Zbiór Orzeczeń

WYROK SĄDU (trzecia izba)

z dnia 13 grudnia 2016 r.*

Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa — Środki ograniczające skierowane przeciwko niektórym osobom i podmiotom związanym z Osamą bin Ladenem, siecią Al-Kaida i talibami — Rozporządzenie (WE) nr 881/2002 — Zamrożenie środków finansowych i zasobów gospodarczych osoby, której nazwisko umieszczone jest 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 — Rozsądny termin — Obowiązek zweryfikowania i uzasadnienia zasadności przytoczonych powodów — Kontrola sądowa

W sprawie T-248/13

Mohammed Al-Ghabra, zamieszkały w Londynie (Zjednoczone Królestwo), reprezentowany przez E. Grievesa, barrister, oraz J. Careya, solicitor,

strona skarżąca,

przeciwko

Komisji Europejskiej, reprezentowanej początkowo przez M. Konstantinidisa, T. Scharfa oraz F. Erlbachera, a następnie przez M. Konstantinidisa oraz F. Erlbachera, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez

Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, reprezentowane początkowo przez S. Behzadi-Spencer oraz V. Kaye, a następnie przez V. Kaye, następnie przez S. Brandona, a wreszcie przez C. Crane, działających w charakterze pełnomocników, wspieranych przez T. Eicke'a, QC,

oraz przez

Radę Unii Europejskiej, reprezentowaną przez J.P. Hixa oraz E. Finnegan, działających w charakterze pełnomocników,

interwenientów,

mającej za przedmiot żądanie oparte na art. 263 TFUE i mające na celu stwierdzenie nieważności, po pierwsze, rozporządzenia Komisji (WE) nr 14/2007 z dnia 10 stycznia 2007 r. zmieniającego po raz 74. 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 i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 467/2001 (Dz.U. 2007, L 6, s. 6)

* Język postępowania: angielski.

w zakresie, w jakim dotyczy ono skarżącego, a po drugie, decyzji Komisji z dnia 6 marca 2013 r. Ares (2013) 188023 utrzymującej w mocy pozostawienie nazwiska skarżącego w wykazie osób i podmiotów, do których mają zastosowanie przepisy rozporządzenia Rady (WE) nr 881/2002 z dnia 27 maja 2002 r. wprowadzającego niektóre szczególne środki ograniczające skierowane przeciwko niektórym osobom i podmiotom związanym z Osamą bin Ladenem, siecią Al-Kaida i talibami i uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 467/2001 zakazujące wywozu niektórych towarów i usług do Afganistanu, wzmacniające zakaz lotów i rozszerzające zamrożenie funduszy i innych środków finansowych w odniesieniu do talibów w Afganistanie (Dz.U. 2002, L 139, s. 9),

SĄD (trzecia izba),

w składzie: S. Papasavvas, prezes, E. Bieliūnas i I.S. Forrester (sprawozdawca), sędziowie,

sekretarz: S. Spyropoulos, administrator,

uwzględniając pisemny etap postępowania i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 17 lutego 2016 r.,

wydaje następujący

Wyrok [1]

Okoliczności powstania sporu

1 W dniu 12 grudnia 2006 r. nazwisko Mohammeda Al-Ghabry zostało umieszczone na wniosek Zjednoczonego Królestwa Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej w wykazie sporządzonym przez Komitet ds. Sankcji ustanowiony na mocy rezolucji 1267 (1999) Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych z dnia 15 października 1999 r. dotyczącej sytuacji w Afganistanie (zwane dalej, odpowiednio, „Komitetem ds. Sankcji" i „wykazem Komitetu ds. Sankcji") jako nazwisko osoby związanej z organizacją Al-Kaida.

2 Rozporządzeniem Komisji (WE) nr 14/2007 z dnia 10 stycznia 2007 r. zmieniającym po raz 74. 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 i uchylającym rozporządzenie Rady (WE) nr 467/2001 (Dz.U. 2007, L 6, s. 6, zwanym dalej „zaskarżonym rozporządzeniem") nazwisko M. Al-Ghabry zostało zatem umieszczone w wykazie osób i podmiotów, których środki finansowe i zasoby gospodarcze należy zamrozić na podstawie rozporządzenia Rady (WE) nr 881/2002 z dnia 27 maja 2002 r. wprowadzającego niektóre szczególne środki ograniczające skierowane przeciwko niektórym osobom i podmiotom związanym z Osamą bin Ladenem, siecią Al-Kaida i talibami i uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 467/2001 zakazujące wywozu niektórych towarów i usług do Afganistanu, wzmacniające zakaz lotów i rozszerzające zamrożenie funduszy i innych środków finansowych w odniesieniu do talibów w Afganistanie (Dz.U. 2002, L 139, s. 9) (zwanym dalej „spornym wykazem").

3 Pismem z dnia 12 czerwca 2007 r. ministerstwo spraw zagranicznych i Commonwealth Zjednoczonego Królestwa (United Kingdom Foreign and Commonwealth Office, zwane dalej „FCO") poinformowało skarżącego, że Zjednoczone Królestwo zażądało umieszczenia jego nazwiska w wykazie Komitetu ds. Sankcji. Ponadto FCO dostarczyło skarżącemu „kopię części streszczenia powodów, która mogła zostać ujawniona", uzasadniających to żądanie, i dodało, że „ze względów bezpieczeństwa narodowego i uwzględniwszy wrażliwy charakter informacji, ujawnianie całości streszczenia [powodów] byłoby sprzeczne z interesem publicznym".

1 — Poniżej zostały odtworzone jedynie te punkty wyroku, których publikację Sąd uznał za wskazaną.

4 Pismem z dnia 13 lutego 2009 r. skarżący zwrócił się do Komisji Wspólnot Europejskich celem zażądania dokonania przeglądu umieszczenia jego nazwiska w spornym wykazie i podważenia zgodności z prawem tego umieszczenia w wykazie w świetle wyroku z dnia 3 września 2008 r., Kadi i Al Barakaat International Foundation/Rada i Komisja (C-402/05 P i C-415/05 P, zwanego dalej „wyrokiem Kadi I", EU:C:2008:461).

5 Pismem z dnia 8 maja 2009 r. Komisja wskazała skarżącemu, że nie dysponuje ona uzasadnieniem, na podstawie którego jego nazwisko zostało umieszczone w wykazie Komitetu ds. Sankcji (zwanym dalej „uzasadnieniem"), i dodała, że przekaże mu to uzasadnienie, kiedy otrzyma je od wspomnianego komitetu.

6 Pismem z dnia 10 maja 2010 r. Komisja przekazała skarżącemu uzasadnienie, które otrzymała od Komitetu ds. Sankcji, o następującym brzmieniu:

„Nazwisko Mohammeda Al-Ghabry […] zostało umieszczone [w wykazie Komitetu ds. Sankcji] w dniu 12 grudnia 2006 r. na podstawie ust. 1 i 2 rezolucji 1617 (2005) [Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych] jako osoby powiązanej z Al-Kaidą, Osamą bin Ladenem i talibami ze względu na »udział w finansowaniu, organizacji, ułatwianiu, przygotowywaniu lub wykonywaniu aktów lub działań podejmowanych przez Al-Qaidę, wraz z nią, w jej imieniu lub w celu jej wsparcia, oraz przez Harakat ul-Mujahidin (HuM), w jego imieniu, na jego rzecz lub w celu jego wsparcia«, a także ze względu na prowadzone przez niego działania w zakresie »rekrutowania na ich rzecz«.

Informacje dodatkowe

Mohammed Al-Ghabra utrzymywał regularne kontakty z wysokimi rangą działaczami w ramach Al-Qaidy. W 2002 r. M. Al-Ghabra spotkał dyrektora operacji Al-Qaida, Faraja Al-Libiego.

Mohammed Al-Ghabra odgrywał główną rolę w radykalizacji młodych muzułmanów w Zjednoczonym Królestwie, zarówno poprzez bezpośredni kontakt, jak i poprzez rozpowszechnianie treści o charakterze ekstremistycznym. Po dokonaniu radykalizacji tych osób przyłączał je do Al-Qaidy i często wspomagał ich wyjazdy, a dzięki rozbudowanej sieci kontaktów zapewnił włączenie ich do obozu szkoleniowego Al-Qaidy. Niektóre z tych osób następnie uczestniczyły w organizowaniu ze Zjednoczonego Królestwa ataków terrorystycznych za granicą.

Mohammed Al-Ghabra zapewniał także wsparcie materialne i logistyczne dla Al-Qaidy i innych organizacji, spośród których niektóre zapewniają także wsparcie logistyczne dla Al-Qaidy. Zorganizował wyjazdy do Pakistanu, aby umożliwić spotkanie osób zrekrutowanych z wysokimi rangą działaczami Al-Qaidy i ich udział w specjalnym szkoleniu terrorystycznym. Niektóre z tych osób wróciły do Zjednoczonego Królestwa, aby prowadzić tam tajną działalność na rachunek Al-Qaidy. Poza tym M. Al-Ghabra zapewnił bezpośrednią pomoc osobom zaangażowanym w działalność terrorystyczną w Zjednoczonym Królestwie i w innych krajach, dostarczając im wsparcia finansowego, logistycznego i materialnego. Ułatwiał także wyjazd do Iraku osobom zamieszkałym w Zjednoczonym Królestwie, aby mogły one walczyć i wspierać innych bojowników.

Mohammed Al-Ghabra utrzymywał bliskie więzi z organizacją Harakat ul-Mujahidin/HuM […] i wziął udział w szkoleniu terrorystycznym w obozie HuM. HuM wysłał M. Al-Ghabrę do Zjednoczonego Królestwa, aby gromadził tam środki na jego rachunek.

[…]".

7 Udzielając odpowiedzi Komisji, w piśmie z dnia 8 lipca 2010 r. skarżący złożył uwagi w celu odparcia sformułowanych wobec niego w uzasadnieniu twierdzeń oraz zażądania przedstawienia dowodów, które miały wspierać te twierdzenia.

8 Pismem z dnia 10 września 2010 r. Komisja potwierdziła odbiór tego pisma i poinformowała skarżącego, że dokona przeglądu umieszczenia jego nazwiska w spornym wykazie. Poza tym wskazała skarżącemu, że na mocy rezolucji 1904 (2009) Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych ma on możliwość skierowania do rzecznika Organizacji Narodów Zjednoczonych wniosku o wykreślenie jego nazwiska z wykazu Komitetu ds. Sankcji.

9 Pismem z dnia 18 stycznia 2011 r. Komisja przekazała Komitetowi ds. Sankcji uwagi skarżącego z dnia 8 lipca 2010 r. i zwróciła się do niego o przekazanie informacji dodatkowych dotyczących powodów umieszczenia nazwiska skarżącego w wykazie wspomnianego komitetu.

10 Pismem z dnia 22 marca 2011 r. skarżący ponownie zwrócił się do Komisji.

11 Pismem z dnia 3 maja 2011 r. Komisja wskazała skarżącemu, że podjęła działania w celu dokonania przeglądu umieszczenia jego nazwiska w spornym wykazie, i poinformowała go, że przegląd ten będzie trwał prawdopodobnie jeszcze kilka miesięcy, zważywszy, że Komisja oczekuje jeszcze na odpowiedź na żądania dostarczenia szczegółowych informacji. W tym samym piśmie Komisja ponownie zasugerowała skarżącemu, aby złożył do rzecznika Organizacji Narodów Zjednoczonych wniosek o wykreślenie.

12 Pismem z dnia 28 czerwca 2011 r. skarżący odpowiedział Komisji, wskazując, że opóźnienie w związku z badaniem sprawy i wydaniem ostatecznej decyzji jest niedopuszczalne, zważywszy na naruszenie jego prawa do życia prywatnego. Zażądał także wyjaśnienia przyczyn tego opóźnienia.

13 Pismem z dnia 26 sierpnia 2011 r. Komitet ds. Sankcji przedstawił Komisji dodatkowe informacje dotyczące powodów umieszczenia nazwiska skarżącego w wykazie wspomnianego komitetu.

14 Pismem z dnia 19 października 2011 r. Komisja wskazała skarżącemu, że przegląd umieszczenia jego nazwiska w spornym wykazie jest nadal w toku. Komisja poinformowała go także, że Komitet ds. Sankcji dostarczył jej ostatnio następujące „bardziej szczegółowe" informacje dodatkowe w związku z uzasadnieniem (zwane dalej „pierwszym uzupełnieniem uzasadnienia"):

„Mohammed Al-Ghabra jest znaczącym ekstremistą, zamieszkałym w Zjednoczonym Królestwie, powiązanym z bardzo wieloma ekstremistami. Mohammed Al-Ghabra od dawna utrzymuje regularny kontakt z wysokimi rangą działaczami Al-Kaidy zamieszkałymi w Pakistanie. W 2002 r. spotkał dyrektora operacji Al-Qaidy, Faraja Al-Libiego, wysokiego rangą dowódcę Al-Qaidy, który został zatrzymany przez organy pakistańskie w 2005 r., a obecnie jest pozbawiony wolności w Stanach Zjednoczonych. Mohammed Al-Ghabra przebywał w mieszkaniu M. Al-Libiego przez tydzień. Mohammed Al-Ghabra utrzymywał także regularne kontakty z licznymi ekstremistami zamieszkałymi w Zjednoczonym Królestwie i uczestniczył w radykalizacji osób zamieszkałych w Zjednoczonym Królestwie za pośrednictwem rozpowszechniania treści ekstremistycznych.

Mohammed Al-Ghabra miał bliskie powiązania z grupą wojskową z Kaszmiru Harakat Ul Mujahidin (HuM). Uważa się, że M. Al-Ghabra brał udział w szkoleniu z zakresu dżihadu w obozie szkoleniowym HuM w Aza, w Kaszmirze, w 2002 r. W trakcie swego pobytu w tym obozie M. Al-Ghabra nauczył się obsługi karabinów AK-47 i pistoletów. Uważa się także, że miał zamiar walczyć w Kaszmirze, lecz przeszkodziło mu HuM, które potrzebowało osób w Zjednoczonym Królestwie w celu gromadzenia tam środków. W trakcie swego pobytu w Pakistanie M. Al-Ghabra spotkał także Haroona Rashida Aswata, który następnie został zatrzymany i wydalony do Zjednoczonego Królestwa za działalność związaną z terroryzmem. Haroon Rashid Aswat obecnie jest pozbawiony wolności w Zjednoczonym Królestwie, gdzie oczekuje na ekstradycję do Stanów Zjednoczonych za działalność terrorystyczną. Mimo że jego środki finansowe są zamrożone, M. Al-Ghabra nadal pozostaje w kontakcie z ekstremistami i nadal prowadzi działalność ekstremistyczną.

Od grudnia 2009 r. M. Al-Ghabra przygotowywał zamachy terrorystyczne przeciwko przedsiębiorstwom z siedzibą w Zjednoczonym Królestwie, ale brakowało mu zasobów koniecznych do ich przeprowadzenia.

[…]”.

15 W tym samym piśmie Komisja wyjaśniła, że informacje te zostały przekazane skarżącemu, aby mógł on – do dnia 11 listopada 2011 r. – przedstawić swe stanowisko przed wydaniem decyzji w sprawie przeglądu.

16 Pismem z dnia 10 listopada 2011 r. skarżący odpowiedział Komisji w celu podważenia nowych informacji uwzględnionych przeciwko niemu w pierwszym uzupełnieniu uzasadnienia, które uznał w większości za „podobne do informacji wskazanych w uzasadnieniu”, i zwrócenia się o wyjaśnienia, a także przekazanie dowodów, które mają wspierać te informacje.

17 Pismem z dnia 17 maja 2012 r. Komitet ds. Sankcji przedstawił Komisji nowe informacje dodatkowe dotyczące powodów umieszczenia nazwiska skarżącego w wykazie wspomnianego komitetu.

18 Pismem z dnia 29 maja 2012 r. Komisja wskazała skarżącemu, że przegląd umieszczenia jego nazwiska w spornym wykazie jest nadal w toku. Komisja wskazała także, że Komitet ds. Sankcji dostarczył jej ostatnio następujących „bardziej szczegółowych” informacji dodatkowych w związku z uzasadnieniem (co zwane jest dalej „drugim uzupełnieniem uzasadnienia”):

„W sierpniu 2006 r. M. Al-Ghabra otrzymał pewną liczbę przedmiotów, w tym filmy wideo gloryfikujące męczeństwo, od osoby, której tożsamość została utajniona przez wymiar sprawiedliwości Zjednoczonego Królestwa pod inicjałami AY, w celu dostarczenia ich ekstremistom Al-Kaidy w Pakistanie. Te filmy wideo gloryfikujące męczeństwo zostały nagrane przez osoby należące do sieci ekstremistów zamieszkałych w Zjednoczonym Królestwie, którzy przygotowywali liczne ataki na samoloty wylatujące ze Zjednoczonego Królestwa. Wydarzenia te miały miejsce po serii spotkań pomiędzy tymi dwiema osobami w Afryce Południowej w kwietniu/maju 2006 r., co do których uważa się, że miały na celu rozpatrzenie kwestii związanych z ekstremizmem islamskim.

AY został zatrzymany i oskarżony o spisek w celu dokonania zabójstwa oraz o przygotowanie aktów terrorystycznych, ale został uniewinniony w wyniku procesu, chociaż inni członkowie sieci zostali uznani za winnych i skazani na kary pozbawienia wolności za szereg przestępstw, w tym spisek w celu popełnienia zabójstw, spisek w celu dokonania zamachów bombowych i przygotowywanie innych aktów terrorystycznych.

W związku ze swym uniewinnieniem AY został poddany środkom ograniczającym nałożonym na mocy postanowienia o kontroli sądowej [»control order«] i nadal jest objęty środkami antyterrorystycznymi nałożonymi przez ministra spraw wewnętrznych Zjednoczonego Królestwa na mocy Terrorism Prevention and Investigation Measures Act 2011 [ustawy z 2011 r. w sprawie zapobiegania terroryzmowi i środków dochodzenia], na tej podstawie, iż istnieją uzasadnione powody, by twierdzić, że uczestniczył on w działaniach związanych z terroryzmem i że środki te są konieczne do uniemożliwienia mu ponownego podjęcia tych działań”.

19 W tym samym piśmie Komisja wyjaśniła, że informacje te zostały przekazane skarżącemu, aby mógł on przed wydaniem decyzji w sprawie przeglądu – do dnia 15 czerwca 2012 r. – przedstawić swe stanowisko.

20 Pismami z dnia 20 czerwca i 10 lipca 2012 r. skarżący odpowiedział Komisji w celu podważenia nowych informacji uwzględnionych przeciwko niemu w drugim uzupełnieniu powodów, podkreślając w szczególności, że owe informacje nie mają mocy dowodowej. Zażądał także od Komisji zakończenia przeglądu, zważywszy na znaczne opóźnienia.

21 Decyzją Ares (2013) 188023 z dnia 6 marca 2013 r., doręczoną adwokatom skarżącego w dniu 11 marca 2013 r. (zwaną dalej „zaskarżoną decyzją"), Komisja po dokonaniu przeglądu postanowiła o pozostawieniu nazwiska skarżącego w spornym wykazie.

22 W pkt 5 zaskarżonej decyzji Komisja wskazała, że informacje zawarte w uzasadnieniu, a także w pierwszym i drugim z uzupełnień uzasadnienia stanowią „całokształt uzasadnienia" tej decyzji.

23 W pkt 7 wspomnianej decyzji Komisja ponadto wskazała, że „po uwzględnieniu uwag [skarżącego], zasięgnięciu opinii Komitetu ds. Sankcji i uwzględnieniu celów zamrożenia środków finansowych i zasobów gospodarczych na podstawie rozporządzenia nr 881/2002 nadal uważa, że umieszczenie [jego nazwiska w spornym wykazie] jest uzasadnione". W tym zakresie Komisja wyjaśniła, że „w szczególności w [swych] uwagach [skarżący] nie przedstawił powodów, by uznać, że uwzględnione przeciwko [niemu] twierdzenia są nieprawdziwe, ani też żadnej informacji uzasadniającej [jego] zaprzeczenia".

24 W pkt 9 zaskarżonej decyzji Komisja także wskazała, że kryterium, jakie wprowadziła w odniesieniu do ciężaru dowodu, stanowiło kryterium sformułowane przez grupę działań finansowych (GAFI) w nocie interpretacyjnej jej specjalnego zalecenia nr III w sprawie finansowania terroryzmu, czyli że „umieszczenie [nazwiska osoby w spornym wykazie] powinno być oparte na podstawie i uzasadnionych powodach, by podejrzewać lub twierdzić, że osoba ta […] jest terrorystą lub że finansuje terroryzm lub organizację terrorystyczną".

Postępowanie i żądania stron

25 W dniu 23 kwietnia 2013 r. skarżący złożył wniosek o przyznanie pomocy prawnej, który został zarejestrowany pod numerem T-248/13 AJ, w celu wniesienia skargi w niniejszej sprawie.

26 Postanowieniem prezesa drugiej izby Sądu z dnia 10 października 2013 r. skarżącemu przyznano pomoc prawną, a do jego reprezentowania zostali wyznaczeni J. Carey i E. Grieves.

27 Pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 6 listopada 2013 r. skarżący wniósł skargę w niniejszej sprawie.

28 Postanowieniem prezesa trzeciej izby Sądu z dnia 20 maja 2014 r. Zjednoczone Królestwo i Rada Unii Europejskiej zostały dopuszczone do udziału w sprawie w charakterze interwenientów popierających żądania Komisji.

29 Na wniosek sędziego sprawozdawcy Sąd (trzecia izba) postanowił otworzyć ustny etap postępowania i w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 89 regulaminu postępowania przed Sądem zadał stronom pytania na piśmie i w przypadku jednego pytania wezwał je do udzielenia odpowiedzi na piśmie przed rozprawą, a w przypadku pozostałych pytań – podczas rozprawy.

30 W dniu 29 stycznia 2016 r. skarżący złożył wniosek o przyznanie dodatkowej pomocy prawnej.

31 Na rozprawie w dniu 17 lutego 2016 r. wysłuchano wystąpień stron oraz ich odpowiedzi na zadane ustnie i pisemnie przez Sąd pytania.

32 Postanowieniem prezesa trzeciej izby Sądu z dnia 20 kwietnia 2016 r. Sąd częściowo uwzględnił wniosek o przyznanie dodatkowej pomocy prawnej.

33 Skarżący wnosi do Sądu o:

— stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia w części dotyczącej skarżącego;

— stwierdzenie nieważności zaskarżonej decyzji;

— obciążenie Komisji kosztami postępowania.

34 Komisja wnosi do Sądu o:

— odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej w zakresie, w jakim dotyczy ona stwierdzenia nieważności zaskarżonego rozporządzenia;

— oddalenie skargi jako bezzasadnej w pozostałym zakresie;

— obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

35 Zjednoczone Królestwo wnosi do Sądu o:

— odrzucenie skargi jako niedopuszczalnej w zakresie, w jakim dotyczy ona stwierdzenia nieważności zaskarżonego rozporządzenia;

— oddalenie skargi jako bezzasadnej w pozostałym zakresie.

36 Rada wnosi do Sądu o oddalenie skargi.

Co do prawa

W przedmiocie dopuszczalności

37 Komisja, popierana przez Zjednoczone Królestwo i Radę, podnosi, że skarga została w sposób oczywisty wniesiona po terminie, a tym samym jest niedopuszczalna w zakresie, w jakim ma ona na celu stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia w części odnoszącej się do skarżącego.

38 Skarżący podważa ten zarzut niedopuszczalności.

39 Zgodnie z art. 263 akapit szósty TFUE „[s]kargi przewidziane w niniejszym artykule wnosi się w terminie dwóch miesięcy od, stosownie do przypadku, daty publikacji aktu lub jego notyfikowania skarżącemu lub, w razie ich braku, od daty powzięcia przez niego wiadomości o tym akcie”.

40 W niniejszym przypadku należy stwierdzić, że żądanie stwierdzenia nieważności zaskarżonego rozporządzenia zostało wniesione w sposób oczywisty po terminie, niezależnie od zdarzenia, od którego rozpoczął bieg termin do wniesienia skargi. Po pierwsze, zakładając nawet bowiem, że termin ten rozpoczął bieg od daty publikacji zaskarżonego rozporządzenia w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, wystarczy zaznaczyć, że skarga o stwierdzenie nieważności w niniejszej sprawie została wniesiona ponad sześć lat po tej dacie. Po drugie, zakładając, że wspomniany termin do wniesienia skargi rozpoczął bieg w dniu notyfikowania zainteresowanemu lub, w razie jej braku, w dniu powzięcia przez zainteresowanego wiadomości o tym akcie (zob. podobnie wyrok z dnia 23 kwietnia 2013 r., Gbagbo i in./Rada, od C-478/11 P do C-482/11 P, EU:C:2013:258, pkt 55–59), należy stwierdzić, że skarżący dowiedział się o zaskarżonym rozporządzeniu najpóźniej w dniu 13 lutego 2009 r., czyli w dniu, w którym zwrócił się do Komisji za pośrednictwem adwokatów w celu żądania dokonania przeglądu umieszczenia jego nazwiska w spornym wykazie i podważenia zgodności z prawem tego umieszczenia, podczas gdy wniosek o przyznanie pomocy prawnej, poprzedzający wniesienie skargi w niniejszej sprawie, złożył dopiero w dniu 23 kwietnia 2013 r.

41 Ponadto skarżący nie wykazał, a nawet nie podniósł istnienia nieprzewidywalnych okoliczności lub siły wyższej w rozumieniu art. 45 statutu Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej, które to istnienie umożliwiłoby naprawienie nieprawidłowości wynikającej z upływu terminu do wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia.

42 Skarżący twierdzi jednak, że Sąd jest „właściwy w zakresie stwierdzenia nieważności zaskarżonego rozporządzenia", ponieważ jest ono w sposób „oczywisty niezgodne z prawem" ab initio, gdyż podczas pierwotnego umieszczenia nazwiska skarżącego w spornym wykazie skarżącemu nie został przedstawiony żaden powód tego umieszczenia. Podkreślając, że skargi wnoszone do Sądu powinny mieć charakter rzeczywisty, a nie iluzoryczny, skarżący twierdzi, że do momentu przedstawienia mu wszystkich powodów uwzględnionych przeciwko niemu przez Komisję nie był on w stanie bronić się ani nawet wnieść do Sądu skargi o stwierdzenie nieważności.

43 W tym zakresie należy przypomnieć, że ani prawo do skutecznej ochrony sądowej, ani prawo do przedstawienia stanowiska nie doznają uszczerbku przez rygorystyczne stosowanie przepisów prawa Unii Europejskiej określających terminy procesowe, które zgodnie z utrwalonym orzecznictwem czynią zadość wymogowi pewności prawa i konieczności unikania wszelkiego rodzaju dyskryminacji lub arbitralnego traktowania w ramach sprawowania wymiaru sprawiedliwości (zob. wyrok z dnia 18 czerwca 2015 r., Ipatau/Rada, C-535/14 P, EU:C:2015:407, pkt 14 i przytoczone tam orzecznictwo).

44 Ponadto nic nie uniemożliwiało skarżącemu wniesienia skargi o stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia przed powiadomieniem go o powodach uzasadniających umieszczenie jego nazwiska w spornym wykazie – skargi opartej właśnie na tym braku powiadomienia.

45 Z powyższego wynika, że skargę w niniejszej sprawie należy odrzucić jako niedopuszczalną, w zakresie, w jakim dotyczy ona zaskarżonego rozporządzenia, w części odnoszącej się do skarżącego.

Co do istoty

46 W uzasadnieniu skargi skarżący podnosi co do zasady pięć zarzutów, które dotyczą, po pierwsze, naruszenia zasady rozsądnego terminu, po drugie, naruszenia ciążącego na Komisji obowiązku przeprowadzenia przez tę instytucję skutecznej oceny kwestii, czy skarżący spełniał odpowiednie kryteria do celów umieszczenia jego nazwiska w spornym wykazie, po trzecie, naruszenia przepisów dotyczących ciężaru dowodu i jego rozkładu, po czwarte, błędów, jakimi obarczone jest uzasadnienie, a po piąte, naruszenia zasady proporcjonalności.

W przedmiocie zarzutu pierwszego, dotyczącego naruszenia zasady rozsądnego terminu

47 Skarżący podnosi, że zaskarżona decyzja jest niezgodna z prawem, po pierwsze, ponieważ uzasadnienie oraz pierwsze i drugie z uzupełnień uzasadnienia nie zostały mu przekazane w całości w rozsądnym terminie po przyjęciu zaskarżonego rozporządzenia, a po drugie, ponieważ zaskarżona decyzja nie została przyjęta w rozsądnym terminie po otrzymaniu uwag skarżącego w odpowiedzi na to przekazanie, co uniemożliwiło mu wniesienie skargi do Sądu w takim terminie. W szczególności Komisja niesłusznie opóźniła proces poprzez przekazanie mu pierwszego, a następnie drugiego z uzupełnień uzasadnienia, z naruszeniem orzecznictwa Trybunału, zgodnie z którym „tak szybko, jak to możliwe" należy przekazać wszystkie powody.

48 Komisja, popierana przez Radę, podważa tę argumentację.

49 W zakresie, w jakim skarżący zarzuca Komisji, że ta nie przekazała mu uzasadnienia ani pierwszego i drugiego z uzupełnień uzasadnienia w całości w rozsądnym terminie po przyjęciu zaskarżonego rozporządzenia, należy przyznać, że w szczególności z pkt 348 i 349 wyroku z dnia 3 września 2008 r.,

Kadi I (C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461), wynika, że dana instytucja Unii, w przypadku gdy wydaje decyzję o zamrożeniu środków finansowych danej osoby na podstawie rozporządzenia nr 881/2002, jest zobowiązana, w celu przestrzegania prawa owej osoby do obrony i prawa do skutecznej kontroli sądowej, do przekazania zainteresowanemu zgromadzonych przeciwko niemu dowodów i przyznania mu prawa do zapoznania się z nimi w rozsądnym terminie po wydaniu tego środka.

50 W niniejszym przypadku zostało już stwierdzone, że skarga o stwierdzenie nieważności pierwotnej decyzji o zamrożeniu środków finansowych skarżącego, wyrażonej w zaskarżonym rozporządzeniu, jest niedopuszczalna. Ponieważ jedyną decyzją, która skutecznie została poddana kontroli Sądu, jest decyzja o dokonaniu przeglądu, przyjęta w wyniku postępowania wszczętego na wniosek o dokonanie przeglądu z dnia 13 lutego 2009 r., to okres poprzedzający tę datę nie może być uwzględniony w celu dokonania oceny rozsądnego charakteru terminu, w którym została przyjęta ta ostatnia decyzja.

51 Co do okresu, który nastąpił po dniu 13 lutego 2009 r., okazuje się, że Komisja postępowała w niniejszej sprawie zgodnie z procedurą wprowadzoną w wyniku wydania wyroku z dnia 3 września 2008 r., Kadi I (C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461), właśnie w celu przeprowadzenia postępowania gwarantującego przestrzeganie prawa do obrony zainteresowanych. Procedura ta została następnie ujednolicona w dniu 26 grudnia 2009 r. rozporządzeniem Rady (UE) nr 1286/2009 z dnia 22 grudnia 2009 r. zmieniającym rozporządzenie nr 881/2002 (Dz.U. 2009, L 346, s. 42). W odniesieniu do „historycznego umieszczenia" w spornym wykazie, czyli umieszczenia dokonanego, tak jak w przypadku skarżącego, przed dniem 3 września 2008 r., czyli przed wydaniem wspomnianego wyroku, zastosowanie znajduje procedura przewidziana w art. 7c rozporządzenia nr 881/2002, ze zmianami.

52 Na wstępie należy stwierdzić, że ani art. 7c rozporządzenia nr 881/2002, ani żaden inny przepis prawa Unii nie przewidują terminu, w którym właściwa instytucja Unii powinna przyjąć decyzję o dokonaniu przeglądu umieszczenia nazwiska danej osoby w spornym wykazie.

53 W takiej sytuacji z orzecznictwa Trybunału wynika, że „rozsądny" charakter terminu, w którym instytucja przyjęła dany akt, powinien być oceniany w zależności od ogółu okoliczności właściwych dla każdej sprawy, w szczególności znaczenia sporu dla zainteresowanego, złożoności sprawy i zachowania stron [zob. podobnie wyrok z dnia 28 lutego 2013 r., (szczególna procedura kontroli orzeczenia) Arango Jaramillo i in./EBI, C-334/12 RX-II, EU:C:2013:134, pkt 28 i przytoczone tam orzecznictwo).

54 W niniejszym przypadku nie ulega wątpliwości, że Komisja, jak sama zauważa, przekazywała skarżącemu stopniowo powody umieszczenia jego nazwiska w spornym wykazie w momencie, gdy otrzymywała je od Komitetu ds. Sankcji.

55 Jest także prawdą, że szczególne okoliczności niniejszego przypadku podnoszone przez Komisję, w szczególności (i) konieczność porozumienia się przez organy Unii z danymi organami międzynarodowymi w sprawie środków, jakie należy przyjąć w celu przestrzegania zasad ustanowionych przez Trybunał w wyroku z dnia 3 września 2008 r., Kadi I (C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461), (ii) konieczność wcześniejszego uzyskania przez Komisję uzasadnienia Komitetu ds. Sankcji, (iii) charakter i cechy właściwe dla rozpatrywanego w niniejszym przypadku reżimu sankcji międzynarodowych, (iv) szczególnie wrażliwy charakter prac Komitetu ds. Sankcji oraz (v) znaczna ilość wniosków o dokonanie przeglądu, które Komisja musiała rozpatrywać równocześnie po wydaniu wyroku z dnia 3 września 2008 r., Kadi I (C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461), wyjaśniają częściowo stosunkowo długi czas trwania procedur przeglądu decyzji o umieszczeniu nazwisk danych osób w spornym wykazie, które zostały przeprowadzone w następstwie wydania wyroku z dnia 3 września 2008 r., Kadi I (C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461).

56 Niemniej jednak w niniejszym przypadku od daty złożenia wniosku o dokonanie przeglądu z dnia 13 lutego 2009 r. do daty przyjęcia zaskarżonej decyzji z dnia 6 marca 2013 r. upłynęły ponad cztery lata, co znacznie przekracza czas trwania, który można uznać za „normalny", w odniesieniu do przeprowadzenia procedury przeglądu, nawet uwzględniając wszystkie wymienione powyżej szczególne okoliczności.

57 W tym zakresie należy zauważyć, że w wyroku z dnia 21 marca 2014 r., Yusef/Komisja (T-306/10, EU:T:2014:141, pkt 102), Sąd orzekł, że „nie jest dopuszczalne", by ponad cztery lata po ogłoszeniu wyroku Trybunału z dnia 3 września 2008 r., Kadi I (C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461) Komisja wciąż nie była w stanie zadośćuczynić swojemu obowiązkowi starannego i bezstronnego zbadania przypadku Haniego El Sayyeda Elsebaia Yusefa, w razie potrzeby „we właściwej współpracy" z Komitetem ds. Sankcji. Należy także zauważyć, że w wyroku z dnia 8 września 2015 r., Ministry of Energy of Iran/Rada (T-564/12, EU:T:2015:599, pkt 71, 72), który dotyczył innego reżimu sankcji międzynarodowych, Sąd uznał za „oczywiście nierozsądny" wynoszący ponad 15 miesięcy termin udzielenia odpowiedzi na uwagi skarżącego.

58 Ocena ta została potwierdzona przez znacznie krótszy czas trwania procedur przeglądu w przypadku innych osób, których nazwiska zostały umieszczone w spornym wykazie i które wniosły skargę do Sądu, podczas gdy w ich przypadku także występowały szczególne okoliczności wymienione w pkt 55 powyżej. I tak, z wyroku z dnia 14 kwietnia 2015 r., Ayadi/Komisja (T-527/09 RENV, niepublikowanego, EU:T:2015:205), wynika, że uzasadnienie dotyczące Chafiqa Ayadiego zostało mu przekazane w dniu 24 czerwca 2009 r., że w odpowiedzi na to uzasadnienie w dniu 23 lipca 2009 r. przedłożył on uwagi i że decyzja o pozostawieniu jego nazwiska w spornym wykazie – po dokonaniu przeglądu – została wydana w dniu 13 października 2009 r. Z wyroku z dnia 28 października 2015 r., Al-Faqih i in./Komisja (T-134/11, niepublikowanego, postępowanie odwoławcze w toku, EU:T:2015:812, pkt 69), wynika również, że przegląd sytuacji skarżących w tej sprawie został przeprowadzony w terminie niespełna sześciu miesięcy.

59 W przypadku skarżącego jest tak tym bardziej, że powody uzasadniające umieszczenie jego nazwiska w wykazie zbiorczym Komitetu ds. Sankcji, przekazane przez Komisję w dniu 10 maja 2010 r., pokrywają się co do zasady z powodami, które zostały już przekazane w dniu 12 czerwca 2007 r. przez organy Zjednoczonego Królestwa jako informacje i dowody uzasadniające wniosek o takie umieszczenie przez to państwo członkowskie (zob. pkt 3 powyżej).

60 Komisja i interwenienci nie przytoczyli żadnej innej szczególnej okoliczności, właściwej dla przypadku skarżącego, która mogłaby wyjaśniać ten nadzwyczajnie długi czas trwania procedury przeglądu jego sytuacji.

61 W tych okolicznościach należy stwierdzić naruszenie zasady rozsądnego terminu.

62 Jednakże naruszenie zasady rozsądnego terminu uzasadnia stwierdzenie nieważności decyzji wydanej po przeprowadzeniu postępowania administracyjnego tylko wtedy, gdy doszło także do naruszenia prawa zainteresowanego do obrony. W przypadku bowiem, gdy nie zostało stwierdzone, że nadmiernie długi czas trwania miał wpływ na zdolność danych osób do skutecznego bronienia się, nieprzestrzeganie zasady rozsądnego terminu nie ma wpływu na ważność postępowania administracyjnego (zob. podobnie wyrok z dnia 8 września 2015 r., Ministry of Energy of Iran/Rada, T-564/12, EU:T:2015:599, pkt 73–77; zob. także podobnie i analogicznie wyroki: z dnia 21 września 2006 r., JCB Service/Komisja, C-167/04 P, EU:C:2006:594, pkt 72, 73; z dnia 25 czerwca 2010 r., Imperial Chemical Industries/Komisja, T-66/01, EU:T:2010:255, pkt 109 i przytoczone tam orzecznictwo).

63 Tymczasem w niniejszym przypadku nie zostało dowiedzione, ani nawet w sposób stanowczy podniesione, że zdolność skarżącego do skutecznego bronienia się została w sposób konkretny naruszona ze względu na zbyt długi czas trwania procedury przeglądu. W tym zakresie skarżący

ograniczył się bowiem do przedstawienia rozważań o charakterze czysto hipotetycznym w replice, podnosząc, że ponieważ pełne uzasadnienie zostało mu przekazane dopiero lata po zdarzeniach, których ono dotyczy, jest mu trudniej przygotować swą obronę, biorąc pod uwagę, że dowody odciążające „mogą" okazać się niedostępne lub trudne do uzyskania, że jego pamięć „osłabnie" z biegiem czasu i że kluczowi świadkowie „mogą" nie być już dostępni lub nie być już w stanie dostarczyć przydatnych dowodów.

64 Co do argumentu skarżącego, zgodnie z którym z przekroczenia rozsądnego terminu wynikło naruszenie jego prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej, ponieważ ze względu na brak uzasadnionej decyzji nie mógł on wnieść skargi do Sądu, to w celu jego odrzucenia wystarczy stwierdzić, że art. 265 traktatu FUE przewiduje drogę prawną – w formie skargi na bezczynność – ustanowioną specjalnie w celu zaradzenia zawinionemu brakowi działania ze strony instytucji. W każdym momencie pomiędzy dniem 13 lutego 2009 r. a dniem 6 marca 2013 r. skarżący mógł zatem zwrócić się do Komisji o wykreślenie jego nazwiska ze spornego wykazu, a w przypadku bezczynności z jej strony przez przewidziany w art. 265 TFUE okres ponad dwóch miesięcy – wnieść skargę na bezczynność (zob. wyrok z dnia 21 marca 2014 r., Yusef/Komisja, T-306/10, EU:T:2014:141, pkt 62, 63, 68).

65 Bez uszczerbku dla prawa skarżącego do domagania się naprawienia szkody, której skarżący ewentualnie mógł doznać z powodu opóźnienia Komisji w wykonaniu ciążącego na niej obowiązku, na podstawie art. 340 TFUE, skarżący nie może zatem powoływać się na to opóźnienie w celu doprowadzenia do stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji (zob. podobnie i analogicznie wyrok z dnia 8 września 2015 r., Ministry of Energy of Iran/Rada, T-564/12, EU:T:2015:599, pkt 77).

66 Z powyższego wynika, że naruszenie zasady uzasadnionego terminu stwierdzone w niniejszym przypadku nie uzasadnia stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji i że tym samym zarzut pierwszy należy oddalić jako nieskuteczny.

W przedmiocie zarzutu drugiego, dotyczącego naruszenia ciążącego na Komisji obowiązku przeprowadzenia przez nią skutecznej oceny, czy skarżący spełnia kryteria właściwe do celów pozostawienia jego nazwiska w spornym wykazie

67 Skarżący podnosi, że zaskarżona decyzja jest niezgodna z prawem, ponieważ Komisja naruszyła ciążący na niej obowiązek przeprowadzenia przez nią skutecznej oceny, czy skarżący spełnia kryteria właściwe do celów pozostawienia jego nazwiska w spornym wykazie. Zarzut ten składa się z czterech części.

– *W przedmiocie części pierwszej zarzutu drugiego*

68 W części pierwszej zarzutu drugiego skarżący zarzuca Komisji, odsyłając do pkt 8 zaskarżonej decyzji, że Komisja nie starała się uzyskać od Komitetu ds. Sankcji ani od państwa, które dokonało wskazania, dowodów uzasadniających uwzględnione przeciwko niemu twierdzenia. W tych okolicznościach Komisja przeprowadziła kontrolę o charakterze czysto formalnym i powierzchownym, ograniczając się do powtórzenia uzasadnienia przedstawionego przez Komitet ds. Sankcji, a rzekome uwzględnienie przez nią uwag skarżącego było iluzoryczne. Skarżący powołuje się w tym zakresie na ustalenia dokonane przez Sąd w wyroku z dnia 21 marca 2014 r., Yusef/Komisja (T-306/10, EU:T:2014:141, pkt 103, 104). Jego zdaniem Komisja postrzega swą rolę w ten sposób, że nie wykreśliłaby ona nigdy nazwiska danej osoby ze spornego wykazu, gdyby było to sprzeczne z oceną Komitetu ds. Sankcji. Poprzez zwykłe przepisywanie wykazu wspomnianego komitetu, odmowę wymagania i przeprowadzania w sposób oceny krytyczny informacji i dowodów uzasadniających ten wykaz i odsyłanie następnie decyzji do Sądu w celu przeprowadzenia takiej krytycznej oceny Komisja nie wypełnia swego podstawowego obowiązku polegającego na przeprowadzeniu przez nią samą zasadności umieszczenia w spornym wykazie.

69 W celu udzielenia odpowiedzi na argumentację skarżącego należy uwzględnić całość ustaleń dokonanych przez Trybunał w pkt 104–134 wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Komisja i in./Kadi (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, zwanym dalej „wyrokiem Kadi II", EU:C:2013:518), w odniesieniu do obowiązków, jakie ciążą, po pierwsze, na właściwych organach Unii – w niniejszym przypadku na Komisji – w ramach procedury umieszczenia i pozostawiania, po dokonaniu przeglądu, nazwiska lub nazwy organizacji, osoby lub podmiotu w spornym wykazie, a po drugie, na sądzie Unii w ramach prowadzonej przez niego kontroli sądowej zgodności z prawem decyzji administracyjnej wydanej po zakończeniu wspomnianej procedury.

70 Ze ustaleń tych wynika, że poszanowanie prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej, podobnie jak – w niniejszym przypadku – poszanowanie zasady dobrej administracji, 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 spornym wykazie, aby umożliwił jej skuteczne przedstawienie jej 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 (wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 135).

71 Poszanowanie wspomnianych praw i wspomnianej zasady wymaga, po drugie, by w przypadku sporu sądowego sąd Unii skontrolował 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 (wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 136).

72 Natomiast nieudostępnienie przez właściwy organ Unii zainteresowanej osobie, a następnie sądowi Unii informacji lub dowodów znajdujących się wyłącznie w posiadaniu Komitetu ds. Sankcji lub zainteresowanego członka Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ), związanych z uzasadnieniem, które leży u podstaw rozpatrywanej decyzji, nie może jako takie stanowić podstawy do stwierdzenia naruszenia tychże praw i tej zasady. 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 (wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 137).

73 W świetle przypomnianego orzecznictwa i wspomnianych zasad należy oddalić jako bezzasadną część pierwszą zarzutu drugiego. W szczególności z pkt 107 wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518), wynika, że Komisja musi podjąć decyzję na podstawie uzasadnienia przedstawionego przez Komitet ds. Sankcji, natomiast nie jest przewidziane na tym etapie, aby oprócz tego uzasadnienia wspomniany komitet przekazywał samorzutnie do dyspozycji Komisji do celów wydania tej ostatniej decyzji inne dokumenty. Poza tym z pkt 108 wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518), wynika, że Trybunał zbadał i zatwierdził procedurę przewidzianą w tym zakresie w art. 7c rozporządzenia nr 881/2002, zmienionego rozporządzeniem nr 1286/2009, która przewiduje „wyłącznie" przekazanie zainteresowanemu uzasadnienia przedstawionego przez Komitet ds. Sankcji, czy też przynajmniej nie sformułował żadnej krytyki wobec tej procedury.

74 Z pewnością w pkt 114 i 115 wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518), Trybunał wyjaśnił, że Komisja – w ramach ciążącego na niej obowiązku starannego i bezstronnego zbadania zasadności podnoszonych powodów – musi

dokonać oceny, zwłaszcza w świetle treści ewentualnych uwag sformułowanych przez zainteresowanego, konieczności zwrócenia się o współdziałanie do Komitetu ds. Sankcji w celu uzyskania dodatkowych informacji i dowodów.

75 Tymczasem to właśnie ta procedura została zastosowana w niniejszym przypadku, jak wynika z pkt 2–4 zaskarżonej decyzji, ponieważ Komisja na podstawie wspomnianej decyzji postanowiła pozostawić nazwisko skarżącego w spornym wykazie po przekazaniu swych uwag Komitetowi ds. Sankcji, dwukrotnym zwróceniu się do tego komitetu o współdziałanie w celu umożliwienia mu udzielenia odpowiedzi na te uwagi i w konsekwencji uzyskaniu dodatkowych informacji i dowodów pod postacią pierwszego i drugiego z uzupełnień uzasadnienia (zob. podobnie wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 115). Jest także bezsporne, że Komisja przekazała skarżącemu uzasadnienie oraz pierwsze i drugie z uzupełnień uzasadnienia przedstawione przez Komitet ds. Sankcji, co ponadto poskutkowało nową wymianą uwag pomiędzy skarżącym a Komisją.

76 Natomiast Komisja nie może być krytykowana w niniejszym przypadku wyłącznie na podstawie pkt 114 wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518), za to, że nie otrzymała od Komitetu ds. Sankcji lub państwa, które dokonało wskazania, w toku postępowania administracyjnego, które doprowadziło do wydania zaskarżonej decyzji, informacji lub dowodów uzasadniających twierdzenia uwzględnione wobec skarżącego, i za to, że w konsekwencji przeprowadziła kontrolę „o charakterze czysto formalnym i powierzchownym" zasadności podnoszonych powodów, w świetle uwag sformułowanych przez zainteresowanego na temat uzasadnienia.

77 W tym zakresie należy przypomnieć, że w sprawie, w której wydano wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518), i w przeciwieństwie do okoliczności faktycznych niniejszej sprawy, Komisja także nie starała się uzyskać od Komitetu ds. Sankcji lub państwa, które dokonało wskazania, żadnej informacji lub dowodu, które mogłyby wesprzeć twierdzenia sformułowane wobec Yassina Abdullaha Kadiego w uzasadnieniu przedstawionym przez wspomniany Komitet ds. Sankcji. Jednakże Trybunał utrzymał w mocy stwierdzenie nieważności spornego rozporządzenia nie ze wspomnianego względu, ale dlatego, że w ramach przeprowadzonej przez siebie sądowej kontroli zgodności z prawem tego rozporządzenia okazało się, że żadne ze wspomnianych twierdzeń nie mogło uzasadniać przyjęcia na szczeblu Unii środków ograniczających względem Y.A. Kadiego, ze względu bądź na niewystarczające uzasadnienie, bądź na brak na etapie sądowym informacji lub dowodów utrzymujących dany powód wobec szczegółowych informacji zaprzeczających jego istnieniu, przedstawionych przez zainteresowanego (zob. analiza tych twierdzeń w pkt 151–162 i wniosek ogólny zawarty w pkt 163 wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518).

78 Wprost przeciwnie, Trybunał w wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518), orzekł, że Sąd naruszył prawo poprzez oparcie swego stwierdzenia naruszenia prawa do obrony i prawa do skutecznej ochrony sądowej na braku przekazania przez Komisję Y.A. Kadiemu i Sądowi informacji i dowodów związanych z powodami pozostawienia nazwiska zainteresowanego w spornym wykazie, podczas gdy Komisja nie dysponowała tymi informacjami i dowodami (wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 138, 139).

79 Byłoby zatem nie do pogodzenia z zasadami ustanowionymi przez Trybunał w wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518), karanie Komisji w niniejszym przypadku za zarzucane niewywiązanie się z obowiązku starannego i bezstronnego zbadania zasadności podnoszonych wobec skarżącego powodów, lub nawet za to, że Komisji nie udało się uzyskać od Komitetu ds. Sankcji informacji lub dowodów umożliwiających wypełnienie tego

obowiązku starannego i bezstronnego zbadania, podczas gdy w podobnych okolicznościach sprawy, w której wydano wspomniany wyrok, Trybunał nie stwierdził żadnego naruszenia przez Komisję wspomnianego obowiązku ani – ogólniej – prawa do obrony.

80 Ponadto żaden element akt spawy nie pozwala na stwierdzenie, że Komisja przed przyjęciem zaskarżonej decyzji nie zbadała w sposób staranny i bezstronny wszystkich informacji, jakimi dysponowała, w tym uwag skarżącego. Komisja – jak wskazała w pkt 7 zaskarżonej decyzji – była przekonana, że umieszczenie nazwiska skarżącego w spornym wykazie nadal jest uzasadnione, ponieważ w szczególności skarżący nie przedstawił żadnego powodu, by wątpić w prawdziwość sformułowanych przeciwko niemu twierdzeń.

81 Argument dotyczący wyroku z dnia 21 marca 2014 r., Yusef/Komisja (T-306/10, EU:T:2014:141), należy odrzucić, ponieważ okoliczności faktyczne tej sprawy nie są identyczne z okolicznościami faktycznymi niniejszej sprawy. W sprawie, w której wydano wspomniany wyrok, było bowiem „bezsporne” (zob. pkt 94 tego wyroku), że zainteresowany nie mógł korzystać z żadnej z zasad ani gwarancji ustanowionych przez Trybunał w wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518), aż do momentu wniesienia skargi, i że ten stan bezczynności trwał nadal jeszcze w dniu zamknięcia procedury ustnej (pkt 100 wspomnianego wyroku). Ponadto Komisja, zgodnie ze swoimi wypowiedziami na rozprawie (pkt 103 tego samego wyroku), nadal uważała, że jest ściśle związana oceną Komitetu ds. Sankcji oraz że nie posiada samodzielnych uprawnień dyskrecjonalnych w tej kwestii, co stoi w sprzeczności z zasadami ustanowionymi przez Trybunał w wyrokach z dnia 3 września 2008 r., Kadi I (C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461), i z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 114, 115, 135). Sąd wywiódł z powyższego, że podnoszony przez Komisję sposób zaradzania, poprzez przeprowadzenie procedury przeglądu, sytuacjom niezgodności z prawem mającym tę samą naturę co stwierdzone w przez Trybunał w wyroku 3 września 2008 r., Kadi I (C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461), jest czysto formalny i powierzchowny. Przeciwnie, w niniejszym przypadku Komisja wskazała podczas rozprawy, że była skłonna odejść od oceny Komitetu ds. Sankcji, gdyby ocena ta wydała jej się oczywiście błędna lub sprzeczna z przedstawionymi przez zainteresowanego dowodami odciążającymi.

82 Z całości powyższych rozważań wynika, że część pierwszą zarzutu drugiego należy oddalić jako bezzasadną.

– *W przedmiocie części drugiej zarzutu drugiego*

[…]

– *W przedmiocie części trzeciej zarzutu drugiego*

89 W części trzeciej zarzutu drugiego skarżący zarzuca Komisji, że ta nie przeprowadziła oceny, czy twierdzenia uwzględnione przeciwko niemu przez Komitet ds. Sankcji opierają się na danych uzyskanych w wyniku tortur, podczas gdy podnosił on tę kwestię w piśmie z dnia 28 czerwca 2010 r. Przytoczone przez Komisję domniemanie, zgodnie z którym Komitet ds. Sankcji nie opiera się na takich danych, jest nieuzasadnione. Na swej stronie internetowej biuro rzecznika Organizacji Narodów Zjednoczonych przyznało skądinąd, że tajne służby niektórych państw członkowskich dokonujących wskazania mogą korzystać z uzyskanych w ten sposób informacji. W niniejszym przypadku skarżący uważa, iż jest „możliwe”, że dotyczące go informacje zostały uzyskane od osób pozbawionych wolności w Stanach Zjednoczonych lub Pakistanie, wobec których to osób mogły zostać zastosowane środki przymusu równoważne z torturami. I tak, skarżący twierdzi, że Faraj Al-Libi został zatrzymany w Pakistanie w dniu 2 maja 2005 r. przez tajne służby tego kraju, następnie przewieziony do Stanów Zjednoczonych, przetrzymywany w tajnych ośrodkach penitencjarnych przez ponad rok, a wreszcie

przewieziony do Guantánamo. Tymczasem, zgodnie ze sprawozdaniem Międzynarodowego Komitetu Czerwonego Krzyża (MKCK) z dnia 14 lutego 2007 r., 14 osób przetrzymywanych w Guantánamo, w tym F. Al-Libi, opisało traktowanie i metody przesłuchiwania, które stanowią formę tortur.

90 Komisja, popierana przez Zjednoczone Królestwo i Radę, podważa tę argumentację.

91 W tym zakresie należy zauważyć, że w piśmie z dnia 28 czerwca 2010 r. skarżący nie sformułował żadnego precyzyjnego twierdzenia, ani nawet żadnego wiarygodnego powodu, zgodnie z którymi niektóre informacje zawarte w uzasadnieniu miałyby zostać uzyskane w wyniku tortur. W piśmie tym skarżący jedynie zażądał „potwierdzenia, że Komisja Europejska podjęła środki konieczne do tego, by upewnić się, że żadna z informacji, na której instytucja ta oparła się w uzasadnieniu, nie została uzyskana w wyniku tortur".

92 Komisja słusznie twierdzi, że w podobnych okolicznościach rozsądne jest oparcie się na domniemaniu, że Komitet ds. Sankcji nie opiera się na dowodach uzyskanych w wyniku tortur. Wbrew temu, co twierdzi skarżący, Komisja stosuje w ten sposób to samo kryterium, co kryterium stosowane przez biuro rzecznika Organizacji Narodów Zjednoczonych, dążąc najpierw do ustalenia, czy istnieją „wystarczające informacje, by uprawdopodobnić w sposób uzasadniony twierdzenie dotyczące stosowania tortur", jak wynika z jego strony internetowej.

93 W niniejszym przypadku żaden element akt sprawy nie umożliwia uprawdopodobnienia takiego twierdzenia w odniesieniu do materiału dowodowego zgromadzonego przeciwko skarżącemu. W szczególności nie wydaje się, by jakakolwiek informacja zawarta w aktach sprawy mogła być powiązana z Farajem Al-Libim lub z jakąkolwiek inną osobą przetrzymywaną w Guantánamo lub Pakistanie.

94 W tym zakresie Zjednoczone Królestwo także słusznie zauważa, że większość dowodów przedłożonych przez Komisję opiera się na orzeczeniach wydanych w Zjednoczonym Królestwie przez sędziów, którzy zgodnie z zaleceniami ogłoszonymi przez House of Lords (Izbę Lordów, Zjednoczone Królestwo) w wydanym przez nią orzeczeniu A and others v Secretary of State for the Home Department (No 2) [2006] 2 A.C. 221 byli zobowiązani do zbadania kwestii, czy zostały przed nimi sformułowane twierdzenia dotyczące stosowania tortur.

95 Skądinąd z odpowiedzi na skargę złożoną przez FCO przed High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Administrative Court) [wysokim trybunałem sprawiedliwości (Anglia i Walia), wydział Queen's Bench (izba administracyjna), zwanym dalej „wysokim trybunałem"] w ramach postępowania w sprawie skargi wniesionej przez skarżącego na decyzję FCO o odmowie uwzględnienia jego wniosku zmierzającego do skłonienia FCO do tego, by wezwało ono Komitet ds. Sankcji do wykreślenia jego nazwiska z wykazu wspomnianego komitetu, wynika, że w toku tego postępowania skarżący także podniósł kwestię, czy niektóre dowody obciążające go pochodziły z przesłuchań F. Al-Libiego przez pakistańskie lub amerykańskie służby wywiadowcze. FCO w toku tego samego postępowania wskazało, że żadne z twierdzeń uwzględnionych przeciwko skarżącemu nie opierało się na informacjach uzyskanych w trakcie przesłuchań osób przetrzymywanych. Ponieważ skarżący następnie wycofał tę skargę, wysoki trybunał nie miał okazji rozstrzygnąć tej kwestii. W braku jakiejkolwiek wskazówki przeciwnej nie ma jednak żadnego powodu, aby podważać to stwierdzenie FCO.

96 Część trzecia zarzutu drugiego wydaje się zatem pozbawiona jakiejkolwiek podstawy.

– *W przedmiocie części czwartej zarzutu drugiego*

[…]

W przedmiocie zarzutu trzeciego, dotyczącego naruszenia zasad odnoszących się do ciężaru i wymaganego standardu dowodowego

100 Skarżący podnosi, że zaskarżona decyzja jest niezgodna z prawem, ponieważ Komisja naruszyła zasady dotyczące ciężaru dowodu i wymaganego standardu dowodowego. Zarzut ten składa się z dwóch części.

– *W przedmiocie części pierwszej zarzutu trzeciego*

101 W części pierwszej zarzutu trzeciego skarżący podnosi, że – jak wynika z pkt 7 zaskarżonej decyzji – Komisja przeniosła na niego ciężar dowodu z naruszeniem orzecznictwa Trybunału (wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 121), zgodnie z którym 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.

102 Argumentacja ta opiera się jednak na błędnym rozumieniu obowiązków, jakie zgodnie z wyrokiem z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518), spoczywają na Komisji w zakresie ciężaru dowodu w ramach procedury przeglądu powodów, na których oparta jest decyzja o umieszczeniu lub pozostawieniu nazwiska danej osoby w spornym wykazie.

103 Jak bowiem słusznie podniosła Komisja, „kryterium prawne", jakie powinna ona zastosować na etapie administracyjnym przeglądu decyzji o umieszczeniu w spornym wykazie, takie jak opisane w pkt 111–116 wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518), różni się od kryterium stosowanego na etapie kontroli sądowej, opisanego w pkt 117–134 wspomnianego wyroku.

104 Tak więc, o ile ciężar dowodu spoczywa bez wątpienia na Komisji, o tyle dowodu tego nie należy przeprowadzać na etapie procedury przeglądu, ale dopiero na późniejszym etapie procedury sądowej kontroli decyzji o pozostawieniu nazwiska w wykazie po dokonaniu przeglądu. Wynika to wyraźnie z pkt 121 wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518), stanowiącego część rozważań ogólnych dotyczących „procedury sądowej", przedstawionych przez Trybunał w części tego wyroku, począwszy od pkt 117.

105 W szczególności, i jak zauważa także Komisja, punkt wyjścia przeglądu, jakiego ma ona dokonać, na wniosek zainteresowanej osoby, stanowią ustalenia Komitetu ds. Sankcji przedstawione w uzasadnieniu, które same w sobie służą jako podstawa uzasadnienia aktu Unii. Jeśli to uzasadnienie jest wystarczająco precyzyjne i konkretne, Komisja nie popełnia błędu, uznając, że może co do zasady je podważyć tylko wtedy, gdy zainteresowany dostarczy konkretnych i szczegółowych dowodów obalających dane ustalenia, bez uszczerbku dla ciężaru dowodu, jaki będzie później spoczywał na Komisji podczas sądowej kontroli zgodności z prawem i zasadności powodów, na których oparta jest decyzja o umieszczeniu lub pozostawieniu nazwiska zainteresowanego w spornym wykazie.

106 Komisja słusznie zastosowała te zasady w niniejszym przypadku, jak wynika z pkt 7 zaskarżonej decyzji, którego początek został przytoczony w pkt 23 powyżej. W dalszej części tego punktu Komisja nie ograniczyła się jednak do podniesienia, że skarżący nie przedstawił żadnego powodu, by wątpić w prawdziwość przedstawionych przeciwko niemu twierdzeń. Przeprowadziła ona w szczególności pogłębioną analizę faktyczną niektórych z przedstawionych przez niego informacji zaprzeczających, po czym stwierdziła, że są one nieistotne i niewiarygodne.

107 Z powyższego wynika, że część pierwsza zarzutu trzeciego jest bezzasadna.

– *W przedmiocie części drugiej zarzutu trzeciego*

108 W części drugiej zarzutu trzeciego skarżący podnosi, że odwołanie się w pkt 9 zaskarżonej decyzji do wymaganego standardu dowodowego określonego przez GAFI, czyli istnienia „uzasadnionych powodów, by podejrzewać lub twierdzić", jest bez znaczenia, a w każdym razie jest błędne, ponieważ w wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518), Trybunał wymagał „wystarczająco solidnej podstawy faktycznej". Co do przywołanego przez Komisję i Zjednoczone Królestwo pkt 149 wspomnianego wyroku, skarżący utrzymuje, że nie podważa on tego wymogu i że nie określa rozstrzygającego kryterium prawnego. Samo Zjednoczone Królestwo porzuciło kryterium „uzasadnionych powodów, by podejrzewać" na rzecz bardziej rygorystycznego kryterium „uzasadnionych powodów, by twierdzić" podczas przyjmowania ustawy z 2011 r. w sprawie zapobiegania terroryzmowi i środków dochodzenia.

109 W replice skarżący podkreśla skądinąd znaczenie środków ograniczających dla zainteresowanych, które to środki uzasadniają wysoki standard dowodowy w celu uniknięcia ryzyka naruszenia art. 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej (zwanej dalej „kartą") i art. 6 Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, podpisanej w Rzymie w dniu 4 listopada 1950 r. (zwanej dalej „EKPC"). W tym kontekście skarżący utrzymuje, że wymagany standard dowodowy jest praktycznie nie do odróżnienia od standardu wymaganego w sprawach karnych, mimo że rozpatrywana procedura nie ma charakteru ściśle karnego. Skarżący wzywa Sąd do przyjęcia podejścia zastosowanego przez Court of Appeal (England & Wales) [sąd apelacyjny (Anglia i Walia)] w wyroku Gough and Another v Chief Constable of Derbyshire [2002] EWCA Civ 351 w odniesieniu do osoby objętej zakazem podróżowania ze względu na zarzucane skłonności do używania przemocy związanej z piłką nożną.

110 W odniesieniu do tej argumentacji stwierdzenia przedstawione w ramach badania części pierwszej wspomnianego zarzutu mają zastosowanie mutatis mutandis. A zatem kwestia wymaganego standardu dowodowego pojawia się wyłącznie na etapie sądowej kontroli zgodności z prawem i zasadności powodów, na których oparta jest decyzja o umieszczeniu lub pozostawieniu, po dokonaniu przeglądu, nazwiska danej osoby w spornym wykazie.

111 W tym zakresie wyłącznie do Sądu należy upewnienie się, że zaskarżona decyzja „oparta jest na wystarczająco solidnej podstawie faktycznej" (wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 119), poprzez sprawdzenie, czy fakty przytoczone w uzasadnieniu są „poparte" (wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 122), a zatem materialnie „wykazane" (wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 136).

112 W tych okolicznościach część drugą niniejszego zarzutu można od razu oddalić jako bezskuteczną, ponieważ ewentualny błąd popełniony przez Komisję w definiowaniu wymaganego standardu dowodowego lub jego stosowaniu nie może sam z siebie uzasadniać stwierdzenia nieważności zaskarżonej decyzji, jeśli decyzja ta spełnia wymogi dowodowe ustanowione w poprzednim punkcie, czego zbadanie należy do Sądu w ramach analizy zarzutu czwartego.

113 W każdym razie Komisja nie popełniła błędu poprzez odwołanie się w pkt 9 do zaskarżonej decyzji do kryterium operacyjnego sformułowanego przez GAFI w nocie interpretacyjnej jego specjalnego zalecenia nr III w sprawie finansowania terroryzmu, czyli że umieszczenie nazwiska danej osoby w spornym wykazie, a w konsekwencji zamrożenie jej środków finansowych powinno opierać się „na uzasadnionych powodach, by podejrzewać lub twierdzić, że te środki finansowe lub te inne dobra mogłyby służyć finansowaniu działalności terrorystycznej", o ile ten standard dowodowy jest zgodny z kryteriami ustanowionymi przez Trybunał w wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518).

114 Z pewnością kryterium to nie jest jednoznaczne, ponieważ „podejrzewanie" i „twierdzenie" są odrębnymi procesami myślowymi, prowadzącymi do różnych stopni przekonania.

115 Należy jednak stwierdzić, że Trybunał dopuścił w swym wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518), stosowanie mniej wymagającego z tych dwóch możliwych standardów dowodowych, czyli standardu podejrzewania, w ramach przeprowadzonego przez niego badania zasadności konkretnego powodu uwzględnionego przeciwko skarżącemu.

116 W pkt 149 wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518), Trybunał bowiem wyjaśnił, że powody umieszczenia w spornym wykazie mogą opierać się na „[podejrzeniach] dotyczących zaangażowania w działalność terrorystyczną bez uszczerbku dla sprawdzenia zasadności tych [podejrzeń]". W świetle pkt 162 wspomnianego wyroku należy dodać, że aby podejrzenia dotyczące zaangażowania w działalność terrorystyczną mogły być skutecznie uwzględnione przeciwko danej osobie, muszą być poparte przez informacje i dowody, co jest objęte oceną każdego konkretnego przypadku.

117 O ile to sformułowanie nie podważa ustanowionego w pkt 119 wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518), wymogu istnienia „wystarczająco solidnej podstawy faktycznej", o tyle należy przyznać, że wymóg ten może być spełniony poprzez zastosowanie kryterium „uzasadnionych powodów, by podejrzewać", jeżeli powody te są poparte wystarczającymi informacjami i dowodami, ponieważ Trybunał odwołał się do tego kryterium w pkt 149 i 162 wspomnianego wyroku.

118 Co do okoliczności, że podczas przyjmowania ustawy z 2011 r. w sprawie zapobiegania terroryzmowi i środków dochodzenia Zjednoczone Królestwo porzuciło kryterium „uzasadnionych powodów, by podejrzewać" na rzecz bardziej rygorystycznego kryterium „uzasadnionych powodów, by twierdzić", to nie ma ona żadnego znaczenia. Przeciwnie, kryterium „uzasadnionych powodów, by podejrzewać", o ile powody te są poparte wystarczającymi informacjami i dowodami, wydaje się stosowne w okolicznościach takich jak przewidziane w rozporządzeniu nr 881/2002, w zaleceniach GAFI i w stosownych rezolucjach Rady Bezpieczeństwa, w szczególności w ust. 11 rezolucji 2161 (2014) z dnia 17 czerwca 2014 r. Tak też stwierdził Court of Appeal (England & Wales) [sąd apelacyjny (Anglia i Walia)] w sprawie Youssef v. Secretary of State for Foreign & Commonwealth Affairs [2013] EWCA Civ 1302 [2014] 2 WLR 1082.

119 W świetle powyższego należy także odrzucić argumentację skarżącego, zgodnie z którą wymagany standard dowodowy w okolicznościach takich jak okoliczności niniejszego przypadku jest praktycznie nie do odróżnienia od standardu wymaganego w sprawach karnych, czyli standardu „poza uzasadnioną wątpliwością". Zresztą z utrwalonego orzecznictwa zapoczątkowanego wyrokiem z dnia 3 września 2008 r., Kadi I (C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461), wynika, że środki ograniczające takie jak rozpatrywane w niniejszym przypadku nie mają charakteru karnego. Tymczasem prewencyjny, a nie represyjny charakter środków ograniczających wpływa oczywiście na charakter, sposób przeprowadzenia i intensywność dowodu, jaki może być wymagany od Komisji (opinia rzecznika generalnego Y. Bota w sprawach Anbouba/Rada, C-605/13 P i C-630/13 P, EU:C:2015:2, pkt 111).

120 Co do argumentacji przedstawionej w tym zakresie w replice, Komisja, popierana przez Zjednoczone Królestwo, słusznie odpowiada, że właściwe sądy angielskie odrzuciły quasi-karne kryterium zastosowane w sprawie, w której został wydany wyrok Gough and Another v Chief Constable of Derbyshire [2002] EWCA Civ 351, w odniesieniu do środków zapobiegawczych takich jak rozpatrywane w tym przypadku. W odniesieniu do wprowadzenia w życie środków podjętych na szczeblu Organizacji Narodów Zjednoczonych prawidłowe podejście w prawie angielskim, takie jak przyjęte przez Court of Appeal (England & Wales) [sąd apelacyjny (Anglia i Walia)] w sprawach Secretary of State for the Home Department v. MB [2006] EWCA Civ 1140, [2007] QB 415 i Youssef v. Secretary of State for Foreign & Commonwealth Affairs [2013] EWCA Civ 1302 [2014] 2 WLR 1082, oparte jest na „uzasadnionym podejrzeniu" (czyli istnieniu informacji i dowodów prowadzących do wzbudzenia podejrzenia).

121 Z powyższego wynika, że należy oddalić zarzut trzeci.

W przedmiocie zarzutu czwartego, dotyczącego błędów, jakimi obarczone jest uzasadnienie

122 Zarzut ten był przedmiotem obszernych wyjaśnień w związku z przekazaniem nowych informacji i dowodów w toku postępowania.

123 W skardze skarżący zasadniczo podniósł, że zaskarżona decyzja jest niezgodna z prawem co do istoty, ponieważ, po pierwsze, twierdzenia uwzględnione przeciwko skarżącemu nie zostały dowiedzione; po drugie, niektóre z tych twierdzeń nie były wystarczająco precyzyjne, aby umożliwić mu ich skuteczne podważenie; po trzecie, niektóre z tych twierdzeń zostały sformułowane tak dawno i były tak niejednoznaczne, że nie miały żadnego racjonalnego związku ze stosownymi kryteriami; a po czwarte, niektórym z tych twierdzeń zaprzeczały dowody odciążające.

124 W odpowiedzi na skargę Komisja, popierana przez Zjednoczone Królestwo i Radę, podniosła, że przekazane skarżącemu powody umieszczenia w spornym wykazie były wystarczająco precyzyjne, szczegółowe, szczególne i konkretne w rozumieniu orzecznictwa (wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 116, 130, 142–149) i że spełniały wymóg uzasadnienia (wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 102, 116).

125 Komisja ponadto odwołała się do niektórych z zasad ustanowionych przez Trybunał w wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 117, 119–122), dotyczących procesu sądowej kontroli zgodności z prawem decyzji o umieszczeniu lub pozostawieniu, po dokonaniu przeglądu, nazwiska danej osoby w spornym wykazie, w szczególności co do zbadania przez sąd Unii twierdzeń faktycznych zawartych w uzasadnieniu leżącym u podstaw takich decyzji.

126 Następnie Komisja wyjaśniła, że ze względów związanych z prawidłowym administrowaniem wymiarem sprawiedliwości i uwzględniając skargę wniesioną przez skarżącego, „postanowiła nie ograniczać się do obrony zaskarżonej decyzji na podstawie [wyłącznie] elementów postępowania administracyjnego, ale zwrócić się w duchu właściwej współpracy, o której mowa w art. 220 ust. 1 TFUE, do Komitetu ds. Sankcji […], a także, zgodnie z zasadą lojalnej współpracy przewidzianą w art. 4 ust. 3 TUE, do organów Zjednoczonego Królestwa jako członka ONZ, który zaproponował umieszczenie nazwiska skarżącego w wykazie" Komitetu ds. Sankcji.

127 W konsekwencji tego nawiązania kontaktu Komisja przedłożyła, po pierwsze, w załączniku B.4 do odpowiedzi na skargę, pismo, które otrzymała od Komitetu ds. Sankcji z dnia 20 stycznia 2014 r., informujące ją, że w ramach dokonywanego przez Komitet ds. Sankcji rocznego przeglądu sporządzanego przez niego wykazu komitet ten dokonał ponownego przeglądu umieszczenia w wykazie nazwiska skarżącego i uznał, że umieszczenie tego nazwiska nadal jest stosowne.

128 Po drugie, Komisja przedłożyła w załączniku B.5 do odpowiedzi na skargę wszystkie szczegółowe informacje i dowody, jakie organy Zjednoczonego Królestwa jej przekazały i które postanowiła, w ścisłym współdziałaniu z tymi organami, przekazać Sądowi, aby Sąd mógł upewnić się, że zaskarżona decyzja rzeczywiście została przyjęta na wystarczająco solidnej podstawie faktycznej, przynajmniej w odniesieniu do niektórych powodów umieszczenia w spornym wykazie (wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 130). Zdaniem Zjednoczonego Królestwa te informacje i dowody obejmują dokumenty przytoczone w uzasadnieniu złożonej przez to państwo Komitetowi ds. Sankcji propozycji umieszczenia i pozostawienia nazwiska skarżącego w wykazie wspomnianego komitetu.

129 Na ten zbiór informacji i dowodów składają się oficjalne pisemne oświadczenie („first statement", zwane dalej „oficjalnym oświadczeniem"), sporządzone do celów niniejszego postępowania i opatrzone datą 18 marca 2014 r., podpisane przez szefa departamentu zwalczania terroryzmu FCO, a także kilka dokumentów służących jako dowody. Jak wynika z pkt 12–14 oficjalnego oświadczenia, jest ono oparte

na opinii i ocenie Security Service (służby bezpieczeństwa), która jest służbą wywiadu i bezpieczeństwa narodowego Zjednoczonego Królestwa, odpowiedzialną za bezpieczeństwo narodowe (zwaną dalej „Security Service").

130 W replice skarżący sprzeciwia się przywołaniu i uwzględnieniu przez Sąd nowych twierdzeń, wyjaśnień i dowodów przedłożonych w załączniku B.5 do odpowiedzi na skargę, które nie zostały przywołane przed przyjęciem zaskarżonej decyzji ani uwzględnione przy jej przyjmowaniu. Skarżący podnosi, że zgodnie z zasadami ustanowionymi przez Trybunał w wyrokach z dnia 3 września 2008 r., Kadi I (C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461), i z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 115), Komisja powinna była zwrócić się o przedłożenie wszystkich tych dodatkowych informacji i dowodów do Komitetu ds. Sankcji lub do danego państwa członkowskiego, a następnie mu je przekazać „na początku", w celu przestrzegania prawa do obrony i dostępu do sądu. Jego zdaniem pełne ujawnienie tych informacji i dowodów nie zależy od wszczęcia postępowania sądowego, ale powinno w każdym razie poprzedzać to postępowanie, aby zapewnić wykonanie prawa do obrony.

131 Skarżący utrzymuje ponadto, że w wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518), Trybunał wyraźnie wskazał, że należy mu przekazać wszystkie poufne informacje i dowody i że on sam wówczas zadecyduje, jakie informacje i dowody należy przekazać zainteresowanemu zgodnie z zasadami ustanowionymi w wyroku z dnia 4 czerwca 2013 r., ZZ (C-300/11, EU:C:2013:36). W niniejszym przypadku Zjednoczone Królestwo próbowało skłonić Sąd do niestosowania wszelkich gwarancji sądowych, zwracając się do tej instytucji o oparcie się na jej własnej ocenie, że dostarczone informacje są zgodne z kryteriami ustanowionymi we wspomnianym wyroku. Argument, zgodnie z którym każde państwo proponujące Komitetowi ds. Sankcji wskazanie powinno następnie zadecydować, jakie informacje mogą być przekazane Sądowi, jest w sposób zasadniczy błędny.

132 W odniesieniu w szczególności do informacji i dowodów znalezionych w mieszkaniu skarżącego podczas przeszukania skarżący przypomina, że został uniewinniony w wyniku postępowania wszczętego przeciwko niemu w związku z tymi informacjami i dowodami. Utrzymuje, że gdyby wiedział, iż Komisja zamierzała uwzględnić te informacje i dowody obciążające, mógłby on także próbować na nie odpowiedzieć. Uzyskanie transkrypcji lub innych pism złożonych w toku rozpatrywanego postępowania wymagałoby czasu i znacznych wysiłków, podczas gdy rząd Zjednoczonego Królestwa posiada transkrypcje i informacje oraz dowody odciążające, na podstawie których ława przysięgłych uniewinniła skarżącego. W takich okolicznościach byłoby niesłuszne wymaganie od skarżącego, by przedstawił informacje i dowody odciążające za cenę znacznych wysiłków i kosztów. Skarżący utrzymuje, że przykład ten dowodzi potrzeby ujawnienia Sądowi, na wniosek Komisji, informacji i dowodów odciążających, jakie posiada Zjednoczone Królestwo.

133 Skarżący podnosi także, że Sąd nie powinien opierać się na niekorzystnych dla niego ustaleniach dokonanych w toku postępowań sądowych w Zjednoczonym Królestwie, których nie był on stroną i w przypadku których nie mógł się więc bronić. Co do podnoszonej przez Zjednoczone Królestwo okoliczności, że te postępowania sądowe były prowadzone zgodnie z art. 6 EKPC i art. 47 karty, skarżący odpowiada, że jest to prawdą w odniesieniu do osób objętych tymi postępowaniami, lecz nie w odniesieniu do niego, ponieważ nie był on nawet stroną tych postępowań.

134 Wreszcie, w zakresie, w jakim Zjednoczone Królestwo odwołuje się do postępowań sądowych, których skarżący był stroną, w szczególności przeciwko warunkom nałożonym przez HM Treasury (ministerstwo finansów Zjednoczonego Królestwa) i przeciwko decyzji FCO w sprawie niezażądania wykreślenia jego nazwiska z wykazu Komitetu ds. Sankcji, skarżący twierdzi, że postępowania te nie są równoważne z niniejszym postępowaniem i że prowadzą one do innego rozstrzygnięcia.

135 W tym zakresie, jak Trybunał podkreślił w pkt 136 wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518), poszanowanie praw podstawowych danej osoby, w szczególności prawa do obrony oraz prawa do skutecznej ochrony sądowej wymaga, by w przypadku sporu sądowego sąd Unii skontrolował 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.

136 W niniejszym przypadku, zgodnie z wymogami ustanowionymi w orzecznictwie, wskazówki zawarte w uzasadnieniu oraz w pierwszym i drugim z uzupełnień uzasadnienia identyfikują co najmniej niektóre indywidualne, szczególne i konkretne powody, dla których właściwe organy twierdzą, że skarżący powinien zostać objęty środkami ograniczającymi (zob. podobnie wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 140).

137 W szczególności uzasadnienie oraz pierwsze i drugie z uzupełnień uzasadnienia przekazane skarżącemu nie składają się wyłącznie ze zwykłych ogólnych stwierdzeń, ale zawierają także wiele szczegółów i dokładnych wskazówek dotyczących zarówno tożsamości danych osób, jak i czasu, miejsca, kontekstu i innych okoliczności danych czynów.

138 Co do kwestii, czy rzeczywistość okoliczności faktycznych odpowiadających danemu powodowi należy rozpatrywać w świetle materiału przekazanego w rozumieniu pkt 136 wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518), wymaga ona zbadania, czy okoliczności te są „wystarczająco poparte", aby pozwolić na stwierdzenie, że zaskarżona decyzja opiera się na „wystarczająco solidnej podstawie faktycznej" (wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 119), zważywszy, że powody umieszczenia w spornym wykazie mogą opierać się na „[podejrzeniach] dotyczących zaangażowania w działalność terrorystyczną bez uszczerbku dla sprawdzenia zasadności tych [podejrzeń]" (wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 149).

139 W niniejszym przypadku jest prawdą, że w dniu przyjęcia zaskarżonej decyzji nie została przedłożona żadna informacja ani żaden dowód w celu poparcia powodów zawartych w tej decyzji w odniesieniu do skarżącego.

140 Co do nowych informacji i dowodów przedstawionych w załączniku B.5 do odpowiedzi na skargę, a także w odpowiednich dodatkach, Komisja słusznie odpowiada na streszczoną w pkt 130 powyżej argumentację skarżącego, że pomylono w niej dwie różne kwestie, czyli, po pierwsze, wymóg proceduralny dotyczący wystarczająco konkretnego uzasadnienia i przekazania tego uzasadnienia zainteresowanemu w toku postępowania administracyjnego (wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 111–116), a po drugie, przeprowadzane przez sąd Unii badanie, czy przekazane w ten sposób uzasadnienie opiera się na wystarczająco solidnej podstawie faktycznej, po zwróceniu się, w razie potrzeby, do właściwego organu Unii o przekazanie informacji i dowodów – poufnych bądź nie – istotnych w celu przeprowadzenia takiego badania (wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 117–120). Nowe informacje i dowody przedłożone w załączniku B.5 do odpowiedzi na skargę mają właśnie służyć temu celowi, a ich uwzględnienie do celów przeprowadzenia kontroli zgodności z prawem – które to zadanie należy do Sądu – jest zgodne z zasadami ustanowionymi przez Trybunał w wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518).

141 Co do argumentu skarżącego, że Komisja nie może opierać się na nowych informacjach lub dowodach, na które skarżący nie miał możliwości odpowiedzieć, wystarczy przypomnieć, że skarżący miał możliwość odpowiedzieć na te nowe informacje i dowody w replice oraz podczas rozprawy.

142 Co do streszczonego w pkt 131 powyżej argumentu skarżącego, że do sądu Unii należy uzyskanie wszystkich powołanych poufnych informacji i dowodów i zadecydowanie, które z nich należy przekazać zainteresowanemu, skarżący dokonuje oczywiście błędnej interpretacji wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518). W pkt 122 wspomnianego wyroku Trybunał bowiem wskazał, że nie jest wymagane, by właściwy organ Unii przedstawił przed sądem Unii wszystkie informacje i dowody nieodłącznie związane z powodami podniesionymi w uzasadnieniu przedłożonym przez Komitet ds. Sankcji, przy czym, jeśli właściwy organ Unii nie jest w stanie zastosować się do wezwania sądu Unii (na przykład ponieważ państwo, które dokonało wskazania, lub Komitet ds. Sankcji odmawiają przekazania danych informacji i dowodów), sąd ten musi wtedy oprzeć się jedynie na materiałach, które zostały mu przekazane, z konsekwencjami przewidzianymi w pkt 123 tego wyroku. Co do rozważań poświęconych przez Trybunał w pkt 125 i nast. wspomnianego wyroku szczególnym metodom badania poufnych informacji i dowodów, Trybunał wychodzi z przedstawionego w pkt 124 tego wyroku założenia, zgodnie z którym te informacje i dowody zostały mu wcześniej dobrowolnie przekazane przez właściwy organ Unii, wraz z wnioskiem o zachowanie poufności względem zainteresowanego. Zresztą nawet w takim przypadku Trybunał wyjaśnił w pkt 127 wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518), odsyłając do pkt 63 wyroku z dnia 4 czerwca 2013 r., ZZ (C-300/11, EU:C:2013:363), że jeżeli organ ten sprzeciwi się powiadomieniu o całości lub części tych informacji lub dowodów przekazanych sądowi Unii, wykorzystując w tym celu wniosek o zachowanie poufności względem zainteresowanego, wspomniany sąd przeprowadzi badanie zgodności z prawem zaskarżonego aktu wyłącznie na podstawie materiałów, które zostały mu przekazane.

143 Co do argumentu skarżącego dotyczącego informacji i dowodów znalezionych w jego mieszkaniu podczas przeszukania (zob. pkt 132 powyżej), nie można go uwzględnić, ponieważ owe informacje i dowody zostały uwzględnione w oficjalnym oświadczeniu za pośrednictwem stwierdzeń niezależnie sformułowanych przez wysoki sąd na podstawie tych elementów. W zakresie, w jakim skarżący przypomina, że został uniewinniony w wyniku wszczętego przeciwko niemu postępowania karnego w odniesieniu do tych informacji i dowodów, wystarczy przypomnieć, odsyłając do oceny części drugiej zarzutu trzeciego, że w niniejszym przypadku zastosowanie ma standard dowodowy obowiązujący w sprawach karnych.

144 Co do streszczonego w pkt 133 powyżej argumentu skarżącego, zgodnie z którym Sąd nie powinien uwzględniać ustaleń dokonanych przez sądy Zjednoczonego Królestwa w postępowaniach, w których nie był on stroną, Komisja słusznie zauważa, że w zakresie, w jakim rozpatrywane ustalenia przyczyniają się do wykazania istnienia uzasadnionych powodów, by podejrzewać, a nawet twierdzić, że skarżący jest powiązany z Al-Kaidą, i do wsparcia w ten sposób twierdzeń zawartych w uzasadnieniu, są one istotne i mogą być uwzględnione przez Sąd. Komisja także słusznie twierdzi, że Sąd może nadać szczególne znaczenie tych ustaleniom, biorąc pod uwagę, że zostały one dokonane przez właściwy sąd krajowy, w ramach postępowań prowadzonych zgodnie z art. 6 EKPC i art. 47 karty.

145 Wreszcie, w odniesieniu do postępowań sądowych prowadzonych w Zjednoczonym Królestwie, na które powołuje się to państwo i których skarżący był stroną, nie ma żadnego znaczenia, że postępowania te nie są równoważne z niniejszym postępowaniem i że doprowadziły one do innego rozstrzygnięcia, ponieważ w ich toku zostały ujawnione informacje i dowody, które mogą wesprzeć twierdzenia uwzględnione względem skarżącego w uzasadnieniu Komitetu ds. Sankcji.

146 Z całości powyższych rozważań wynika, że Sąd może uwzględnić wszystkie nowe informacje i dowody zawarte w załączniku B.5 do odpowiedzi na skargę.

[…]

177 Po zbadaniu całości oficjalnego oświadczenia i po przeprowadzeniu szczegółowej analizy wszystkich informacji i dowodów zawartych w dodatkach do tego oświadczenia Sąd jest przekonany, że co najmniej niektóre z powodów zawartych w uzasadnieniu oraz w pierwszym i drugim z uzupełnień

uzasadnienia, przekazanych przez Komitet ds. Sankcji, są wystarczająco poparte przez wspomniane informacje i dowody, aby mogły one być uznane za oparte na szczególnie solidnej podstawie faktycznej oraz aby mogły odeprzeć kilka niejednoznacznych prób ich podważenia ze strony skarżącego.

178 Należy uwzględnić także istnienie innych dróg prawnych, którymi skarżący dysponował, lecz z których postanowił nie skorzystać.

179 Po pierwsze, Zjednoczone Królestwo podkreśliło, że skarżący nigdy – począwszy od pierwotnego umieszczenia jego nazwiska w wykazie Komitetu ds. Sankcji – nie próbował skontaktować się z biurem rzecznika mianowanego przez Radę Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych zgodnie z rezolucją 1904 (2009) w celu skłonienia go do wszczęcia pogłębionego badania, które mogłoby doprowadzić do wykreślenia nazwiska skarżącego z wykazu Komitetu ds. Sankcji, podczas gdy rezolucja 2161 (2014) Rady Bezpieczeństwa (ust. 48) wzywa państwa do „zachęcania osób i podmiotów, które mają zamiar podważyć umieszczenie ich nazwisk lub nazw w [wykazie Komitetu ds. Sankcji] za pośrednictwem organów krajowych lub regionalnych, lub które już podjęły kroki w tym kierunku, do złożenia wniosku w biurze rzecznika o wykreślanie ze [wspomnianego załącznika]”. Nie istnieje żaden racjonalny powód, dla którego skarżący nie skorzystał z tej możliwości, tym bardziej że twierdzi on, iż posiada argumenty na poparcie wykreślenia jego nazwiska z wykazu Komitetu ds. Sankcji.

180 Po drugie, po wniesieniu skargi do wysokiego sądu w dniu 28 stycznia 2013 r. na decyzję FCO z dnia 1 listopada 2012 r. o nieskładaniu w jego imieniu wniosku o wykreślenie jego nazwiska z wykazu Komitetu ds. Sankcji, skarżący wycofał tę skargę na mocy ugody („consent order”) w dniu 17 października 2013 r. (dodatek 4 do oficjalnego oświadczenia), po tym, jak wysoki sąd uznał za właściwe, że w celu uzasadnienia tej decyzji FCO odwołał się do poufnych informacji i dowodów, dostępnych jedynie dla tego sądu, lecz nie dla skarżącego.

181 O ile takiej strategii sądowej jako takiej nie można skarżącemu zarzucać, o tyle jednak nie przyczynia się ona do ewentualnego rozwiania podejrzeń, które zostały wobec niego w sposób uzasadniony sformułowane, uwzględniając informacje i dowody zbadane powyżej.

182 Biorąc pod uwagę wszystkie powyższe rozważania, należy stwierdzić, że co najmniej niektóre z powodów wspomnianych w uzasadnieniu oraz w pierwszym i drugim z uzupełnień uzasadnienia są wystarczająco precyzyjne i konkretne, że zostały one wykazane i że stanowią same w sobie wystarczającą podstawę do wsparcia zaskarżonej decyzji (wyrok z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II, C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518, pkt 130).

183 Z powyższego wynika, że co najmniej niektóre z twierdzeń sformułowanych względem skarżącego w uzasadnieniu oraz w pierwszym i drugim z uzupełnień uzasadnienia uzasadniają przyjęcie w odniesieniu do skarżącego środków ograniczających na szczeblu Unii.

184 W konsekwencji zarzut czwarty należy oddalić jako bezzasadny.

W przedmiocie zarzutu piątego, dotyczącego naruszenia zasady proporcjonalności

185 Skarżący podnosi, że zaskarżona decyzja jest niezgodna z prawem, ponieważ Komisja nie przeprowadziła badania proporcjonalności poprzez wyważenie praw podstawowych i rzeczywistego ryzyka, jakie skarżący ma obecnie stanowić.

186 Komisja, popierana przez Radę, podważa tę argumentację i odsyła do pkt 360–363 wyroku z dnia 3 września 2008 r., Kadi I (C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461).

187 Z wyroku z dnia 3 września 2008 r., Kadi I (C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461), wynika bowiem, że w świetle celu interesu ogólnego o znaczeniu tak podstawowym dla wspólnoty międzynarodowej, jak walka wszelkimi środkami, zgodnie z Kartą Narodów Zjednoczonych, z zagrożeniami dla pokoju międzynarodowego i bezpieczeństwa międzynarodowego, jakie niosą akty terrorystyczne, zamrożenie środków finansowych, aktywów i innych zasobów gospodarczych osób zidentyfikowanych przez Radę Bezpieczeństwa lub Komitet ds. Sankcji jako powiązane z Osamą bin Ladenem, siecią Al-Kaida i talibami nie może samo w sobie uchodzić za niewłaściwe lub nieproporcjonalne (zob. wyrok z dnia 3 września 2008 r., Kadi I, C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, pkt 363 i przytoczone tam orzecznictwo; zob. także podobnie i analogicznie wyrok z dnia 15 listopada 2012 r., Al-Aqsa/Rada i Niderlandy/Al-Aqsa, C-539/10 P i C-550/10 P, EU:C:2012:711, pkt 120–130). Należy jednak upewnić się, czy przy przyjmowaniu tych środków były przestrzegane prawa procesowe zainteresowanych, w szczególności ich prawo do obrony (zob. podobnie wyrok z dnia 3 września 2008 r., Kadi I, C-402/05 P i C-415/05 P, EU:C:2008:461, pkt 367–370). Tymczasem w niniejszym przypadku z badania pozostałych zarzutów skargi wynika, że prawa procesowe skarżącego były przestrzegane w trakcie procedury przeglądu powodów umieszczenia jego nazwiska w spornym wykazie.

188 W zakresie, w jakim skarżący zarzuca Komisji w szczególności, że sama nie dokonała ona wyważenia ograniczeń, jakimi zostały objęte jego prawa podstawowe, i ryzyka, jakie ma on stanowić, wystarczy stwierdzić, że takie wyważenie nie jest przewidziane ani przez obowiązujące przepisy, ani przez orzecznictwo. Przeciwnie, w pkt 107 wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518), Trybunał orzekł, że gdy w ramach mających znaczenie rezolucji Rady Bezpieczeństwa Komitet ds. Sankcji decyduje o umieszczeniu nazwiska osoby w wykazie zbiorczym, właściwy organ Unii musi, w celu zastosowania się do tej decyzji w imieniu państw członkowskich, podjąć decyzję o umieszczeniu tego nazwiska lub o pozostawieniu tego wpisu w spornym wykazie na podstawie uzasadnienia przedstawionego przez wspomniany komitet. W tym kontekście jedynymi obowiązkami, jakie ciążą na właściwym organie Unii, są obowiązki zidentyfikowane przez Trybunał w pkt 111 i 112 (przestrzeganie prawa od obrony), pkt 114 (obowiązek starannego i bezstronnego zbadania zasadności podnoszonych powodów) i pkt 116 (wskazanie w tym uzasadnieniu indywidualnych, szczególnych i konkretnych powodów, dla których właściwe organy uważają, że zainteresowana osoba powinna być objęta środkami ograniczającymi) wyroku z dnia 18 lipca 2013 r., Kadi II (C-584/10 P, C-593/10 P i C-595/10 P, EU:C:2013:518). Tymczasem w niniejszym przypadku z badania pozostałych zarzutów skargi wynika także, że obowiązki te były przestrzegane w trakcie procedury przeglądu powodów umieszczenia nazwiska skarżącego w spornym wykazie.

189 W odniesieniu do proporcjonalności zaskarżonej decyzji w świetle okresu, jaki upłynął od umieszczenia nazwiska skarżącego w spornym wykazie, prawdą jest, że środki finansowe skarżącego były już zamrożone od ponad sześciu lat w dniu przyjęcia wspomnianej decyzji, która to decyzja jako jedyna jest przedmiotem kontroli sądowej przeprowadzanej przez Sąd w ramach niniejszego postępowania.

190 Jednakże, jak zostało wyjaśnione powyżej, pozostawienie nazwiska skarżącego w wykazie Komitetu ds. Sankcji, a w konsekwencji w spornym wykazie, po dokonaniu przeglądu, opiera się nie tylko na pierwotnym uzasadnieniu wspomnianego komitetu, ale także na różnych nowszych ocenach zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego, jakie skarżący nadal stanowi, przeprowadzonych zarówno przez organy ONZ, jak i przez właściwe organy i sądy Zjednoczonego Królestwa. Tak więc, w szczególności w dniu przyjęcia zaskarżonej decyzji, upłynęło niespełna półtora roku od momentu, w którym wysoki sąd zatwierdził ocenę przeprowadzoną przez Security Service, zgodnie z którą to oceną skarżący nadal jest ważnym islamskim ekstremistą zamieszkałym w Zjednoczonym Królestwie, powiązanym z wieloma ekstremistami (zob. pkt 175 powyżej).

191 Ponadto, jak już zostało stwierdzone w pkt 181 powyżej, Sąd twierdzi, że skarżący – powstrzymując się od podjęcia jakichkolwiek kroków w biurze rzecznika Organizacji Narodów Zjednoczonych (zob. pkt 179 powyżej) i wycofując swą skargę wniesioną do wysokiego sądu (zob. pkt 180 powyżej) – zachowuje się w sposób, który nie przyczynia się do ewentualnego rozwiania podejrzeń, które w sposób uzasadniony na nim ciążą w świetle informacji i dowodów zbadanych powyżej.

192 Ponadto skarżący nie przedstawił żadnej informacji ani żadnego konkretnego dowodu, które mogłyby wykazać, że nie stanowi on już zagrożenia dla bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego.

193 W tych okolicznościach zaskarżonej decyzji nie można uznać za nieproporcjonalną w świetle okresu, jaki upłynął od umieszczenia nazwiska skarżącego w spornym wykazie.

194 W rezultacie należy oddalić zarzut piąty jako bezzasadny i oddalić skargę w całości.

W przedmiocie kosztów

195 Zgodnie z art. 134 § 1 regulaminu postępowania kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżący przegrał sprawę, należy go obciążyć kosztami poniesionymi przez Komisję zgodnie z jej żądaniem.

196 Na podstawie art. 138 § 1 regulaminu postępowania państwa członkowskie i instytucje interweniujące w sprawie pokrywają własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (trzecia izba)

orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje odrzucona jako niedopuszczalna w zakresie, w jakim dotyczy stwierdzenia nieważności rozporządzenia Komisji (WE) nr 14/2007 z dnia 10 stycznia 2007 r. zmieniającego po raz 74. 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 i uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 467/2001 w części odnoszącej się do Mohammeda Al-Ghabry.

2) Skarga zostaje oddalona jako bezzasadna w pozostałym zakresie.

3) Mohammed Al-Ghabra pokrywa własne koszty, a także koszty poniesione przez Komisję Europejską.

4) Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej i Rada Unii Europejskiej ponoszą własne koszty.

Papasavvas Bieliūnas Forrester

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 13 grudnia 2016 r.

Podpisy