221 swojego wyroku z dnia 12 września 2012 r. w sprawie Nada przeciwko Szwajcarii, dotychczas nieopublikowanym w *Recueil des arrêts et décisions*.
- 134 Skuteczna ochrona sądowa powinna bowiem charakteryzować się tym, iż zainteresowana osoba ma możliwość uzyskania od sądu rozstrzygnięcia – za pośrednictwem wyroku stwierdzającego nieważność, na podstawie którego zaskarżony akt jest eliminowany z mocą wsteczną z porządku prawnego i jest uznawany za nigdy nieistniejący – że umieszczenie lub utrzymanie jej nazwiska w rozpatrywanym wykazie było dotknięte bezprawnością, której uznanie może zrehabilitować tę osobę lub stanowić dla niej formę zadośćuczynienia za doznaną krzywdę (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Abdulrahim przeciwko Radzie i Komisji, pkt 67–84).
- W przedmiocie naruszeń prawa dotyczących zaskarżonego wyroku
- 135 Z powyższej analizy wynika, że poszanowanie prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej wymaga, po pierwsze, aby właściwy organ Unii poinformował zainteresowaną osobę o przedstawionym przez Komitet ds. Sankcji uzasadnieniu, na którym opiera się decyzja o umieszczeniu lub pozostawieniu nazwiska wspomnianej osoby w wykazie ujętym w załączniku I do rozporządzenia nr 881/2002, aby umożliwił jej użyteczne przedstawienie swoich uwag w tym względzie i aby zbadał starannie i bezstronnie zasadność podnoszonych powodów w świetle sformułowanych uwag i przedstawionych przez tę osobę ewentualnych dowodów odciążających.
- 136 Poszanowanie wspomnianych praw wymaga, po pierwsze, by w przypadku sporu sądowego sąd Unii skontrolował – w świetle przedstawionych mu materiałów – w szczególności, czy przywołane w uzasadnieniu przedłożonym przez Komitet ds. Sankcji powody są wystarczająco precyzyjne i konkretne oraz, w razie potrzeby, czy rzeczywistość okoliczności faktycznych odpowiadających danemu powodowi została wykazana w świetle przekazanych materiałów.

- 137 Natomiast niedostępnienie przez właściwy organ Unii zainteresowanej osobie i następnie sądowi Unii informacji lub dowodów znajdujących się wyłącznie w posiadaniu Komitetu ds. Sankcji lub zainteresowanego członka ONZ związanych z uzasadnieniem, które leży u źródeł rozpatrywanej decyzji, nie może jako takie stanowić podstawy do stwierdzenia naruszenia tychże praw. Jednakże w takiej sytuacji sąd Unii, którego zadaniem jest skontrolowanie faktycznej zasadności powodów zawartych w uzasadnieniu przedłożonym przez Komitet ds. Sankcji przy uwzględnieniu uwag i dowodów odciążających ewentualnie przedstawionych przez zainteresowaną osobę oraz odpowiedzi właściwego organu Unii na te uwagi, nie będzie dysponował informacjami uzupełniającymi ani dowodami. W rezultacie, jeżeli nie będzie miał możliwości stwierdzenia zasadności tych powodów, powody te nie mogą służyć za podstawę zaskarżonej decyzji o umieszczeniu w wykazie.
- 138 Tym samym w pkt 173, 181–184, 188 i 192–194 zaskarżonego wyroku Sąd naruszył prawo, opierając swoje stwierdzenie naruszenia prawa do obrony oraz prawa do skutecznej ochrony sądowej, oraz w rezultacie zasady proporcjonalności na braku powiadomienia przez Komisję Y.A. Kadiego i samego Sądu o informacjach i dowodach nieodłącznie związanych z powodami utrzymania wpisu nazwiska zainteresowanego w wykazie ujętym w załączniku I do rozporządzenia nr 881/2002, i to mimo że, jak wynika z pkt 81 i 95 zaskarżonego wyroku, przyjął do wiadomości zarówno dla celów oddalenia przedstawionego przez Y.A. Kadiego – z zamiarem uzyskania tego powiadomienia – wniosku o zastosowanie środka organizacji postępowania, jak i w toku rozprawy, że Komisja nie dysponowała tymi informacjami i dowodami.
- 139 Wbrew temu, co wskazują pkt 181, 183 i 184 zaskarżonego wyroku, z ustępów wyroku w sprawach połączonych Kadi, do których odsyłają te punkty, nie wynika, by brak dostępu zainteresowanego i sądu Unii do informacji i dowodów, którymi właściwy organ Unii nie dysponuje, sam w sobie stanowił naruszenie prawa do obrony lub prawa do skutecznej ochrony sądowej.
- 140 Ponadto, i po przypomnieniu, że ocena Sądu dotycząca wystarczającego charakteru uzasadnienia podlega kontroli Trybunału w ramach odwołania (zob. podobnie ww. wyrok w sprawie Rada przeciwko Bambie, pkt 41 i przytoczone tam orzecznictwo), należy stwierdzić, że Sąd naruszył prawo, opierając – jak to wynika z pkt 174, 177, 188 i 192–194 zaskarżonego wyroku – swoje stwierdzenie takiego naruszenia na niejasnym i niedokładnym w jego ocenie charakterze zarzutów zawartych w uzasadnieniu przedstawionym przez Komitet ds. Sankcji, choć odrębne badanie poszczególnych powodów nie upoważnia do wyciągnięcia takiego ogólnego wniosku.
- 141 Otóż wprawdzie – jak poprawnie orzekł Sąd, zgadzając się w pkt 177 zaskarżonego wyroku z argumentem Y.A. Kadiego omówionym w pkt 157 tiret czwarte wspomnianego wyroku – ostatni powód przywołany w uzasadnieniu przedstawionym przez Komitet ds. Sankcji, który dotyczy tego, że Y.A. Kadi był w Albanii właścicielem kilku spółek, które przekazywały środki pieniężne ekstremistom lub powierzały im funkcje kontrolne nad środkami tych spółek i z których to spółek cztery lub pięć otrzymało kapitał obrotowy od Osamy bin Ladena, jest niewystarczająco precyzyjny i konkretny, jako że nie zawiera żadnego wskazania co do tożsamości rzeczonych spółek, czasu ujawnianych poczynañ i tożsamości „ekstremistów”, którzy mieli korzystać z tych poczynañ.
- 142 Natomiast nie jest tak w odniesieniu do pozostałych powodów przywołanych w uzasadnieniu przedstawionym przez Komitet ds. Sankcji.
- 143 Otóż pierwszy powód, dotyczący okoliczności, że Y.A. Kadi został uznany za członka założyciela i kierownika Fundacji Muwafaq, która miała zawsze działać pod patronatem Makhtab al-Khidamat/Al Kifah, organizacji założonej między innymi przez Osamę bin Ladena i poprzednika sieci Al-Kaida, i która po rozwiązaniu Makhtab al-Khidamat/Al Kifah w czerwcu 2001 r. również połączyła się z tą siecią, jest wystarczająco precyzyjny i konkretny w zakresie, w jakim określa zainteresowany podmiot i rolę Y.A. Kadiego w stosunku do niego, a także elementy podnoszonego związku pomiędzy tym podmiotem z jednej strony a Osamą bin Ladenem i siecią Al-Kaida z drugiej strony.

- 144 Drugi powód dotyczy okoliczności, że w celu zapewnienia kierownictwa nad europejskim oddziałem Fundacji Muwafaq Y.A. Kadi zatrudnił w 1992 r. S. Al-Ayadię z polecenia W. Julaidana, finansisty, który w latach 80. walczył razem z Osamą bin Ladenem w Afganistanie. W chwili uzyskania tego zatrudnienia S. Al-Ayadi miał być jednym z głównych przywódców Tunezyjskiego Frontu Islamskiego i działać w porozumieniu z Osamą bin Ladenem. Na początku lat 90. miał się udać do Afganistanu, by tam przejść szkolenie paramilitarne, a następnie wraz innymi osobami do Sudanu na spotkanie Osamy bin Ladena w celu zawarcia porozumienia dotyczącego rekrutacji i szkolenia Tunezyjczyków, a następnie porozumienia dotyczącego przyjęcia bojowników tunezyjskich przybyłych z Włoch przez współpracowników Osamy bin Ladena w Bośni i Hercegowinie.
- 145 Ten drugi powód jest wystarczająco precyzyjny i konkretny w zakresie, w jakim zawiera niezbędne uściślenia dotyczące czasu i kontekstu omawianego zatrudnienia oraz elementów osobowych podnoszonego powiązania między tym zatrudnieniem a Osamą bin Ladenem.
- 146 Trzeci powód, opierający się na oświadczeniu złożonym w 1995 r. przez Talada Fuada Kassema, kierownika Al-Gama'at al Islamiyya, zgodnie z którym Fundacja Muwafaq dostarczała wsparcie logistyczne i finansowe batalionowi mudżahedinów w Bośni i Hercegowinie, dotyczy okoliczności, że w połowie lat 90. wspomniana fundacja uczestniczyła obok Osamy bin Ladena w finansowaniu działalności terrorystycznej tych bojowników i że była zaangażowana w nielegalny handel bronią z Albanii do Bośni i Hercegowiny.
- 147 Ten trzeci powód jest wystarczająco precyzyjny i konkretny, jako że podaje tożsamość autora omawianego oświadczenia, typy ujawnionych czynów, czas, w którym miały być dokonane, oraz ich podnoszony związek z działalnością Osamy bin Ladena.
- 148 Czwarty powód dotyczy okoliczności, że Y.A. Kadi był jednym z głównych akcjonariuszy nieistniejącego już banku bośniackiego, Depozitna Banka, w którym S. Al-Ayadi miał pełnić funkcje i reprezentować interesy Y.A. Kadiego i w którym mogły mieć miejsce spotkania poświęcone planowaniu zamachu na placówkę Stanów Zjednoczonych w Arabii Saudyjskiej.
- 149 Wbrew temu, co wskazano w pkt 175 zaskarżonego wyroku, ten czwarty powód jest wystarczająco precyzyjny i konkretny w zakresie, w jakim identyfikuje placówkę finansową, za pośrednictwem której – jak się wskazuje – Y.A. Kadi przyczyniał się do działalności terrorystycznej, oraz charakter wskazywanego zamachu terrorystycznego. Warunkowy charakter wskazania dotyczącego odbywania w tej placówce spotkań przygotowujących ów domniemywany zamach nie narusza wymogów nierozłącznie związanych z obowiązkiem uzasadnienia, jako że powody umieszczenia w wykazie Unii mogą w istocie opierać się na przypuszczeniach dotyczących zaangażowania w działalność terrorystyczną bez uszczerbku dla sprawdzenia zasadności tych przypuszczeń.
- 150 Choć z pkt 138–140 i 142–149 niniejszego wyroku wynika, że Sąd dopuścił się naruszeń prawa, należy sprawdzić, czy pomimo tych naruszeń sentencja zaskarżonego wyroku okazuje się zasadna w świetle innych względów prawnych niż te, które podniósł Sąd, w którym to wypadku odwołanie należy oddalić (zob. podobnie wyrok z dnia 19 kwietnia 2012 r. w sprawie C-221/10 P Artegoda przeciwko Komisji, pkt 94 i przytoczone tam orzecznictwo).

– W przedmiocie niezgodności z prawem spornego rozporządzenia

- 151 Co się tyczy pierwszego powodu przytoczonego w uzasadnieniu przedstawionym przez Komitet ds. Sankcji i wspomnianego w pkt 143 niniejszego wyroku, należy zauważyć, że w swoich uwagach z dnia 10 listopada 2008 r. przedłożonych na poparcie swojej skargi przed Sądem Y.A. Kadi, przyznając, że był członkiem założycielem Fundacji Muwafaq, zaprzeczył, jakoby w jakikolwiek sposób wspierała ona terroryzm i była jakkolwiek powiązana z Makhtab al-Khidamat/Al Kifah. Dołączając do tych uwag akt założycielski Fundacji Muwafaq, podniósł, że fundacja ta miała wyłączenie cele charytatywne

i humanitarne, zasadniczo nastawione na udzielanie pomocy osobom cierpiącym z głodu na świecie, w szczególności w Sudanie. Przyznając, że brał udział w międzynarodowych decyzjach strategicznych Fundacji Muwafaq, zaprzeczył, że był w jakikolwiek sposób zaangażowany w bieżące zarządzanie jej działalnością na świecie, w szczególności w zatrudnianie personelu lokalnego. Zakwestionował także, iż Fundacja Muwafaq połączyła się z Al-Kaidą w czerwcu 2001 r., podkreślając w szczególności, w oparciu o dokumenty, że zaprzestała ona wszelkiej działalności najpóźniej w 1998 r.

- 152 W odpowiedzi z dnia 8 grudnia 2008 r. na uwagi Y.A. Kadiego, również przedstawione przed Sądem, Komisja podniosła, że zaprzestanie działalności omawianej jednostki w całości lub części nie może wykluczać, iż jednostka ta, dysponująca samodzielną osobowością prawną, połączyła się z siecią Al-Kaida.
- 153 Należy jednakże stwierdzić, że na poparcie zarzutów dotyczących zaangażowania Fundacji Muwafaq w międzynarodowy terroryzm w ramach powiązania z Makhtab al-Khidamat/Al Kifah i siecią Al-Kaida nie zostały przedstawione żadne informacje ani dowody. W tych okolicznościach wskazania dotyczące roli i funkcji Y.A. Kadiego w związku z tą fundacją nie mogą być podstawą do przyjęcia wobec niego środków ograniczających na szczeblu Unii.
- 154 Co się tyczy drugiego powodu przytoczonego w uzasadnieniu przedstawionym przez Komitet ds. Sankcji i wspomnianego w pkt 144 niniejszego wyroku, w swoich uwagach z dnia 10 listopada 2008 r. Y.A. Kadi, przyznając, że zatrudnił w 1992 r. z polecenia W. Julaidana S. Al-Ayadiego w celu zapewnienia kierownictwa nad europejskim oddziałem Fundacji Muwafaq, stwierdził jednakże, iż jedynym celem tej fundacji w Europie było wspieranie uchodźców bośniackich i chorwackich w czasie wojny na Bałkanach w latach 90. Wyjaśnił, że W. Julaidan, który w tym czasie współpracował z nim w ramach projektu pomocy w kształceniu zawodowym uchodźców chorwackich, polecił mu S. Al-Ayadiego ze względu na jego doświadczenie zawodowe w zarządzaniu projektami humanitarnymi i jego prawość. Podniósł również, że w 1992 r. nie miał żadnego powodu, by podejrzewać S. Al-Ayadiego i W. Julaidana o wspieranie działalności terrorystycznej, podkreślając, że w latach 80. Osama bin Laden był uznawany za sprzymierzeńca sił zachodnich w ich stosunkach ze Związkiem Radzieckim, że dopiero począwszy od 1996 r. był on przedstawiany jako zagrożenie dla bezpieczeństwa międzynarodowego i że dopiero w październiku 2001 r. i we wrześniu 2002 r. S. Al-Ayadi i W. Julaidan zostali odpowiednio umieszczeni w wykazie zbiorczym Komitetu ds. Sankcji. Wreszcie stwierdził, że nic nie wie na temat istnienia Tunezyjskiego Frontu Islamskiego i wskazywanych powiązań pomiędzy S. Al-Ayadim a tą organizacją.
- 155 W odpowiedzi z dnia 8 grudnia 2008 r. na uwagi Y.A. Kadiego Komisja stwierdziła, że zatrudnienie S. Al-Ayadiego przez Y.A. Kadiego z polecenia W. Julaidana wraz z kontaktami pomiędzy S. Al-Ayadim i W. Julaidanem a Osamą bin Ladenem pozwala dojść do wniosku, iż te różne osoby działały w porozumieniu lub należały do tej samej sieci. Dodała, że w tych okolicznościach nie jest istotne, iż Y.A. Kadi rzekomo nic nie wiedział na temat zarzucanych powiązań pomiędzy S. Al-Ayadim a Tunezyjskim Frontem Islamskim.
- 156 W tym względzie, nie wykluczając, że okoliczności przytoczone w uzasadnieniu przedstawionym przez Komitet ds. Sankcji w odniesieniu do zatrudnienia przez Y.A. Kadiego w 1992 r. S. Al-Ayadiego z polecenia W. Julaidana i wskazywanego zaangażowania S. Al-Ayadiego i W. Julaidana w działalność terrorystyczną w związku z Osamą bin Ladenem mogły być zostać uznane za wystarczające dla uzasadnienia pierwotnego umieszczenia w 2002 r. nazwiska Y.A. Kadiego w wykazie osób ujętych w załączniku do rozporządzenia nr 881/2002, należy zauważyć, że te same okoliczności, niepoparte w żaden inny sposób, nie mogą uzasadniać utrzymania po 2008 r. wpisu jego nazwiska w wykazie wspomnianego rozporządzenia, zmienionego spornym rozporządzeniem. Przy uwzględnieniu bowiem dystansu czasowego pomiędzy tymi dwoma aktami okoliczności te, które odnoszą się do 1992 r., nie wystarczają już same do uzasadnienia w 2008 r. utrzymania na szczeblu Unii nazwiska Y.A. Kadiego w wykazie osób i podmiotów objętych rozpatrywanymi środkami ograniczającymi.

- 157 Co się tyczy trzeciego powodu przytoczonego w uzasadnieniu przedstawionym przez Komitet ds. Sankcji i wspomnianego w pkt 146 niniejszego wyroku, w swoich uwagach z dnia 10 listopada 2008 r. Y.A. Kadi stwierdził, że nic nie wiedział na temat istnienia Talada Fuada Kassema. Zaprzeczył, że kiedykolwiek udzielił najmniejszego wsparcia finansowego, logistycznego lub innego tej osobie, jednostce, którą Talad Fuad Kassem kierował, lub bojownikom z Bośni i Hercegowiny. Podniósł także, że według jego wiedzy ani Fundacja Muwafaq, ani którykolwiek z jej pracowników nigdy nie udzielał wsparcia o takim charakterze.
- 158 W odpowiedzi z dnia 8 grudnia 2008 r. na uwagi Y.A. Kadiego Komisja stwierdziła, że oświadczenie Talada Fuada Kassema przyczyniło się do potwierdzenia, że Y.A. Kadi wykorzystywał swoją pozycję dla celów niezwiązanych ze zwykłą działalnością. Dodała, że w tych okolicznościach nie ma znaczenia, czy Y.A. Kadi znał Talada Fuada Kassema, czy nie.
- 159 Jednakże nie zostały przedstawione żadne informacje ani dowody umożliwiające sprawdzenie materialnej prawidłowości oświadczenia przypisywanego Taladowi Fuadowi Kassemowi w uzasadnieniu przedłożonym przez Komitet ds. Sankcji i ocenę – w szczególności w świetle twierdzenia Y.A. Kadiego, według którego Y.A. Kadi nic nie wiedział na temat istnienia Talada Fuada Kassema – mocy dowodowej tego oświadczenia w odniesieniu do twierdzeń dotyczących wspierania przez Fundację Muwafaq działalności terrorystycznej w Bośni i Hercegowinie w powiązaniu z Osamą bin Ladenem. W tych okolicznościach wskazanie dotyczące oświadczenia Talada Fuada Kassema nie stanowi podstawy, która mogłaby uzasadniać przyjęcie na szczeblu Unii środków ograniczających wobec Y.A. Kadiego.
- 160 Co się tyczy czwartego powodu przytoczonego w uzasadnieniu przedstawionym przez Komitet ds. Sankcji i wspomnianego w pkt 148 niniejszego wyroku, w swoich uwagach z dnia 10 listopada 2008 r. Y.A. Kadi zaprzeczył, jakoby kiedykolwiek udzielał wsparcia finansowego terroryzmowi międzynarodowemu za pośrednictwem Depozitna Banka lub jakiegokolwiek innej placówki. Wyjaśnił, że nabył akcje tego banku w celach wyłącznie handlowych w świetle perspektyw rekonstrukcji społeczno-gospodarczej Bośni w następstwie układu pokojowego z Dayton z 1995 r. i ze względu na wymóg prawa miejscowego powierzył reprezentowanie swoich interesów we wspomnianym banku S. Al-Ayadiemu, mającemu obywatelstwo bośniackie. Opierając się na sprawozdaniach międzynarodowych firm audytorskich dotyczących okresu od 1999 r. do 2002 r., a także na sprawozdaniu analityka finansowego wyznaczonego przez szwajcarskiego urzędnika sądowego obejmującym okres od 1997 r. do 2001 r., podkreślił, że żadne z tych sprawozdań nie sugeruje, iż Depozitna Banka był zaangażowany w jakikolwiek sposób w finansowanie lub wspieranie terroryzmu. Zaprzeczył, że bank ten został zamknięty, wyjaśniając w oparciu o dokumenty, że został połączony z innym bankiem w 2002 r. Ponadto przedstawił dokumenty odnoszące się do utrzymywanych w marcu 1999 r. kontaktów pomiędzy władzami Stanów Zjednoczonych, dyrektorem Depozitna Banka i bośniackimi władzami politycznymi, dotyczących tematyki prawnej związanej z sektorem bankowym w Bośni i Hercegowinie. Wreszcie podkreślił, że gdyby władze saudyjskie miały powody podejrzewać, iż w Depozitna Banka przygotowywany jest zamach wymierzony przeciwko interesom Stanów Zjednoczonych na ich terytorium, nie zaniedbałyby przesłuchania go jako saudyjskiego właściciela tej placówki. Jednakże wspomniane władze nigdy tego nie uczyniły.
- 161 W odpowiedzi z dnia 8 grudnia 2008 r. na uwagi Y.A. Kadiego Komisja stwierdziła, że wskazania, zgodnie z którymi Depozitna Banka służył do przygotowania zamachu w Arabii Saudyjskiej, przyczyniły się do potwierdzenia, że Y.A. Kadi wykorzystywał swoją pozycję dla celów niezwiązanych ze zwykłą działalnością.
- 162 Jednakże ze względu na to, że nie przedstawiono żadnej informacji ani dowodu na poparcie twierdzenia, zgodnie z którym w pomieszczeniach Depozitna Banka mogły odbywać się spotkania w celu przygotowania aktów terrorystycznych w powiązaniu z siecią Al-Kaida lub Osamą bin Ladenem, wskazania dotyczące związku pomiędzy Y.A. Kadim a tym bankiem nie pozwalają na uzasadnienie przyjęcia wobec Y.A. Kadiego środków ograniczających na szczeblu Unii.

- ¹⁶³ Z analizy zawartej w pkt 141 i 151–162 niniejszego wyroku wynika, że żaden z zarzutów sformułowanych wobec Y.A. Kadiego w uzasadnieniu przedstawionym przez Komitet ds. Sankcji nie może usprawiedliwić przyjęcia wobec niego środków ograniczających na szczeblu Unii, i to ze względu albo na niewystarczające umotywowanie, albo na brak informacji lub dowodów, które wspierałyby dany powód w obliczu szczegółowo wyjaśnionych zaprzeczeń zainteresowanego.
- ¹⁶⁴ W tych okolicznościach naruszenia prawa określone w pkt 138–140 i 142–149 niniejszego wyroku, którymi dotknięty jest zaskarżony wyrok, nie mogą pociągać za sobą uchylenia tego wyroku, jako że jego sentencja stwierdzająca nieważność spornego rozporządzenia w zakresie, w jakim dotyczy ono Y.A. Kadiego, jest zasadna ze względów prawnych wymienionych w poprzednim punkcie.
- ¹⁶⁵ Z tego względu odwołania należy oddalić.

W przedmiocie kosztów

- ¹⁶⁶ Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania, jeżeli odwołanie jest bezzasadne, Trybunał rozstrzyga o kosztach. Zgodnie z art. 138 § 1 tego regulaminu, mającym zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 regulaminu, kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Jeżeli interwenient w pierwszej instancji, który nie wniósł odwołania, brał udział w postępowaniu przed Trybunałem, Trybunał może na mocy art. 184 § 4 tego regulaminu zdecydować, że interwenient pokrywa własne koszty. Artykuł 140 § 1 wspomnianego regulaminu stanowi, że państwa członkowskie, które przystąpiły do sprawy w charakterze interwenientów, pokrywają własne koszty.
- ¹⁶⁷ Ponieważ Komisja, Rada i Zjednoczone Królestwo przegrały sprawę, należy obciążyć je zgodnie z wnioskiem Y.A. Kadiego kosztami postępowania.
- ¹⁶⁸ Republika Bułgarii, Republika Czeska, Królestwo Danii, Irlandia, Królestwo Hiszpanii, Republika Francuska, Republika Włosa, Wielkie Księstwo Luksemburga, Węgry, Królestwo Niderlandów, Republika Austrii, Republika Słowacka i Republika Finlandii, występujące w charakterze interwenientów, pokrywają własne koszty.

Z powyższych względów Trybunał (wielka izba) orzeka, co następuje:

- 1) Odwołania zostają oddalone.**
- 2) Komisja Europejska, Rada Unii Europejskiej oraz Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej zostają obciążone kosztami postępowania.**
- 3) Republika Bułgarii, Republika Czeska, Królestwo Danii, Irlandia, Królestwo Hiszpanii, Republika Francuska, Republika Włosa, Wielkie Księstwo Luksemburga, Węgry, Królestwo Niderlandów, Republika Austrii, Republika Słowacka i Republika Finlandii pokrywają własne koszty.**

Podpisy