WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (druga izba)
z dnia 12 lipca 2006 r.*

W sprawie T-253/02

Chafiq Ayadi, zamieszkały w Dublinie (Irlandia), początkowo reprezentowany przez A. Lyona, H. Millera, M. Willis-Stewart, solicitors, i S. Coxa, barrister, a następnie przez A. Lyona, H. Millera i S. Coxa,

strona skarżąca,

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej, reprezentowanej przez M. Vitsentzatosa i M. Bishopa, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

* Język postępowania: angielski.

popieranej przez

Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej, początkowo reprezentowane przez J. Collinsa, a następnie przez R. Caudwell, wspieraną przez S. Moore, barrister, działających w charakterze pełnomocników,

oraz przez

Komisję Wspólnot Europejskich, reprezentowaną przez C. Browna i M. Wilderspina, działających w charakterze pełnomocników,

interwenienci,

mającej za przedmiot skargę o stwierdzenie nieważności w części rozporządzenia Rady (WE) nr 881/2002 z dnia 27 maja 2002 r. wprowadzającego niektóre szczególne środki ograniczające skierowane przeciwko niektórym osobom i podmiotom związanym z Osamą bin Ladenem, siecią Al-Kaida i talibami i uchylającego rozporządzenie Rady (WE) nr 467/2001 zakazujące wywozu niektórych towarów i usług do Afganistanu, wzmacniające zakaz lotów i rozszerzające zamrożenie funduszy i innych środków finansowych w odniesieniu do talibów w Afganistanie (Dz.U. L 139, str. 9),

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI
WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (druga izba),

w składzie: J. Pirrung, prezes, N.J. Forwood i S. Papasavvas, sędziowie,
sekretarz: J. Plingers, administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 25 października 2005 r.,

wydaje następujący

Wyrok

Ramy prawne

1 Zgodnie z art. 24 ust. 1 Karty Narodów Zjednoczonych, podpisanej w San Francisco (Stany Zjednoczone) dnia 26 czerwca 1945 r., członkowie Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) „nakładają na Radę Bezpieczeństwa główną odpowiedzialność za utrzymanie międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz uznają, że Rada Bezpieczeństwa działa z tytułu tej odpowiedzialności z ich ramienia".

2 Zgodnie z art. 25 Karty Narodów Zjednoczonych „[c]złonkowie [ONZ] zgadzają się przyjmować i wykonywać decyzje Rady Bezpieczeństwa zgodnie z niniejszą Kartą".

3 Zgodnie z art. 41 Karty Narodów Zjednoczonych:

„Rada Bezpieczeństwa może zadecydować, jakie środki niewymagające użycia siły zbrojnej należy zastosować dla skutecznego przeprowadzenia jej decyzji oraz może wezwać członków Organizacji Narodów Zjednoczonych do zastosowania takich środków. Środki te mogą obejmować zupełne lub częściowe przerwanie stosunków gospodarczych oraz komunikacji: kolejowej, lotniczej, pocztowej, telegraficznej, radiowej i innej, jak również zerwanie stosunków dyplomatycznych".

4 Na podstawie art. 48 ust. 2 Karty Narodów Zjednoczonych decyzje Rady Bezpieczeństwa zmierzające do utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa „będą wykonywane przez członków Narodów Zjednoczonych bezpośrednio, jak również w formie ich akcji w odpowiednich organizacjach międzynarodowych, których są oni członkami".

5 Zgodnie z art. 103 Karty Narodów Zjednoczonych „[w] razie sprzeczności pomiędzy obowiązkami członków Narodów Zjednoczonych, wynikający[mi] z niniejszej Karty, a ich obowiązkami wynikającymi z jakiegoś innego porozumienia międzynarodowego, pierwszeństwo będą miały ich obowiązki wynikające z niniejszej Karty".

6 Zgodnie z art. 11 ust. 1 UE:

„Unia określa i realizuje wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa, obejmującą wszystkie dziedziny polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, której celami są:

— ochrona wspólnych wartości, podstawowych interesów, niezawisłości i integralności Unii, zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych;

— umacnianie bezpieczeństwa Unii we wszelkich formach;

— utrzymanie pokoju i umacnianie bezpieczeństwa międzynarodowego zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych [...]".

7 Zgodnie z art. 301 WE:

„Jeżeli wspólne stanowisko lub wspólne działanie przyjęte na podstawie postanowień Traktatu o Unii Europejskiej dotyczących wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa przewidują działanie Wspólnoty zmierzające do zerwania lub ograniczenia w części lub w całości stosunków gospodarczych z jednym lub większą liczbą państw trzecich, Rada, stanowiąc większością kwalifikowaną na wniosek Komisji, podejmuje niezbędne pilne środki".

8 Artykuł 60 WE stanowi:

„1. Jeżeli, w przypadkach przewidzianych w artykule 301, działanie Wspólnoty uważane jest za niezbędne, Rada może, zgodnie z procedurą przewidzianą w artykule 301, podjąć w stosunku do danych państw trzecich pilne i niezbędne środki w odniesieniu do przepływu kapitału i płatności.

2. Bez uszczerbku dla artykułu 297 i dopóki Rada nie podejmie środków zgodnie z ustępem 1, państwo członkowskie może z ważnych przyczyn politycznych i z pilnych powodów podjąć środki jednostronne przeciwko państwu trzeciemu dotyczące przepływu kapitału i płatności. Komisja i pozostałe państwa członkowskie są informowane o tych środkach najpóźniej w dniu ich wejścia w życie.

Rada, stanowiąc większością kwalifikowaną na wniosek Komisji, może zadecydować, iż dane państwo członkowskie powinno zmienić lub uchylić takie środki. Przewodniczący Rady informuje Parlament Europejski o stosownych decyzjach podjętych przez Radę".

9 Zgodnie z art. 307 akapit pierwszy WE:

„Postanowienia niniejszego Traktatu nie naruszają praw i obowiązków wynikających z umów zawartych przed 1 stycznia 1958 roku lub, wobec państw przystępujących, przed datą ich przystąpienia, między jednym lub większą liczbą państw członkowskich z jednej strony a jednym lub większą liczbą państw trzecich z drugiej strony".

10 Wreszcie art. 308 WE stanowi:

„Jeżeli działanie Wspólnoty okaże się niezbędne do osiągnięcia, w ramach funkcjonowania wspólnego rynku, jednego z celów Wspólnoty, a niniejszy Traktat nie przewidział kompetencji do działania wymaganego w tym celu, Rada, stanowiąc jednomyślnie na wniosek Komisji i po konsultacji z Parlamentem Europejskim, podejmuje właściwe działania".

Okoliczności powstania sporu

11 Dnia 15 października 1999 r. Rada Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych (zwana dalej „Radą Bezpieczeństwa") przyjęła rezolucję 1267 (1999), w której w szczególności potępiła fakt dalszego przyjmowania i szkolenia terrorystów oraz przygotowywania aktów terrorystycznych na terytorium afgańskim, potwierdziła swoje przekonanie, że zwalczanie międzynarodowego terroryzmu jest konieczne dla utrzymania międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa oraz wyraziła żal z powodu tego, że talibowie w dalszym ciągu udzielają schronienia Osamie bin Ladenowi oraz umożliwiają jemu oraz osobom z nim powiązanym kierowanie siecią obozów szkoleniowych dla terrorystów na zajmowanym przez nich obszarze, jak również wykorzystują Afganistan jako bazę do przeprowadzania międzynarodowych operacji terrorystycznych. W ust. 2 wspomnianej rezolucji Rada Bezpieczeństwa zażądała, aby talibowie niezwłocznie wydali Osamę bin Ladena właściwym władzom. W celu zapewnienia wykonania tego obowiązku rezolucja 1267 (1999) stanowi w ust. 4 lit. b), że wszystkie państwa zobowiązane są w szczególności do „zamrożenia funduszy i innych środków finansowych, pochodzących w szczególności z majątku należącego do talibów albo bezpośrednio bądź pośrednio przez nich kontrolowanego, lub też należącego do bądź kontrolowanego przez jakiekolwiek przedsiębiorstwo należące do talibów lub przez nich kontrolowane, zidentyfikowanych przez komitet utworzony na podstawie ust. 6 niniejszej rezolucji oraz do czuwania, aby te fundusze lub inne środki finansowe ani jakiekolwiek inne zidentyfikowane w ten sposób fundusze lub inne środki finansowe nie zostały udostępnione talibom lub

przedsiębiorstwu do nich należącemu albo kontrolowanemu przez nich bezpośrednio bądź pośrednio, lub też wykorzystane na ich rzecz, przez obywateli tych państw lub wszelkie inne osoby przebywające na ich terytorium, chyba że wspomniany komitet w konkretnym przypadku wyrazi zgodę na działanie przeciwne, kierując się względami humanitarnymi" [tłumaczenie nieoficjalne].

12 Rada Bezpieczeństwa w ust. 6 rezolucji 1267 (1999) postanowiła o powołaniu, zgodnie z art. 28 tymczasowego regulaminu wewnętrznego, w swych ramach komitetu, złożonego ze wszystkich jej członków (zwanego dalej „komitetem ds. sankcji"), do którego obowiązków należy w szczególności czuwanie nad wykonaniem przez państwa środków nałożonych na podstawie ust. 4, zidentyfikowanie funduszy lub innych środków finansowych, o których mowa w ust. 4, oraz rozpatrywanie wniosków o zastosowanie odstępstw od środków nałożonych na podstawie ust. 4 wspomnianej rezolucji.

13 Uznając, że wykonanie tej rezolucji wymaga działania Wspólnoty, w dniu 15 listopada 1999 r. Rada przyjęła wspólne stanowisko 1999/727/WPZiB dotyczące środków ograniczających przeciwko talibom (Dz.U. L 294, str. 1). Artykuł 2 wspólnego stanowiska nakazuje zamrożenie funduszy i innych środków finansowych zdeponowanych przez talibów za granicą na zasadach określonych w rezolucji Rady Bezpieczeństwa 1267 (1999).

14 W dniu 14 lutego 2000 r. Rada przyjęła na podstawie art. 60 WE i 301 WE rozporządzenie (WE) nr 337/2000 dotyczące zakazu lotów oraz zamrożenia funduszy i innych środków finansowych w odniesieniu do talibów w Afganistanie (Dz.U. L 43, str. 1).

15 W dniu 19 grudnia 2000 r. Rada Bezpieczeństwa przyjęła rezolucję 1333 (2000), w której w szczególności zażądała, aby talibowie zastosowali się do rezolucji 1267 (1999), w szczególności przez zaprzestanie prowadzenia szkolenia międzynarodowych terrorystów i ich organizacji oraz udzielania im schronienia, jak również

przez wydanie Osamy bin Ladena właściwym władzom w celu postawienia go przed organami wymiaru sprawiedliwości. Rada Bezpieczeństwa postanowiła w szczególności o wzmocnieniu zakazu lotów oraz rozszerzeniu zamrożenia funduszy, wprowadzonych na podstawie rezolucji 1267 (1999). Rezolucja 1333 (2000) stanowi zatem w ust. 8 lit. c), że wszystkie państwa zobowiązane są w szczególności do „niezwłocznego zamrożenia funduszy i innych aktywów finansowych Osamy bin Ladena oraz powiązanych z nim osób fizycznych i podmiotów, zidentyfikowanych przez [komitet ds. sankcji], w tym organizacji Al-Kaida, jak również funduszy pochodzących z majątku należącego do Osamy bin Ladena oraz osób fizycznych i podmiotów, które są z nim powiązane, lub też majątku bezpośrednio bądź pośrednio kontrolowanego przez te osoby i podmioty; oraz do czuwania, aby ani wymienione fundusze i inne środki finansowe, ani jakiekolwiek inne fundusze lub inne środki finansowe nie zostały udostępnione Osamie bin Ladenowi, osobom z nim powiązanym lub jakiemukolwiek podmiotowi do nich należącemu albo kontrolowanemu przez nich bezpośrednio lub pośrednio lub też wykorzystane na ich rzecz, w tym organizacji Al-Kaida, przez obywateli tych państw lub wszelkie inne osoby przebywające na ich terytorium" [tłumaczenie nieoficjalne].

16 W tym samym przepisie Rada Bezpieczeństwa zobowiązała komitet ds. sankcji do prowadzenia, na podstawie informacji przekazywanych przez państwa i organizacje regionalne, aktualizowanego wykazu osób fizycznych i podmiotów zidentyfikowanych przez komitet ds. sankcji jako powiązane z Osamą bin Ladenem, w tym osób fizycznych i podmiotów należących do organizacji Al-Kaida.

17 W ust. 17 rezolucji 1333 (2000) Rada Bezpieczeństwa zażądała, aby wszystkie państwa członkowskie i wszystkie organizacje międzynarodowe lub regionalne, w tym ONZ i organizacje wyspecjalizowane, ściśle dostosowały się do przepisów wspomnianej rezolucji, bez względu na jakiekolwiek istniejące prawa lub obowiązki wynikające z umów międzynarodowych.

18 W ust. 23 rezolucji 1333 (2000) Rada Bezpieczeństwa postanowiła, że środki nałożone w szczególności na podstawie ust. 8 będą stosowane przez okres dwunastu miesięcy, a wraz z upływem tego okresu Rada Bezpieczeństwa określi, czy należy przedłużyć ich stosowanie na tych samych warunkach.

19 Uznając, że wykonanie tej rezolucji wymaga działania Wspólnoty, w dniu 26 lutego 2001 r. Rada przyjęła wspólne stanowisko 2001/154/WPZiB dotyczące dodatkowych środków ograniczających przeciwko talibom oraz zmieniające wspólne stanowisko 96/746/WPZiB (Dz.U. L 57, str. 1). Artykuł 4 tego wspólnego stanowiska stanowi:

„Fundusze i inne aktywa finansowe Osamy bin Ladena oraz osób i podmiotów z nim powiązanych, zidentyfikowanych przez [komitet ds. sankcji] zostaną zamrożone, a żadne fundusze lub inne środki finansowe nie zostaną udostępnione Osamie bin Ladenowi ani osobom bądź podmiotom z nim powiązanym, zidentyfikowanym przez [komitet ds. sankcji] zgodnie z postanowieniami [rezolucji 1333 (2000)]" [tłumaczenie nieoficjalne].

20 W dniu 6 marca 2001 r. Rada przyjęła na podstawie art. 60 WE i 301 WE rozporządzenie (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 i uchylające rozporządzenie nr 337/2000 (Dz.U. L 67, str. 1).

21 Zgodnie z motywem trzecim tego rozporządzenia środki przewidziane w rezolucji 1333 (2000) „podlegają zakresowi traktatu i w szczególności w celu uniknięcia zakłócenia konkurencji niezbędne dla prawodawstwa Wspólnoty jest więc wykonanie odpowiednich decyzji Rady Bezpieczeństwa, w zakresie, w jakim dotyczy to terytorium Wspólnoty" [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie cytaty z tego rozporządzenia poniżej].

22 Artykuł 1 rozporządzenia nr 467/2001 definiuje pojęcia „fundusze" i „zamrożenie funduszy".

23 Zgodnie z art. 2 rozporządzenia nr 467/2001:

„1. Wszystkie fundusze i inne środki finansowe należące do jakiejkolwiek osoby fizycznej lub prawnej, podmiotu lub organizacji, zidentyfikowanych przez [komitet ds. sankcji] i wymienionych w załączniku I zostają zamrożone.

2. Fundusze lub inne środki finansowe nie zostają udostępnione, bezpośrednio lub pośrednio, osobom, podmiotom lub organizacjom oznaczonym przez komitet ds. sankcji przeciwko talibom i wymienionym w załączniku I lub też wykorzystane na ich rzecz.

3. Ustępów 1 i 2 nie stosuje się w odniesieniu do funduszy i środków finansowych podlegających odstępstwu udzielonemu przez komitet ds. sankcji przeciwko talibom. Odstępstwo uzyskać można za pośrednictwem właściwych władz w państwach członkowskich, wymienionych w załączniku II".

24 Zgodnie z brzmieniem art. 9 ust. 2 rozporządzenia nr 467/2001 „[o]dstępstwa przyznane przez komitet ds. sankcji w odniesieniu do talibów stosuje się na całym terytorium Wspólnoty".

25 Załącznik I do rozporządzenia nr 467/2001 zawiera wykaz osób, podmiotów i organizacji, których dotyczy zamrożenie funduszy wprowadzone na podstawie art. 2. Zgodnie z art. 10 ust. 1 rozporządzenia nr 467/2001 Komisja jest uprawniona do zmiany oraz uzupełniania tego załącznika na podstawie decyzji Rady Bezpieczeństwa lub komitetu ds. sankcji.

26 Załącznik II do rozporządzenia nr 467/2001 zawiera wykaz władz krajowych właściwych w zakresie stosowania w szczególności art. 2 ust. 3 tego rozporządzenia. W Irlandii do władz tych należy, po pierwsze, Central Bank of Ireland, Financial Markets Department, a po drugie, Department of Foreign Affairs, Bilateral Economic Relations Section.

27 W dniu 8 marca 2001 r. komitet ds. sankcji opublikował pierwszy ujednolicony wykaz osób i podmiotów objętych zamrożeniem funduszy na podstawie rezolucji Rady Bezpieczeństwa 1267 (1999) i 1333 (2000). Wykaz ten był od tego czasu wielokrotnie zmieniany i uzupełniany. Komisja przyjęła więc kilka rozporządzeń na podstawie art. 10 rozporządzenia nr 467/2001, za pomocą których zmieniła bądź uzupełniła załącznik I do wspomnianego rozporządzenia.

28 W dniu 19 października 2001 r. komitet ds. sankcji opublikował nowy dodatek do wykazu z dnia 8 marca 2001 r., zawierający m.in. nazwisko skarżącego, zidentyfikowanego jako osoba powiązana z Osamą bin Ladenem, w formie następującego wpisu:

„Bin Muhammad, Ayadi Chafiq (alias Ayadi Shafiq, Ben Muhammad; alias Ayadi Chafik, Ben Muhammad; alias Aiadi, Ben Muhammad; alias Aiady, Ben Muhammad), Helene Meyer Ring 10-1415-80809, Monachium, Niemcy; 129 Park Road, Londyn NW8, Wielka Brytania; 28 Chaussee Di Lille, Moscron, Belgia; Darvingasse 1/2/58–60, Wiedeń, Austria; Tunezja; urodzony 21.1.1963 r. w Safais (Sfax), Tunezja".

29 W tym samym dniu Komisja przyjęła rozporządzenie (WE) nr 2062/2001 zmieniające po raz trzeci rozporządzenie nr 467/2001 (Dz.U. L 277, str. 25). Na podstawie art. 1 tego rozporządzenia do załącznika I do rozporządzenia nr 467/2001 zostało dodane nazwisko skarżącego w formie następującego wpisu:

„BIN MUHAMMAD, Ayadi Chafiq (alias Ayadi Shafiq, Ben Muhammad; alias Ayadi Chafik, Ben Muhammad; alias Aiadi, Ben Muhammad; alias Aiady, Ben

Muhammad), Helene Meyer Ring 10-1415-80809, Monachium, Niemcy; 129 Park Road, Londyn NW8, Wielka Brytania; 28 Chaussée de Lille, Mouscron, Belgia; Darvingasse 1/2/58–60, Wiedeń, Austria; Tunezja; urodzony 21.1.1963 r. w Safais (Sfax), Tunezja".

30 W dniu 16 stycznia 2002 r. Rada Bezpieczeństwa przyjęła rezolucję 1390 (2002), ustalającą środki, jakie należy zastosować wobec Osamy bin Ladena, członków organizacji Al-Kaida, talibów oraz innych osób, grup, przedsiębiorstw i podmiotów z nimi powiązanych. Ustępy 1 i 2 wspomnianej rezolucji przewidują w istocie utrzymanie środków nałożonych na podstawie ust. 4 lit. b) rezolucji 1267 (1999) oraz ust. 8 lit. c) rezolucji 1333 (2000), w szczególności zamrożenie funduszy. Zgodnie z ust. 3 rezolucji 1390 (2002) środki te zostaną ponownie rozpatrzone przez Radę Bezpieczeństwa po dwunastu miesiącach od ich przyjęcia, po upływie tego okresu Rada Bezpieczeństwa albo zadecyduje o ich utrzymaniu, albo ich usprawnieniu.

31 Uznając, że wykonanie tej rezolucji wymaga działania Wspólnoty, w dniu 27 maja 2002 r. Rada przyjęła wspólne stanowisko 2002/402/WPZiB dotyczące środków ograniczających przeciwko Osamie bin Ladenowi, członkom organizacji Al-Kaida i talibom oraz innym osobom fizycznym, grupom, przedsiębiorstwom i podmiotom z nimi powiązanym oraz uchylające wspólne stanowiska 96/746/WPZiB, 1999/727/WPZiB, 2001/154/WPZiB i 2001/771/WPZiB (Dz.U. L 139, str. 4). W art. 3 tego wspólnego stanowiska zarządza się w szczególności zamrożenie funduszy i innych aktywów finansowych lub zasobów gospodarczych osób fizycznych, grup, przedsiębiorstw i podmiotów, o których mowa w wykazie sporządzonym przez komitet ds. sankcji zgodnie z rezolucjami Rady Bezpieczeństwa 1267 (1999) i 1333 (2000).

32 W dniu 27 maja 2002 r. Rada przyjęła na podstawie art. 60 WE, 301 WE i 308 WE rozporządzenie (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 nr 467/2001 (Dz.U. L 139, str. 9, zwane dalej „zaskarżonym rozporządzeniem").

33 Zgodnie z motywem czwartym tego rozporządzenia środki przewidziane w szczególności w rezolucji Rady Bezpieczeństwa 1390 (2002) „podlegają zakresowi traktatu i dlatego, szczególnie w celu unikania zakłócania konkurencji, niezbędne dla prawodawstwa Wspólnoty jest wykonanie odpowiednich decyzji Rady Bezpieczeństwa w zakresie, w jakim dotyczy to terytorium Wspólnoty".

34 Definicje pojęć „fundusze" oraz „zamrożenie funduszy", zawarte w art. 1 zaskarżonego rozporządzenia pokrywają się w istocie z definicjami z art. 1 rozporządzenia nr 467/2001. Artykuł ten zawiera ponadto definicję pojęcia „zasobów gospodarczych".

35 Zgodnie z art. 2 zaskarżonego rozporządzenia:

„1. Wszystkie fundusze i zasoby gospodarcze należące do, będące własnością lub będące w posiadaniu osoby fizycznej lub prawnej, grupy lub podmiotu oznaczonego przez komitet ds. sankcji i wymienionego w załączniku I zostają zamrożone.

2. Żadne fundusze nie zostają udostępnione, bezpośrednio lub pośrednio, osobie fizycznej lub prawnej, grupie lub podmiotowi oznaczonemu przez komitet ds. sankcji i wymienionemu w załączniku I lub też na ich rzecz.

3. Żadne zasoby gospodarcze nie zostają udostępnione, bezpośrednio lub pośrednio, osobie fizycznej lub prawnej, grupie lub podmiotowi oznaczonemu przez komitet ds. sankcji i wymienionemu w załączniku I lub też na ich rzecz, aby uniemożliwić tej osobie, grupie lub podmiotowi uzyskiwanie funduszy, towarów czy usług".

36 Zgodnie z art. 4 zaskarżonego rozporządzenia:

„1. Świadomy i celowy udział w działaniach, których przedmiotem lub celem jest, bezpośrednio albo pośrednio, próba obejścia art. 2 lub wspieranie transakcji określonych w art. 3, jest zabroniony.

2. Wszelkie informacje o obejściu przepisów niniejszego rozporządzenia w przeszłości lub obecnie należy zgłaszać właściwym władzom państw członkowskich i, bezpośrednio lub za pośrednictwem tych właściwych władz, Komisji".

37 Zgodnie z art. 7 ust. 2 zaskarżonego rozporządzenia „[n]ie naruszając praw i obowiązków państw członkowskich wynikających z Karty Narodów Zjednoczonych, Komisja zachowuje wszystkie niezbędne kontakty z komitetem ds. sankcji w celu skutecznego wykonywania niniejszego rozporządzenia".

38 Załącznik I do zaskarżonego rozporządzenia zawiera wykaz osób, podmiotów i grup, których dotyczy zamrożenie funduszy nałożone w art. 2. Wykaz ten zawiera w szczególności nazwisko skarżącego, zidentyfikowane w formie następującego wpisu:

„bin Muhammad, Ayadi Chafiq (alias Ayadi Shafiq, Ben Muhammad; alias Ayadi Chafik, Ben Muhammad; alias Aiadi, Ben Muhammad; alias Aiady, Ben Muhammad), Helene Meyer Ring 10-1415-80809, Monachium, Niemcy; 129 Park Road, Londyn NW8, Wielka Brytania; 28 Chaussée de Lille, Mouscron, Belgia; Darvingasse 1/2/58–60, Wiedeń, Austria; Tunezja; urodzony 21.1.1963 r. w Safais (Sfax), Tunezja".

39 W dniu 20 grudnia 2002 r. Rada Bezpieczeństwa przyjęła rezolucję 1452 (2002) mającą na celu ułatwienie przestrzegania obowiązków w zakresie walki z terroryzmem. Ustęp 1 tej rezolucji przewiduje pewną liczbę odstępstw oraz wyjątków od nałożonego na podstawie rezolucji 1267 (1999), 1333 (2000) i 1390 (2002) środka ograniczającego w postaci zamrożenia funduszy oraz zasobów gospodarczych, które mogą zostać przyznane przez państwa ze względów humanitarnych, z zastrzeżeniem zgody komitetu ds. sankcji.

40 W dniu 17 stycznia 2003 r. Rada Bezpieczeństwa przyjęła rezolucję 1455 (2003) mającą na celu usprawnienie wykonania środków nałożonych na podstawie ust. 4 lit. b) rezolucji 1267 (1999), ust. 8 lit. c) rezolucji 1333 (2000) oraz ust. 1 i 2 rezolucji 1390 (2002). Zgodnie z ust. 2 rezolucji 1455 (2003) środki te zostaną ponownie usprawnione po upływie okresu dwunastu miesięcy lub w razie konieczności przed jego upływem.

41 Uznając, że wykonanie rezolucji Rady Bezpieczeństwa 1452 (2002) wymaga działania Wspólnoty, w dniu 27 lutego 2003 r. Rada przyjęła wspólne stanowisko 2003/140/WPZiB dotyczące wyjątków od środków ograniczających nałożonych przez wspólne stanowisko 2002/402/WPZiB (Dz.U. L 53, str. 62). Artykuł 1 tego wspólnego stanowiska stanowi, że, wprowadzając w życie środki określone w art. 3 wspólnego stanowiska 2002/402/WPZiB, Wspólnota Europejska uwzględni wyjątki dozwolone rezolucją Rady Bezpieczeństwa 1452 (2002).

42 W dniu 27 marca 2003 r. Rada przyjęła rozporządzenie (WE) nr 561/2003 zmieniające, w zakresie wyjątków odnoszących się do zamrożenia funduszy i zasobów gospodarczych zaskarżone rozporządzenie (Dz.U. L 82, str. 1). W motywie czwartym tego rozporządzenia Rada wskazuje, że w następstwie rezolucji Rady Bezpieczeństwa 1452 (2002) niezbędne jest dostosowanie środków wprowadzonych przez Wspólnotę.

43 Zgodnie z art. 1 rozporządzenia nr 561/2003:

„W rozporządzeniu [...] nr 881/2002 dodaje się art. 2a w brzmieniu:

»Artykuł 2a

1. Artykuł 2 nie stosuje się w odniesieniu do funduszy i zasobów gospodarczych w przypadku, gdy:

a) każdy z właściwych organów państw członkowskich, wymienionych w załączniku II, ustalił na wniosek złożony przez zainteresowaną osobę fizyczną lub prawną, że fundusze te lub zasoby gospodarcze są:

i) konieczne do pokrycia podstawowych wydatków, wraz z płatnościami za środki spożywcze, wynajem lub kredyt hipoteczny, lekarstwa i leczenie, podatki, składki ubezpieczeniowe i opłaty na rzecz przedsiębiorstw użyteczności publicznej;

ii) przeznaczone wyłącznie na pokrycie kosztów honorariów oraz zwrotów poniesionych wydatków związanych z zapewnieniem usług prawniczych;

iii) przeznaczone wyłącznie na pokrycie kosztów lub opłat za obsługę w odniesieniu do przetrzymywania zamrożonych funduszy lub utrzymywania zasobów gospodarczych; lub

iv) niezbędne do pokrycia wydatków nadzwyczajnych; oraz

b) takie ustalenie zostało notyfikowane komitetowi ds. sankcji; oraz

c) i) w przypadku ustalenia odnoszącego się do lit. a)(i), (ii) lub (iii), komitet ds. sankcji nie zgłasza sprzeciwu do ustalenia w ciągu 48 godzin od powiadomienia; lub

ii) w przypadku ustalenia odnoszącego się do lit. a)(iv), komitet ds. sankcji zatwierdził ustalenie.

2. Każda osoba pragnąca korzystać z przepisów określonych w ust. 1, kieruje swój wniosek do właściwego kompetentnego organu państwa członkowskiego, wymienionego w załączniku II.

Właściwy organ wymieniony w załączniku II niezwłocznie powiadomi na piśmie zarówno osobę składającą wniosek, jak również każdą inną bezpośrednio zainteresowaną osobę, organ lub podmiot, czy wniosek został rozpatrzony pozytywnie.

Właściwy organ powiadamia również inne państwa członkowskie, czy wniosek o dokonanie takiego wyjątku został rozpatrzony pozytywnie.

3. Fundusze zwolnione i przekazywane we Wspólnocie w celu pokrycia wydatków lub uznane na mocy niniejszego artykułu nie podlegają dalszym środkom ograniczającym na podstawie art. 2.

[...]«".

44 W dniu 19 maja 2003 r. Komisja przyjęła rozporządzenie (WE) nr 866/2003 zmieniające po raz osiemnasty zaskarżone rozporządzenie (Dz.U. L 124, str. 19). Zgodnie z art. 1 oraz pkt 5 załącznika do tego rozporządzenia, w załączniku I do zaskarżonego rozporządzenia wprowadza się zmianę polegającą na tym, że wpis dotyczący skarżącego (zob. pkt 38 niniejszego wyroku) zastępuje się następującym wpisem:

„Ayadi Shafiq Ben Mohamed Ben Mohamed (alias a) Bin Muhammad, Ayadi Chafiq, b) Ayadi Chafik, Ben Muhammad, c) Aiadi, Ben Muhammad, d) Aiady, Ben Muhammad, e) Ayadi Shafig Ben Mohamed, f) Ben Mohamed, Ayadi Chafig, g) Abou El Baraa), a) Helene Meyer Ring 10-1415-80809, Monachium, Niemcy, b) 129 Park Road, NW8, Londyn, Anglia, c) 28 Chaussée de Lille, Moscron, Belgia, d) Darvingasse 1/2/58–60, Wiedeń, Austria; data urodzenia: 21 marca 1963 r.; miejsce urodzenia: Sfax, Tunezja; obywatelstwo: tunezyjskie, bośniackie, austriackie; numer paszportu: E 423362, wydany w Islamabadzie dnia 15 maja 1988 r.; numer identyfikacji krajowej: 1292931; inne informacje: nazwisko jego matki brzmi Medina Abid; on znajduje się obecnie w Irlandii".

45 W dniu 30 stycznia 2004 r. Komisja przyjęła rozporządzenie (WE) nr 180/2004 zmieniające po raz dwudziesty dziewiąty zaskarżone rozporządzenie (Dz.U. L 28, str. 15). Zgodnie z art. 1 oraz pkt 4 załącznika do tego rozporządzenia, w załączniku I do zaskarżonego rozporządzenia wprowadza się zmianę polegającą na tym, że wpis dotyczący skarżącego (zob. pkt 38 niniejszego wyroku) zastępuje się następującym wpisem:

„Ayadi Shafiq Ben Mohamed Ben Mohamed (alias a) Bin Muhammad, Ayadi Chafiq, b) Ayadi Chafik, Ben Muhammad, c) Aiadi, Ben Muhammad, d) Aiady, Ben

Muhammad, e) Ayadi Shafig Ben Mohamed, f) Ben Mohamed, Ayadi Chafig, g) Abou El Baraa), a) Helene Meyer Ring 10-1415-80809, Monachium, Niemcy, b) 129 Park Road, NW8, Londyn, Anglia, c) 28 Chaussée de Lille, Mouscron, Belgia. Data urodzenia: 21 marca 1963 r., miejsce urodzenia: Sfax, Tunezja. Narodowość: a) tunezyjska, b) bośniacka. Nr paszportu: E 423362 wydany w Islamabadzie w dniu 15 maja 1988 r. Dokument stwierdzający tożsamość nr: 1292931. Pozostałe informacje: imię jego matki Medina Abid; obecnie przebywa on w Irlandii".

46 W dniu 30 stycznia 2004 r. Rada Bezpieczeństwa przyjęła rezolucję 1526 (2004), mającą na celu, po pierwsze, usprawnienie wykonania środków nałożonych w ust. 4 lit. b) rezolucji 1267 (1999), w ust. 8 lit. c) rezolucji 1333 (2000) i w ust. 1 i 2 rezolucji 1390 (2002), a po drugie, zwiększenie uprawnień komitetu ds. sankcji. Zgodnie z ust. 3 rezolucji 1526 (2004) środki te podlegają usprawnieniu po upływie okresu osiemnastu miesięcy od ich przyjęcia lub w razie konieczności przed jego upływem.

47 Zgodnie z ust. 18 rezolucji 1526 (2004) Rada Bezpieczeństwa „stanowczo zachęca wszystkie państwa do informowania, w miarę możliwości, osób i podmiotów, których nazwiska bądź nazwy umieszczono w wykazie [sporządzonym przez komitet ds. sankcji] o środkach zastosowanych wobec nich, wytycznych [w sprawie przebiegu prac komitetu ds. sankcji] oraz rezolucji 1452 (2002)" [tłumaczenie nieoficjalne].

48 W dniu 29 lipca 2005 r. Rada Bezpieczeństwa przyjęła rezolucję 1617 (2005). W rezolucji tej przewiduje się w szczególności utrzymanie środków nałożonych w ust. 4 lit. b) rezolucji 1267 (1999), w ust. 8 lit. c) rezolucji 1333 (2000) oraz w ust. 1 i 2 rezolucji 1390 (2002). Zgodnie z ust. 21 rezolucji 1617 (2005) środki te podlegają przeglądowi po upływie okresu siedemnastu miesięcy od ich przyjęcia lub w razie konieczności przed jego upływem w celu ich ewentualnego wzmocnienia.

49 W dniu 17 stycznia 2006 r. Komisja przyjęła rozporządzenie (WE) nr 76/2006 zmieniające po raz sześćdziesiąty pierwszy zaskarżone rozporządzenie (Dz.U. L 12, str. 7). Zgodnie z art. 1 oraz pkt 8 załącznika do tego rozporządzenia w załączniku I do zaskarżonego rozporządzenia wprowadza się zmianę polegającą na tym, że wpis dotyczący skarżącego (zob. pkt 45 niniejszego wyroku) zastępuje się następującym wpisem:

„Shafiq Ben Mohamed Ben Mohamed Al-Ayadi (alias (a) Bin Muhammad, Ayadi Chafiq, (b) Ayadi Chafik, Ben Muhammad, (c) Aiadi, Ben Muhammad, (d) Aiady, Ben Muhammad, (e) Ayadi Shafig Ben Mohamed, (f) Ben Mohamed, Ayadi Chafig, (g) Abou El Baraa). Adres: (a) Helene Meyer Ring 10-1415-80809, Monachium, Niemcy, (b) 129 Park Road, NW8, Londyn, Anglia, (c) 28 Chaussée de Lille, Mouscron, Belgia, (d) Street of Provare 20, Sarajewo, Bośnia i Hercegowina (ostatni zgłoszony adres w Bośni i Hercegowinie). Data urodzenia: (a) 21.3.1963 r., (b) 21.1.1963 r. Miejsce urodzenia: Sfax, Tunezja. Obywatelstwo: (a) tunezyjskie (b) Bośnia i Hercegowina. Nr paszportu: (a) E 423362, wydany w Islamabadzie dnia 15.5.1988 r., (b) 0841438 (paszport Bośni i Hercegowiny wydany dnia 30.12.1998 r. utracił ważność dnia 30.12.2003 r.). Krajowy numer identyfikacyjny: 1292931. Inne informacje: (a) adres w Belgii — skrytka pocztowa, (b) imię ojca Mohamed, imię matki Medina Abid; (c) podobno przebywa w Dublinie w Irlandii".

Przebieg postępowania

50 Pismem zarejestrowanym w sekretariacie Sądu w dniu 26 sierpnia 2002 r. C. Ayadi wniósł skargę przeciwko Radzie i Komisji mającą na celu stwierdzenie nieważności w części zaskarżonego rozporządzenia.

51 Odrębnym pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 25 października 2002 r., Komisja podniosła zarzut niedopuszczalności na podstawie art. 114 regulaminu Sądu. W dniu 18 grudnia 2002 r. skarżący złożył swoje uwagi w przedmiocie tego

zarzutu. Postanowieniem z dnia 3 lutego 2003 r. Sąd (druga izba) odrzucił tę skargę jako niedopuszczalną w zakresie, w jakim była skierowana przeciwko Komisji, oraz obciążył skarżącego kosztami związanymi z tą częścią skargi.

52 Odrębnym pismem złożonym w sekretariacie Sądu w dniu 13 listopada 2002 r. C. Ayadi złożył wniosek o przyznanie pomocy w zakresie kosztów postępowania. Postanowieniem z dnia 3 lutego 2003 r. prezes drugiej izby Sądu przyznał C. Ayadiemu pomoc w zakresie kosztów postępowania.

53 Pismem zarejestrowanym w sekretariacie Sądu w dniu 8 stycznia 2003 r. Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej złożyło wniosek o dopuszczenie do niniejszej sprawy w charakterze interwenienta popierającego stronę pozwaną. Postanowieniem z dnia 7 lutego 2003 r. prezes drugiej izby Sądu dopuścił tę interwencję. Interwenient złożył swoje uwagi w wyznaczonym terminie.

54 Pismem zarejestrowanym w sekretariacie Sądu w dniu 24 lipca 2003 r. Komisja złożyła wniosek o dopuszczenie do niniejszej sprawy w charakterze interwenienta popierającego stronę pozwaną. Postanowieniem z dnia 22 października 2003 r. prezes drugiej izby Sądu dopuścił tę interwencję na podstawie art. 116 § 6 regulaminu.

55 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (druga izba) postanowił otworzyć procedurę ustną.

56 Na rozprawie w dniu 25 października 2005 r. wysłuchane zostały wystąpienia stron, z wyjątkiem Zjednoczonego Królestwa, oraz ich odpowiedzi na pytania Sądu.

Żądania stron

57 Skarżący wnosi do Sądu o:

— stwierdzenie nieważności art. 2 zaskarżonego rozporządzenia oraz art. 4 tego rozporządzenia w zakresie, w jakim odnosi się on do wspomnianego art. 2;

— ewentualnie, stwierdzenie nieważności wpisu dotyczącego skarżącego w załączniku I do zaskarżonego rozporządzenia;

— obciążenie Rady kosztami postępowania.

58 W trakcie rozprawy skarżący uściślił, że wniesiona przez niego skarga skierowana była przeciwko zaskarżonemu rozporządzeniu tylko w zakresie, w jakim dotyczy go ono bezpośrednio i indywidualnie, co zostało stwierdzone przez Sąd w protokole z rozprawy.

59 Rada, popierana przez Zjednoczone Królestwo oraz Komisję, wnosi do Sądu o:

— oddalenie skargi;

— obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

Co do okoliczności faktycznych

60 Skarżący oświadcza, że jest obywatelem Tunezji i od 1997 r. ma miejsce zamieszkania w Irlandii, wraz ze swoją małżonką, również obywatelką Tunezji oraz ich dwojgiem małoletnich dzieci, będących obywatelami irlandzkimi. Skarżący twierdzi, że jego konta bankowe w Irlandii oraz Zjednoczonym Królestwie zostały zamrożone na polecenie wspomnianych państw członkowskich. Skarżący, który przyznaje, iż został wskazany przez komitet ds. sankcji jako osoba powiązana z Osamą bin Ladenem, kwestionuje zasadność tego wskazania, lecz przyznaje, że nie jest to przedmiotem niniejszej skargi.

Co do prawa

1. *W przedmiocie dopuszczalności*

Argumenty uczestników

61 W uwagach interwenienta Zjednoczone Królestwo zaznaczyło, że aktywa skarżącego zostały zamrożone na podstawie rozporządzenia nr 467/2001. Zaskarżone rozporządzenie ogranicza się więc, zdaniem Zjednoczonego Królestwa, do utrzymania zamrożenia aktywów skarżącego, a zatem nie zmienia w znaczący sposób sytuacji prawnej skarżącego w rozumieniu orzecznictwa (wyrok Trybunału z dnia 11 listopada 1981 r. w sprawie 60/81 IBM przeciwko Komisji, Rec. str. 2639, pkt 9). W tych okolicznościach Zjednoczone Królestwo utrzymuje, że skarżący powinien był wnieść skargę na rozporządzenie nr 467/2001, a niniejsza skarga na rozporządzenie [nr 881/2002] jest spóźniona, a zatem niedopuszczalna.

62 W trakcie rozprawy skarżący stwierdził, że skutki wywierane przez rozporządzenie nr 467/2001 były ściśle ograniczone w czasie, podobnie jak rezolucji Rady Bezpieczeństwa 1333 (2000), którą rozporządzenie to wykonywało (zob. pkt 18

niniejszego wyroku). Natomiast skutki w czasie zaskarżonego rozporządzenia były, zdaniem skarżącego, nieograniczone, podobnie jak skutki rezolucji Rady Bezpieczeństwa 1390 (2002), którą rozporządzenie to wykonuje i która przewiduje jedynie możliwość rewizji po upływie okresu dwunastu miesięcy (zob. pkt 30 niniejszego wyroku). Skarżący twierdzi, że przyjęcie zaskarżonego rozporządzenia spowodowało więc istotną zmianę jego sytuacji prawnej.

63 Rada nie chciała zająć w tej kwestii stanowiska w trakcie rozprawy. Komisja natomiast poparła twierdzenia Zjednoczonego Królestwa. Zdaniem Komisji, tymczasowy charakter spornych rezolucji Rady Bezpieczeństwa nie jest właściwym elementem w celu odróżnienia rozporządzenia nr 467/2001 od zaskarżonego rozporządzenia, ponieważ wszystkie te rezolucje przewidują procedurę przeglądu w odniesieniu do ich stosowania po upływie okresu dwunastu miesięcy. Okoliczność, że zaskarżone rozporządzenie oparte jest na odmiennej podstawie prawnej niż rozporządzenie nr 467/2001 jest oprócz tego bez znaczenia, ponieważ, zdaniem Komisji, nie powoduje ona zmiany sytuacji prawnej skarżącego.

Ocena Sądu

64 Zgodnie z art. 40 akapit czwarty statutu Trybunału Sprawiedliwości wniosek interwencyjny nie może mieć innego przedmiotu niż poparcie jednej ze stron. Ponadto zgodnie z art. 116 § 3 regulaminu Sądu interwenient akceptuje stan sprawy, w jakim się ona znajduje w chwili jego wstąpienia.

65 W swoich wnioskach Rada nie podniosła zarzutu niedopuszczalności.

66 Zjednoczone Królestwo i Komisja nie posiadają zatem legitymacji procesowej do podniesienia takiego zarzutu niedopuszczalności, a Sąd nie ma obowiązku rozpatrzenia środków powołanych w tym zakresie (zob. podobnie wyrok Trybunału z dnia 24 marca 1993 r. w sprawie C-313/90 CIRFS i in. przeciwko Komisji, Rec. str. I-1125, pkt 22).

67 Niemniej z utrwalonego orzecznictwa wynika, że na podstawie art. 113 regulaminu Sądu, może on w każdym czasie z urzędu badać, czy skarga jest niedopuszczalna ze względu na bezwzględne przeszkody procesowe, w tym także podniesione przez interwenientów (zob. wyrok Sądu z dnia 14 kwietnia 2005 r. w sprawie T-88/01 Sniace przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-1165, pkt 52 wraz z powołanym tam orzecznictwem).

68 W niniejszym przypadku przeszkoda procesowa, na którą wskazali interwenienci, ma charakter bezwzględny, ponieważ dotyczy dopuszczalności skargi (wyrok Trybunału z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie C-298/00P Włochy przeciwko Komisji, Rec. str. I-4087, pkt 35). Sąd może ją więc zbadać z urzędu.

69 Chociaż Zjednoczone Królestwo dla poparcia tego zarzutu niedopuszczalności wskazało na wyżej wymieniony w pkt 61 niniejszego wyroku wyrok w sprawie IBM przeciwko Komisji, jest on oparty w istocie na utrwalonym orzecznictwie Trybunału i Sądu dotyczącym aktów potwierdzających.

70 Zgodnie z tym orzecznictwem skarga o stwierdzenie nieważności aktu będącego jedynie potwierdzeniem wcześniejszego aktu, który nie został zaskarżony w terminie, jest niedopuszczalna (wyroki Trybunału z dnia 15 grudnia 1988 r. w sprawach połączonych 166/86 i 220/86 Irish Cement przeciwko Komisji, Rec. str. 6473, pkt 16 oraz z dnia 11 stycznia 1996 r. w sprawie C-480/93 P Zunis Holding i in. przeciwko Komisji, Rec. str. I-1, pkt 14). Dany akt jedynie potwierdza akt wcześniejszy, jeżeli nie zawiera żadnego nowego elementu w porównaniu z nim i nie został poprzedzony ponownym rozpatrzeniem sytuacji adresata aktu wcześniejszego (wyrok Trybunału z dnia 9 marca 1978 r. w sprawie 54/77 Herpels przeciwko Komisji, Rec. str. 585,

pkt 14 i postanowienie Trybunału z dnia 7 grudnia 2004 r. w sprawie C-521/03 Internationaler Hilfsfonds przeciwko Komisji, nieopublikowany w Zbiorze, pkt 47; wyrok Sądu z dnia 15 października 1997 r. w sprawie T-331/94 IPK przeciwko Komisji, Rec. str. II-1665, pkt 24 i postanowienie Sądu z dnia 4 maja 1998 r. w sprawie T-84/97 BEUC przeciwko Komisji, Rec. str. II-795, pkt 52).

71 W niniejszym przypadku należy stwierdzić, że zaskarżone rozporządzenie jest nowym aktem w stosunku do rozporządzenia nr 467/2001 oraz że został on poprzedzony ponownym rozpatrzeniem sytuacji osób, których nazwiska, tak jak nazwisko skarżącego, zostały umieszczone w wykazach załączonych do tych rozporządzeń.

72 W pierwszej kolejności zarówno tytuł, jak i preambuła oraz przepisy materialnoprawne obu tych rozporządzeń znacznie się różnią, co już samo w sobie wystarcza do odrzucenia twierdzenia, że jedno z rozporządzeń stanowi akt jedynie potwierdzający drugie. W ten sposób, definicja „funduszy" zawarta w art. 1 zaskarżonego rozporządzenia nie odpowiada dokładnie definicji „funduszy" zawartej w art. 1 rozporządzenia nr 467/2001, a pierwsza z nich przewiduje obok zamrożenia funduszy również zamrożenie „zasobów gospodarczych", czego druga z definicji nie przewiduje.

73 Następnie rozporządzenie nr 467/2001 zostało przyjęte w celu wykonania we Wspólnocie rezolucji Rady Bezpieczeństwa 1333 (2000), zgodnie ze wspólnym stanowiskiem 2001/154, podczas gdy zaskarżone rozporządzenie zostało przyjęte w celu wykonania rezolucji 1390 (2002), zgodnie ze wspólnym stanowiskiem 2002/402.

74 Rezolucja 1390 (2002) i wspólne stanowisko 2002/402 bezspornie zawierają nowe elementy w porównaniu z rezolucją 1333 (2000) i wspólnym stanowiskiem 2001/154, a pierwsze z wymienionych aktów zostały poprzedzone ponownym rozpatrzeniem sytuacji uregulowanej w tych drugich. Nieuchronnie tak samo jest więc w przypadku zaskarżonego rozporządzenia w porównaniu z rozporządzeniem nr 467/2001.

75 Zgodnie z motywami 3 i 7 wspólnego stanowiska 2002/402 rezolucja 1390 (2002) „dostosowuje zakres sankcji, dotyczących zamrożenia środków pieniężnych" i nałożonych przez rezolucję 1333 (2000) oraz „[w]obec powyższego środki ograniczające przyjęte przez Unię Europejską [...] należy dostosować [do postanowień rezolucji 1390 (2002)]". Tak samo, zgodnie z motywami 2 i 4 zaskarżonego rozporządzenia „Rada Bezpieczeństwa zdecydowała, między innymi, [...] że zakres zamrożenia funduszy [...] powin[ien] zostać dostosowan[y]", a zatem „niezbędne dla prawodawstwa Wspólnoty jest wykonanie odpowiednich decyzji Rady Bezpieczeństwa".

76 W szczególności, zgodnie z ust. 23 rezolucji 1333 (2000), środki w niej przewidziane należało stosować przez okres dwunastu miesięcy, a wraz z upływem tego okresu Rada Bezpieczeństwa miała ustalić, czy talibowie dostosowali się do nich, i w konsekwencji podjąć decyzję, czy obowiązywanie tych środków należy przedłużyć na tych samych zasadach na następny okres. Rezolucja 1390 (2002) zawiera więc nowy i ważny element w porównaniu z rezolucją 1333 (2000), ponieważ znacznie rozszerza ona zakres jej stosowania ratione temporis.

77 W przeciwieństwie zatem do twierdzeń Zjednoczonego Królestwa i Komisji sytuacja prawna skarżącego uległa znaczącej zmianie wskutek rezolucji 1390 (2002), wspólnego stanowiska 2002/402 i wskutek zaskarżonego rozporządzenia. Za pośrednictwem tych aktów fundusze skarżącego pozostają bowiem zamrożone nawet po upływie okresu dwunastu miesięcy, przewidzianego w ust. 23 rezolucji 1333 (2000), chociaż gdyby wspomniane akty nie zostały wydane, wówczas obowiązek zamrożenia funduszy skarżącego nałożony na wszystkie państwa członkowskie ONZ, przewidziany we wspomnianej rezolucji, wygasłby automatycznie wraz z upływem tego okresu, natomiast akty wspólnotowe wykonujące tę rezolucję stałyby się nieważne.

78 Ponadto wprawdzie zgodnie z brzmieniem ust. 1 rezolucji 1390 (2002) Rada Bezpieczeństwa postanowiła „utrzymać" środki nałożone w rezolucji 1333 (2000), ale dopiero w następstwie ich ponownego rozpatrzenia, co można wywnioskować

z ust. 23 tej rezolucji i co potwierdza ust. 3 rezolucji 1390 (2002), zgodnie z którym środki przezeń przewidziane zostaną „ponownie przejrzane" po upływie okresu dwunastu miesięcy.

79 Wreszcie rozporządzenie nr 467/2001 zostało przyjęte na podstawie prawnej wyłącznie z art. 60 WE i 301 WE w okresie, w jakim celem spornych środków było zerwanie lub ograniczenie stosunków gospodarczych z państwem trzecim, podczas gdy zaskarżone rozporządzenie zostało przyjęte na podstawie prawnej z art. 60 WE, 301 WE i 308 WE w okresie, gdy nie było już jakiegokolwiek związku między tymi środkami i terytorium lub reżimem rządzącym państwa trzeciego. W przeciwieństwie do twierdzeń Komisji wygłoszonych w trakcie rozprawy ta zmiana podstawy prawnej spornych aktów, odzwierciedlająca rozwój sytuacji międzynarodowej, w jakiej kolejne sankcje były nakładane przez Radę Bezpieczeństwa i wykonywane przez Wspólnotę, stanowi nowy element i pociąga za sobą ponowne rozpatrzenie sytuacji skarżącego. Jej wynikiem była zmiana sytuacji prawnej skarżącego, pozwalająca mu w szczególności na podniesienie całkowicie odmiennych zarzutów i argumentów prawnych na poparcie wniesionej przez niego skargi o stwierdzenie nieważności (zob. podobnie wyroki Sądu z dnia 21 września 2005 r. w sprawie T-306/01 Yusuf i Al Barakaat International Foundation przeciwko Radzie i Komisji, Zb.Orz. str. II-3533, w toku postępowania odwoławczego, zwany dalej „wyrokiem w sprawie Yusuf", pkt 108–124 oraz 125–170 oraz wyrok w sprawie T-315/01 Kadi przeciwko Radzie i Komisji, Zb.Orz. str. II-3649, w toku postępowania odwoławczego, zwany dalej „wyrokiem w sprawie Kadi", pkt 87–135).

80 Z powyższego wynika, że zarzut niedopuszczalności podniesiony przez Zjednoczone Królestwo i Komisję należy oddalić.

81 W odniesieniu do innych przesłanek dopuszczalności skargi z urzędu należy również zaznaczyć, że ponieważ skarżący został imiennie wskazany w załączniku I do zaskarżonego rozporządzenia, akt ten dotyczy go bezpośrednio i indywidualnie w rozumieniu art. 230 akapit czwarty WE, chociaż jest on bezspornie aktem o zasięgu ogólnym (zob. podobnie wyrok w sprawie Yusuf, pkt 186). Niniejsza skarga jest zatem dopuszczalna.

2. *Co do istoty sprawy*

82 Na poparcie swych żądań skarżący podnosi w istocie trzy zarzuty oparte, po pierwsze, na braku kompetencji Rady do przyjęcia art. 2 i 4 zaskarżonego rozporządzenia (zwanych dalej „zaskarżonymi przepisami") oraz nadużyciu władzy, po drugie, na naruszeniu podstawowych zasad pomocniczości, proporcjonalności i poszanowania praw człowieka oraz po trzecie, na naruszeniu istotnych wymogów proceduralnych.

W przedmiocie zarzutu pierwszego opartego na braku kompetencji oraz nadużyciu władzy

Argumenty uczestników

83 Zdaniem skarżącego art. 60 WE i 301 WE nie przyznają Radzie uprawnień do przyjęcia zaskarżonych przepisów, ponieważ rząd talibów w Afganistanie upadł przed ich przyjęciem. Skarżący twierdzi, że wspomniane postanowienia traktatu WE uprawniają jedynie do przyjęcia środków zmierzających do zerwania lub ograniczenia „stosunków gospodarczych z jednym lub większą liczbą państw trzecich", stosownie do okoliczności w sposób selektywny. W odróżnieniu od rozporządzenia nr 467/2001, które przewidywało sankcje gospodarcze wobec Afganistanu, zaskarżone rozporządzenie dotyczyło wyłącznie osób powiązanych z Osamą bin Ladenem, siecią Al-Kaida oraz talibami. Skarżący wskazuje, że wymienione podmioty nie były państwami trzecimi i nie konstytuowały rządu w jakiejkolwiek części Afganistanu.

84 W odniesieniu do art. 308 WE skarżący utrzymuje, że nie przyznaje on Radzie uprawnień do nakazania państwom członkowskim nałożenia sankcji gospodarczych na podmioty prywatne z naruszeniem ich praw podstawowych. Uprawnienie takie naruszałoby granice uprawnień nałożonych w sposób ograniczający w art. 60 WE i 301 WE.

85 Skarżący dodaje, że przyjęcie zaskarżonych przepisów stanowi zatem również nadużycie władzy przyznanej Radzie w postanowieniach art. 60 WE oraz 301 WE.

86 Rada kwestionuje argumenty skarżącego, powołując się na wyroki w sprawie Yusuf oraz w sprawie Kadi.

Ocena Sądu

87 W wyrokach w sprawie Yusuf (pkt 107–170) oraz w sprawie Kadi (pkt 87–135) Sąd orzekł już w przedmiocie kompetencji Wspólnoty do przyjmowania na podstawie art. 60 WE, 301 WE i 308 WE przepisów tego rodzaju jak przepisy zawarte w zaskarżonym rozporządzeniu, przewidujących sankcje gospodarcze i finansowe w stosunku do osób fizycznych w ramach walki z międzynarodowym terroryzmem, już bez wykazywania jakiegokolwiek powiązania z państwem trzecim, w przeciwieństwie do tego, co przewidywało rozporządzenie nr 467/2001.

88 W związku z tym, jak skarżący wyraźnie przyznał na rozprawie w odpowiedzi na pytanie Sądu, udzielono już wyczerpującej odpowiedzi na argumenty w istocie identyczne przedstawione przez strony w związku z tą kwestią w ramach niniejszej skargi (zob. w odniesieniu do analogicznych argumentów przedstawionych przez strony w sprawie Yusuf, pkt 80–106 wyroku w tej sprawie, a w odniesieniu do analogicznych argumentów przedstawionych przez strony w sprawie Kadi, pkt 64–86 wyroku w tej sprawie).

89 Sąd na zakończenie swoich rozważań stwierdził, że „[s]łusznie [...] instytucje oraz Zjednoczone Królestwo twierdz[iły], że Rada miała kompetencje do przyjęcia zaskarżonego rozporządzenia, które wprowadza na terytorium Wspólnoty sankcje

gospodarcze i finansowe przewidziane we wspólnym stanowisku 2002/402, opierając się łącznie na art. 60 WE, 301 WE i 308 WE" (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 170 oraz w sprawie Kadi, pkt 135).

90 Zarzuty skarżącego oparte na braku kompetencji Wspólnoty należy więc oddalić zasadniczo z tych samych powodów co wskazane w wyrokach w sprawie Yusuf oraz w sprawie Kadi (zob. w odniesieniu do uprawnienia sądu wspólnotowego do uzasadnienia wyroku poprzez odesłanie do wcześniejszego wyroku rozstrzygającego w zasadzie te same kwestie wyrok Trybunału z dnia 25 października 2005 r. w sprawie C-229/04 Crailsheimer Volksbank, Zb.Orz. str. I-9273, pkt 47–49).

91 W odniesieniu do zarzutu opartego na nadużyciu władzy, który jest jedynym zarzutem umożliwiającym odróżnienie niniejszej sprawy od spraw Yusuf i Kadi zakończonych wyrokami, należy go również oddalić, ponieważ został on przedstawiony w następstwie innych zarzutów skarżącego dotyczących kompetencji.

92 Zarzut pierwszy należy więc w całości oddalić.

W przedmiocie zarzutu drugiego opartego na naruszeniu podstawowych zasad pomocniczości, proporcjonalności i poszanowania praw człowieka

Argumenty uczestników

93 W pierwszej części zarzutu skarżący podnosi, że zaskarżone przepisy naruszają zasadę pomocniczości, ponieważ zobowiązują państwa członkowskie do przyjęcia, z tytułu ich obowiązków na podstawie prawa wspólnotowego, środków, które według prawa międzynarodowego pozostawione są ich swobodnemu wyborowi.

94 W tym względzie skarżący zaznacza, że art. 25 i 41 Karty Narodów Zjednoczonych, interpretowane w świetle zasad tej organizacji, a w szczególności w świetle zasady suwerennej równości państw, wyrażonej w art. 2 pkt 1 karty, nie nakładają na państwa członkowskie ONZ obowiązku ścisłego stosowania środków, do których podjęcia Rada Bezpieczeństwa ich „wzywa". Przeciwnie, państwa te, zdaniem skarżącego, mają swobodę w kwestii wyboru sposobu, w jaki pragną na to wezwanie odpowiedzieć.

95 Skarżący twierdzi natomiast, że interpretacja Rady, według której ust. 8 lit. c) oraz ust. 17 rezolucji Rady Bezpieczeństwa 1333 (2000) wiążą członków ONZ, a w konsekwencji również instytucje wspólnotowe, jest sprzeczna z podstawowymi przepisami prawa międzynarodowego, w szczególności z art. 7, 8, 17, 22 i 23 Powszechnej deklaracji praw człowieka, przyjętej przez Zgromadzenie Ogólne ONZ w dniu 10 grudnia 1948 r., ponieważ umożliwia komitetowi ds. sankcji zobowiązanie państw członkowskich ONZ do pozbawienia wskazanej przezeń osoby fizycznej wszystkich jej środków finansowych, bez przyznania zainteresowanemu prawa do poznania powodów zastosowania tego środka ani okoliczności faktycznych, na których jest on oparty oraz bez umożliwienia mu dostępu do niezależnego organu lub sądu, który mógłby rozstrzygnąć w przedmiocie jego zasadności.

96 Skarżący dodaje, że nawet przy założeniu, iż sporne rezolucje Rady Bezpieczeństwa wiążą państwa członkowskie, Rada nie wyjaśniła powodów, dla których w tym przypadku była ona zobowiązana do podjęcia działania w ich miejscu.

97 W drugiej części zarzutu skarżący utrzymuje, że zaskarżone przepisy naruszają zasadę proporcjonalności, ponieważ ich skutkiem jest pozbawienie danej osoby fizycznej jakiegokolwiek dochodu i pomocy społecznej, a w konsekwencji wszelkich środków utrzymania dla niej oraz jej rodziny. Zdaniem skarżącego, środki tego rodzaju nie były niezbędne nawet dla pozbawienia Osamy bin Ladena wszelkich zasobów.

98 W trzeciej części zarzutu skarżący stwierdza, że zaskarżone przepisy naruszają jego prawa podstawowe, w szczególności zaś prawo do dysponowania swoim mieniem, przyznane w art. 1 Protokołu dodatkowego do europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (zwanej dalej „EKPC") oraz prawo do skorzystania ze środka prawnego przyznanego w art. 6 EKPC. Zdaniem skarżącego, konsekwencją tych środków, niezgodną z tradycją konstytucyjną państw członkowskich, jest doprowadzenie skarżącego do kradzieży w celu przetrwania, co stanowi również poniżające traktowanie zakazane przez art. 3 EKPC i odmowę poszanowania jego godności osobistej z naruszeniem art. 8 EKPC.

99 W odniesieniu w szczególności do zarzucanego naruszenia prawa do dysponowania mieniem skarżący w trakcie rozprawy stwierdził, że należy je oceniać wyłącznie w świetle obecnie obowiązującego stanu prawnego, zgodnie z treścią wyroku w sprawie Yusuf (pkt 287) oraz w sprawie Kadi (pkt 236), jak również, że należało uwzględnić możliwości zastosowania wyjątków i odstępstw od zamrożenia funduszy, wyraźnie przewidzianych w rozporządzeniu nr 561/2003, przyjętym po wniesieniu niniejszej skargi.

100 W tym względzie skarżący przyznał, że władze irlandzkie udzielały mu zasiłku socjalnego w wysokości niezbędnej na podstawowe wydatki, tak że nie był pozbawiony wszelkich zasobów i środków utrzymania. Jednakże zaskarżone rozporządzenie, nawet w wersji wynikającej z rozporządzenia nr 561/2003, nie pozwalało mu czerpać innych korzyści socjalnych, uniemożliwiało mu prowadzenie normalnego życia i czyniło go w zupełności zależnym od państwa irlandzkiego w celu utrzymania się. Skarżący wskazał w szczególności, że art. 2 zaskarżonego rozporządzenia nie pozwalał mu na wykonywanie jakiejkolwiek działalności zawodowej, w charakterze pracownika lub na własny rachunek. Skarżący twierdzi, że w ten sposób odmówiono mu udzielenia licencji na wykonywanie przewozu taksówką. Skarżący dodaje, że w każdym razie nie miał możliwości wynajęcia pojazdu ani przyjmowania zapłaty od klientów, ponieważ oznaczałoby to udostępnianie funduszy lub zasobów gospodarczych w rozumieniu tego przepisu.

101 W odniesieniu w szczególności do zarzucanego naruszenia prawa do skorzystania ze środka prawnego, skarżący w trakcie rozprawy stwierdził, że kontrola sądowa przeprowadzona w niniejszej sprawie przez Sąd, w związku z tym, że w sposób incydentalny dotyczy spornych rezolucji Rady Bezpieczeństwa, powinna być ograniczona do zbadania poszanowania nadrzędnych norm prawa międzynarodowego o charakterze ius cogens, jak orzeczono w wyrokach w sprawie Yusuf (pkt 276 i nast.) oraz w sprawie Kadi (pkt 225 i nast.).

102 Skarżący stwierdził jednakże, że wnioski, do jakich doszedł Sąd w wyroku w sprawie Yusuf (w szczególności w pkt 344 i 345) oraz w sprawie Kadi (w szczególności w pkt 289 i 290), nie mogą być przeniesione na grunt niniejszej sprawy. Po pierwsze, zamrożenie jego funduszy nie mogło być uznane za tymczasowy środek o charakterze zachowawczym, w przeciwieństwie do tego, co zostało orzeczone w tych dwóch wyrokach, lecz powinno być uznane za rzeczywistą konfiskatę. Po drugie, zdaniem skarżącego, nie istniała skuteczna procedura ponownego rozpatrzenia indywidualnych środków w postaci zamrożenia funduszy, wprowadzonych przez Radę Bezpieczeństwa, tak że jego aktywa mogły pozostać zamrożone do końca jego życia. W tym względzie skarżący zaznaczył, że daremnie usiłował przekonać Radę Bezpieczeństwa o zmianie jej stanowiska względem niego. W dniach 5 lutego oraz 19 maja 2004 r. skierował więc do władz irlandzkich dwa wnioski w celu udzielenia przez nie pomocy w uzyskaniu skreślenia jego nazwiska z wykazu komitetu ds. sankcji. Pismem z dnia 10 października 2005 r. wspomniane władze poinformowały go, że jego sprawa była wciąż w toku, ale nie dały mu do zrozumienia, że podejmą na jego korzyść jakiekolwiek działanie.

103 Rada, popierana przez interwenientów, sprzeciwia się argumentom skarżącego, odsyłając do wyroków w sprawie Yusuf oraz w sprawie Kadi.

Ocena Sądu

104 W pierwszej kolejności należy zbadać pierwszą część zarzutu, a następnie łącznie część drugą i trzecią zarzutu. Zbadanie ewentualnego naruszenia przez zaskarżone

rozporządzenie praw podstawowych skarżącego obejmuje bowiem z konieczności ocenę poszanowania przez ten akt zasady proporcjonalności względem celu, do jakiego akt ten zmierza (opinia rzecznika generalnego P. Légera w sprawie C-317/04 Parlament przeciwko Radzie, Zb.Orz. str. I-4721, pkt 107).

— W przedmiocie pierwszej części zarzutu drugiego opartej na naruszeniu zasady pomocniczości

105 Skarżący twierdzi w istocie, że nawet przy założeniu, iż art. 60 WE, 301 WE i 308 WE uzasadniają ogólną kompetencję Wspólnoty do przyjmowania środków tego rodzaju jak środki będące przedmiotem niniejszego postępowania (kwestia będąca przedmiotem zarzutu pierwszego), to faktem pozostaje, że państwa członkowskie są w najlepszej sytuacji, by ocenić, jakich szczególnych środków wymaga wykonanie rezolucji Rady Bezpieczeństwa. Przyjmując zaskarżone rozporządzenie, Rada, zdaniem skarżącego, naruszyła ich swobodę wyboru oraz zasadę pomocniczości.

106 W tym względzie należy przypomnieć, że zasada pomocniczości jest ustanowiona w art. 5 akapit drugi WE, na podstawie którego Wspólnota podejmuje działania w dziedzinach, które nie należą do jej kompetencji wyłącznej, tylko wówczas i tylko w takim zakresie, w jakim cele proponowanych działań nie mogą być osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast z uwagi na rozmiary lub skutki proponowanych działań możliwe jest lepsze ich osiągnięcie na poziomie Wspólnoty.

107 Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem sąd wspólnotowy sprawuje kontrolę legalności aktów wspólnotowych względem tej zasady ogólnej [zob. podobnie wyroki Trybunału: z dnia 10 grudnia 2002 r. w sprawie C-491/01 British American Tobacco (Investments) i Imperial Tobacco, Rec. str. I-11453, pkt 177–185 oraz z dnia 14 kwietnia 2005 r. w sprawie C-110/03 Belgia przeciwko Komisji, Rec. str. I-2801, pkt 58; wyrok Sądu z dnia 23 października 2003 r. w sprawie T-65/98 Van den Bergh Foods przeciwko Komisji, Rec. str. II-4653, pkt 197 i 198].

108 Sąd jednak stwierdza, że nie można powołać się na wspomnianą zasadę ogólną w zakresie zastosowania art. 60 WE i 301 WE, nawet przy założeniu, że nie wchodzi ona w zakres wyłącznych kompetencji Wspólnoty (zob. w tym względzie art. 60 ust. 2 WE).

109 W odniesieniu bowiem do zerwania lub ograniczenia stosunków gospodarczych z państwami trzecimi, same wspomniane postanowienia przewidują interwencję Wspólnoty wówczas, gdy jej działanie „uważane jest za niezbędne" przez wspólne stanowisko lub wspólne działanie podjęte na podstawie postanowień traktatu UE dotyczących wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB).

110 W zakresie stosowania art. 60 WE i 301 WE traktat WE przyznaje zatem Unii uprawnienie do ustalenia, czy dane działanie Wspólnoty jest niezbędne. Ustalenie to wchodzi w zakres wykonywania dyskrecjonalnych uprawnień Unii. Wyłącza ono prawo osób fizycznych do kwestionowania na podstawie zasady pomocniczości, wyrażonej w art. 5 akapit drugi WE, legalności działania podjętego następnie przez Wspólnotę zgodnie ze wspólnym stanowiskiem lub wspólnym działaniem w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii.

111 Ponadto z tego, że Sąd w wyrokach w sprawie Yusuf (pkt 158 i nast.) oraz w sprawie Kadi (pkt 122 i nast.) stwierdził, że zakres zastosowania art. 60 WE i 301 WE może poprzez obranie art. 308 WE za uzupełniającą podstawę prawną zostać rozszerzony na przyjęcie sankcji gospodarczych i finansowych w odniesieniu do osób fizycznych, w ramach walki z międzynarodowym terroryzmem, bez wykazywania związku z państwem trzecim, wynika w sposób oczywisty, że legalność środków wspólnotowych przyjętych na tej podstawie zgodnie ze wspólnym stanowiskiem lub wspólnym działaniem z zakresu wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii nie może już być kwestionowana przez osoby fizyczne na podstawie zasady pomocniczości.

112 W każdym razie, nawet przy założeniu, że zasada pomocniczości znajduje zastosowanie w okolicznościach takich jak w niniejszym przypadku, jest oczywiste, że jednolite wykonanie rezolucji Rady Bezpieczeństwa w państwach członkowskich, nałożonych jednakowo na wszystkich członków ONZ, może być lepiej osiągnięte na poziomie Wspólnoty niż na poziomie krajowym.

113 Wreszcie w odniesieniu do zarzutu, według którego Rada naruszyła swobodę wyboru państw członkowskich, Rada słusznie podkreśla, że wspólne stanowisko 2002/402 wyraża jednomyślną opinię państw członkowskich, zgodnie z którą działanie Wspólnoty było niezbędne do wykonania zamrożenia funduszy nałożonego przez Radę Bezpieczeństwa. Jak zaznacza Zjednoczone Królestwo, ponieważ państwa członkowskie same zdecydowały się dostosować do obowiązków ciążących na nich na podstawie Karty Narodów Zjednoczonych w drodze aktu wspólnotowego, nie można zarzucać Radzie, że naruszyła ich swobodę wyboru, dostosowując się do ich woli.

114 Pierwszą część drugiego zarzutu należy zatem oddalić.

— W przedmiocie drugiej i trzeciej części zarzutu drugiego, opartych na naruszeniu zasady proporcjonalności oraz braku poszanowania praw człowieka

115 Z zastrzeżeniem jednej szczególnej kwestii prawnej, która zostanie rozważona w pkt 156 niniejszego wyroku, Sąd w wyrokach w sprawie Yusuf (pkt 226–346) oraz w sprawie Kadi (pkt 176–291) wypowiedział się już w przedmiocie wszystkich kwestii prawnych powołanych przez strony w ramach drugiej i trzeciej części zarzutu drugiego podniesionego w niniejszej skardze.

116 W związku z tym Sąd w szczególności orzekł:

— z punktu widzenia prawa międzynarodowego obowiązki państw członkowskich ONZ wynikające z Karty Narodów Zjednoczonych przeważają nad wszystkimi innymi obowiązkami wynikającymi z prawa krajowego lub umownego międzynarodowego prawa, włączając w to, w odniesieniu do państw członkowskich Rady Europy, obowiązki wynikające z EKPC oraz w odniesieniu do państw, które są również członkami Wspólnoty, obowiązki wynikające z traktatu WE (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 231 oraz w sprawie Kadi, pkt 181);

— zasada pierwszeństwa obejmuje postanowienia zawarte w danej rezolucji Rady Bezpieczeństwa, zgodnie z art. 25 Karty Narodów Zjednoczonych (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 234 oraz w sprawie Kadi, pkt 184);

— chociaż Wspólnota nie jest członkiem Organizacji Narodów Zjednoczonych, należy uznać, że zobowiązania wynikające z Karty Narodów Zjednoczonych ciążą na Wspólnocie w ten sam sposób jak na jej państwach członkowskich, na podstawie samego traktatu ją ustanawiającego (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 243 oraz w sprawie Kadi, pkt 193);

— po pierwsze, nie wolno jej naruszać obowiązków ciążących na jej państwach członkowskich na podstawie Karty Narodów Zjednoczonych ani przeszkadzać w ich wykonaniu, a po drugie, Wspólnota na podstawie tego samego traktatu, który ją ustanowił, jest zobowiązana do przyjęcia, w ramach wykonywania swoich kompetencji, wszelkich niezbędnych przepisów umożliwiających jej państwom członkowskim wywiązanie się z tych obowiązków (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 254 oraz w sprawie Kadi, pkt 204);

— w konsekwencji argumenty powołane przeciwko zaskarżonemu rozporządzeniu i oparte, po pierwsze, na twierdzeniu, że wspólnotowy porządek prawny jest

niezależny od Narodów Zjednoczonych, a po drugie, że istnieje konieczność dokonywania transpozycji rezolucji Rady Bezpieczeństwa do prawa krajowego państw członkowskich, zgodnie z przepisami konstytucyjnymi i podstawowymi zasadami prawa, należy odrzucić (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 258 oraz w sprawie Kadi, pkt 208);

— zaskarżone rozporządzenie, przyjęte przy uwzględnieniu wspólnego stanowiska 2002/402, jest wykonaniem na szczeblu Wspólnoty ciążącego na jej państwach członkowskich jako członkach ONZ obowiązku wprowadzenia w życie, w razie konieczności na podstawie aktu wspólnotowego, sankcji skierowanych przeciwko Osamie bin Ladenowi, sieci Al-Kaida i talibom oraz innym osobom fizycznym, grupom, przedsiębiorstwom i podmiotom z nimi powiązanym, które zostały nałożone, a następnie zaostrzone przez kolejne rezolucje Rady Bezpieczeństwa przyjęte na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 264 oraz w sprawie Kadi, pkt 213);

— w tym kontekście instytucje wspólnotowe podjęły działania na podstawie ograniczonych kompetencji, a więc nie posiadały niezależnych uprawnień uznaniowych (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 265 oraz w sprawie Kadi, pkt 214);

— uwzględniając powyższe rozważania, stwierdzenie kompetencji Sądu do przeprowadzenia w sposób incydentalny kontroli legalności decyzji Rady Bezpieczeństwa lub komitetu ds. sankcji z punktu widzenia systemu ochrony praw podstawowych uznanych we wspólnotowym porządku prawnym byłoby więc nieuzasadnione zarówno na podstawie prawa międzynarodowego, jak i prawa wspólnotowego (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 272 oraz w sprawie Kadi, pkt 221);

— sporne rezolucje Rady Bezpieczeństwa z zasady nie podlegają kontroli sądowej sprawowanej przez Sąd, a Sąd nie jest uprawniony do orzekania, chociażby

incydentalnie, w zakresie zgodności tych rezolucji z prawem wspólnotowym; przeciwnie, Sąd jest w największym stopniu zobowiązany do interpretowania i stosowania tego prawa w taki sposób, aby pozostawało w zgodności z obowiązkami państw członkowskich wynikającymi z Karty Narodów Zjednoczonych (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 276 oraz w sprawie Kadi, pkt 225);

— Sąd jest jednak uprawniony do sprawowania incydentalnej kontroli zgodności spornych rezolucji Rady Bezpieczeństwa z normami o charakterze ius cogens, stanowiącymi element międzynarodowego porządku prawnego, wiążącymi wszystkie podmioty prawa międzynarodowego, włączając organy ONZ i niedopuszczającymi żadnych odstępstw (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 277 oraz w sprawie Kadi, pkt 226);

— w świetle powszechnego systemu ochrony praw człowieka w odniesieniu do norm o charakterze ius cogens zamrożenie funduszy przewidziane przez zaskarżone rozporządzenie nie narusza ani podstawowego prawa zainteresowanych do dysponowania swoim mieniem, ani ogólnej zasady proporcjonalności (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 288 i 289 oraz w sprawie Kadi, pkt 237 i 238);

— w związku z tym, że sporne rezolucje Rady Bezpieczeństwa nie przewidują prawa zainteresowanych do bycia wysłuchanym przez komitet ds. sankcji przed wpisaniem ich nazwiska do spornego wykazu oraz że żadna bezwzględna norma prawa międzynarodowego nie wymaga uprzedniego wysłuchania zainteresowanych w takim przypadku, z jakim mamy do czynienia w niniejszej sprawie, argumenty oparte na zarzucanym naruszeniu tego prawa należy odrzucić (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 306, 307 i 321 oraz w sprawie Kadi, pkt 261 i 268);

— w szczególności w tych okolicznościach, gdy chodzi o środek zachowawczy ograniczający dysponowanie mieniem zainteresowanych, poszanowanie ich praw podstawowych nie wymaga poinformowania zainteresowanych o faktach

i dowodach zebranych przeciwko nim, ponieważ Rada Bezpieczeństwa lub komitet ds. sankcji oceniają, że sprzeciwiają się temu względy bezpieczeństwa wspólnoty międzynarodowej (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 320 oraz w sprawie Kadi, pkt 274);

— instytucje wspólnotowe nie miały również obowiązku wysłuchania zainteresowanych przed przyjęciem zaskarżonego rozporządzenia (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 329) ani w związku z przyjęciem zaskarżonego rozporządzenia oraz jego wykonaniem (wyrok w sprawie Kadi, pkt 259);

— w ramach skargi o stwierdzenie nieważności zaskarżonego rozporządzenia Sąd przeprowadza pełną kontrolę legalności tego rozporządzenia pod względem przestrzegania przez instytucje wspólnotowe ich kompetencji, zewnętrznych wymogów legalności oraz istotnych wymogów proceduralnych je obowiązujących; Sąd kontroluje również legalność zaskarżonego rozporządzenia z punktu widzenia rezolucji Rady Bezpieczeństwa, które rozporządzenie to ma wykonać, w szczególności pod kątem ich zgodności z wymogami formalnymi i materialnymi, wewnętrznej spójności oraz proporcjonalności rozporządzenia do rezolucji; Sąd przeprowadza ponadto kontrolę legalności zaskarżonego rozporządzenia, a pośrednio także spornych rezolucji Rady Bezpieczeństwa w świetle nadrzędnych norm prawa międzynarodowego o charakterze ius cogens, a w szczególności w świetle norm imperatywnych mających na celu powszechną ochronę praw człowieka (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 334, 335 i 337 oraz w sprawie Kadi, pkt 279, 280 i 282);

— do Sądu nie należy natomiast przeprowadzenie pośredniej kontroli zgodności samych spornych rezolucji Rady Bezpieczeństwa z prawami podstawowymi objętymi ochroną wspólnotowego porządku prawnego; ponadto do Sądu nie należy kontrola prawidłowości oceny faktów i dowodów zebranych przez Radę na poparcie podjętych przez nią środków ani, z zastrzeżeniem ograniczonego

zakresu określonego w poprzednim tiret, kontrolowanie w sposób pośredni stosowności i proporcjonalności tych środków (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 338 i 339 oraz w sprawie Kadi, pkt 283 i 284);

— z tego względu skarżącym nie przysługuje żaden środek prawny, ponieważ Rada Bezpieczeństwa nie uznała za stosowne powołania niezawisłego międzynarodowego sądu zajmującego się orzekaniem, co do okoliczności faktycznych i prawnych, w przedmiocie skarg na decyzje indywidualne podejmowane przez komitet ds. sankcji (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 340 oraz w sprawie Kadi, pkt 285);

— stwierdzony w ten sposób w poprzedzającym tiret brak ochrony sądowej skarżących nie jest sam w sobie sprzeczny z normami o charakterze ius cogens, ponieważ: a) prawo dostępu do wymiaru sprawiedliwości nie ma charakteru bezwzględnego, b) w niniejszym przypadku ograniczenie prawa zainteresowanych do dostępu do wymiaru sprawiedliwości, wynikające z immunitetu jurysdykcyjnego, z jakiego korzystają z zasady w wewnętrznym porządku prawnym państw członkowskich rezolucje Rady Bezpieczeństwa przyjmowane na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych, należy uważać za nierozłącznie związane z tym prawem, c) ograniczenie tego rodzaju jest uzasadnione zarówno ze względu na charakter decyzji, które Rada Bezpieczeństwa podejmuje na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych, jak i słuszność zamierzonego celu oraz d) w braku sądu międzynarodowego właściwego w sprawach kontroli legalności aktów Rady Bezpieczeństwa powołanie takiego organu, jakim jest komitet ds. sankcji oraz prawne umożliwienie zwrócenia się do niego w każdej chwili w celu ponownego rozpatrzenia indywidualnego przypadku, za pośrednictwem sformalizowanej procedury z udziałem właściwych rządów, stanowi alternatywny i rozsądny środek służący właściwej ochronie podstawowych praw zainteresowanych o charakterze ius cogens (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 341–345 oraz w sprawie Kadi, pkt 286–290);

— argumenty przedstawione przeciwko zaskarżonemu rozporządzeniu i oparte na naruszeniu prawa do skutecznej kontroli sądowej należy w konsekwencji odrzucić (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 346 oraz w sprawie Kadi, pkt 291).

117 Jak skarżący przyznał w trakcie rozprawy, Sąd w sposób wyczerpujący odpowiedział, przy okazji rozstrzygania spraw Yusuf i Kadi, na argumenty prawne w zasadzie identyczne z podniesionymi w niniejszej sprawie przez strony w ich pismach, w ramach drugiej i trzeciej części zarzutu drugiego (zob. w odniesieniu do analogicznych argumentów przedstawionych przez strony w sprawie Yusuf, pkt 190–225 wyroku w tej sprawie, natomiast w odniesieniu do analogicznych argumentów przedstawionych przez strony w sprawie Kadi, pkt 138–175 wyroku w tej sprawie). Chodzi tu więc w szczególności o argumenty skarżącego mające związek z rzekomo niewiążącym charakterem rezolucji Rady Bezpieczeństwa dla państw członkowskich (pkt 94 niniejszego wyroku), rzekomej niezgodności spornych rezolucji z podstawowymi uregulowaniami prawa międzynarodowego odnoszącymi się do ochrony praw człowieka (pkt 95 niniejszego wyroku) oraz rzekomego naruszenia praw podstawowych gwarantowanych przez EKPC (pkt 98 niniejszego wyroku), w szczególności pod kątem proporcjonalności (pkt 97 niniejszego wyroku) oraz prawem do skutecznego środka sądowego (pkt 101 niniejszego wyroku).

118 Należy jednakże dodatkowo rozważyć pewne kwestie w odpowiedzi na argumenty przedstawione przez skarżącego bardziej szczegółowo na rozprawie i dotyczące, po pierwsze, rzekomej nieskuteczności wyjątków i odstępstw od zamrożenia funduszy przewidzianych w rozporządzeniu nr 561/2003, w szczególności w odniesieniu do wykonywania działalności zawodowej (pkt 99 i 100 niniejszego wyroku), a z drugiej strony, rzekomej niemożności zastosowania w niniejszym przypadku wniosków, do których doszedł Sąd w wyrokach w sprawie Yusuf oraz w sprawie Kadi w odniesieniu do zgodności z normami o charakterze ius cogens stwierdzonego braku ochrony sądowej zainteresowanych (pkt 101 i 102 niniejszego wyroku).

119 W odniesieniu, w pierwszej kolejności, do rzekomej nieskuteczności wyjątków i odstępstw od zamrożenia funduszy, należy przypomnieć, że art. 2a zaskarżonego rozporządzenia, wprowadzony do tego rozporządzenia przez rozporządzenie nr 561/2003, przyjęte w następstwie rezolucji Rady Bezpieczeństwa 1452 (2002) przewiduje obok innych odstępstw i wyjątków, że na wniosek zainteresowanych i bez wyraźnego sprzeciwu ze strony komitetu ds. sankcji, właściwe władze krajowe stwierdzają, że zamrożenia funduszy lub zasobów gospodarczych nie stosuje się w odniesieniu do tych funduszy bądź zasobów gospodarczych, w odniesieniu do których ustaliły one, że są „konieczne do pokrycia podstawowych wydatków, wraz

z płatnościami za środki spożywcze, wynajem lub kredyt hipoteczny, lekarstwa i leczenie, podatki, składki ubezpieczeniowe i opłaty na rzecz przedsiębiorstw użyteczności publicznej" (zob. pkt 43 niniejszego wyroku). Zastosowanie określenia „wraz", przejętego z treści rezolucji 1452 (2002) wskazuje, że ani ta rezolucja, ani rozporządzenie nr 561/2003 nie wyliczają w sposób ograniczający lub wyczerpujący „podstawowych wydatków" mogących podlegać zwolnieniu z zamrożenia funduszy. Określenie rodzajów wydatków mogących odpowiadać tej kwalifikacji zostało więc pozostawione w dużej mierze ocenie właściwych władz krajowych, odpowiedzialnych za wykonanie zaskarżonego rozporządzenia, pod nadzorem komitetu ds. sankcji. Ponadto fundusze konieczne w celu pokrycia jakiegokolwiek innego „wydatku nadzwyczajnego" mogą być odtąd odmrożone pod warunkiem wyraźnej zgody komitetu ds. sankcji.

120 Nie ulega wątpliwości, że zgodnie z tymi przepisami Irlandia w sierpniu 2003 r. złożyła wniosek i uzyskała zgodę komitetu ds. sankcji na wypłacanie skarżącemu zasiłku z pomocy społecznej, pozwalającego mu na zaspokojenie podstawowych potrzeb jego i jego rodziny. W grudniu 2003 r. komitet ds. sankcji upoważnił Irlandię do zwiększenia kwoty wypłacanego w ten sposób zasiłku, uwzględniając zwiększenie krajowego budżetu Irlandii. W ten sposób potwierdzone zostaje, że zamrożenie funduszy skarżącego wcale nie ma na celu ani nie przynosi w konsekwencji poddania skarżącego jakiemukolwiek nieludzkiemu lub poniżającemu traktowaniu, lecz w jak największym stopniu uwzględnia jego podstawowe potrzeby oraz jego prawa podstawowe (zob. podobnie wyrok w sprawie Yusuf, pkt 291 i 312 oraz w sprawie Kadi, pkt 240 i 265).

121 Oczywiście należy jeszcze przyznać, że zamrożenie funduszy skarżącego, jedynie z zastrzeżeniem wyjątków i odstępstw przewidzianych w art. 2a zaskarżonego rozporządzenia, stanowi środek szczególnie dotkliwy względem niego, mogący nawet przeszkodzić mu w prowadzeniu normalnego życia społecznego i uczynić go całkowicie zależnym od pomocy społecznej udzielanej przez władze irlandzkie.

122 Jednakże przypomnieć należy, że środek ten stanowi w istocie część sankcji nałożonych przez Radę Bezpieczeństwa przeciwko Osamie bin Ladenowi, sieci Al-Kaida oraz talibom i innym osobom, grupom, przedsiębiorstwom i podmiotom z nimi powiązanym, w szczególności w celu zapobieżenia powtórzeniu zamachów terrorystycznych tego rodzaju jak te dokonane w dniu 11 września 2001 r. w Stanach Zjednoczonych (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 295 i 297 oraz w sprawie Kadi, pkt 244 i 246).

123 Każda sankcja tego rodzaju z definicji wywołuje skutki naruszające prawo własności oraz swobodne wykonywanie działalności zawodowej, wyrządzając tym samym szkody stronom nieponoszącym w żadnej mierze odpowiedzialności za sytuację, która doprowadziła do zastosowania sankcji (wyrok Trybunału z dnia 30 lipca 1996 r. w sprawie C-84/95 Bosphorus, Rec. str. I-3953, pkt 22). Znaczenie celów, do jakich zmierzają uregulowania przewidujące te sankcje, usprawiedliwia jednak te negatywne skutki, nawet znaczne, dla niektórych podmiotów (ww. wyrok w sprawie Bosphorus, pkt 23).

124 W ww. w pkt 123 wyroku w sprawie Bosphorus Trybunał orzekł, że zajęcie statku powietrznego należącego do podmiotu mającego siedzibę w Federalnej Republice Jugosławii, lecz oddanego w najem zewnętrznemu podmiotowi gospodarczemu, „niewinnemu" i w dobrej wierze, nie było sprzeczne z prawami podstawowymi przyznanymi przez prawo wspólnotowe, w świetle celu leżącego w interesie ogólnym o fundamentalnym znaczeniu dla wspólnoty międzynarodowej, polegającego na zakończeniu stanu wojny w regionie oraz masowego łamania praw człowieka i międzynarodowego prawa humanitarnego w Republice Bośni i Hercegowiny. W wyroku z dnia 30 czerwca 2005 r. w sprawie Bosphorus przeciwko Irlandii (nr 45036/98, dotychczas nieopublikowanym w *Recueil des arrêts et décisions*) również Europejski Trybunał Praw Człowieka stwierdził, że zajęcie wspomnianego statku powietrznego nie prowadziło do naruszenia EKPC (pkt 167), w szczególności biorąc pod uwagę charakter spornej ingerencji oraz względy interesu ogólnego, które przyświecały zajęciu oraz systemowi sankcji (pkt 166).

125 Tym bardziej w niniejszym przypadku należy stwierdzić, że zamrożenie funduszy, aktywów finansowych i innych zasobów gospodarczych osób zidentyfikowanych

przez Radę Bezpieczeństwa jako powiązane z Osamą bin Ladenem, siecią Al-Kaida i talibami nie jest niezgodne z podstawowymi prawami człowieka o charakterze ius cogens w świetle celu leżącego w interesie ogólnym o fundamentalnym znaczeniu dla wspólnoty międzynarodowej, który polega na zwalczaniu za pomocą wszelkich środków dostępnych na podstawie Karty Narodów Zjednoczonych, zagrożeń dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, w które godzą międzynarodowe akty terrorystyczne (zob. podobnie wyrok w sprawie Yusuf, pkt 298 oraz w sprawie Kadi, pkt 247).

126 Należy ponadto zauważyć, że zaskarżone rozporządzenie i rezolucje Rady Bezpieczeństwa, które rozporządzenie to wykonuje, nie uniemożliwiają skarżącemu prowadzenia satysfakcjonującego życia osobistego, rodzinnego i społecznego, biorąc pod uwagę okoliczności. Zgodnie zatem z interpretacją przedstawioną w tym względzie przez Radę w trakcie rozprawy, do której należy się przychylić, wykorzystywanie zamrożonych zasobów gospodarczych w celach ściśle osobistych, jak wykorzystywanie domu mieszkalnego lub pojazdu mechanicznego, nie jest samo w sobie zabronione przez te akty. A fortiori wynika z tego, że ma to zastosowanie również do dóbr powszechnego użytku.

127 Należy również zgodzić się z tezą wspieraną przez Radę w trakcie rozprawy, zgodnie z którą zaskarżone rozporządzenie oraz sporne rezolucje Rady Bezpieczeństwa, które rozporządzenie to wykonuje, same w sobie nie stoją na przeszkodzie temu, by skarżący — w przeciwieństwie do tego, co utrzymuje — wykonywał działalność zawodową w charakterze pracownika lub na własny rachunek, lecz w istocie wpływają na pobieranie dochodów z tej działalności.

128 Po pierwsze, żaden z przepisów wspomnianych aktów nie dotyczy bowiem wyraźnie wykonywania tej działalności, ani jej nie zakazuje, ani nie poddaje regulacji.

129 Po drugie, celem spornych aktów nie jest samo uniemożliwienie zdobycia przez zainteresowanych funduszy i zasobów gospodarczych; akty te ograniczają się bowiem do zarządzenia zamrożenia tych funduszy i zasobów gospodarczych oraz uniemożliwienia ich udostępnienia lub ich wykorzystania na rzecz tych osób, jeżeli nie następuje to w ściśle osobistych celach, jak zaznaczono w pkt 126 niniejszego wyroku. W konsekwencji wspomniane akty regulują nie tyle wykonywanie działalności zawodowej w charakterze pracownika lub na własny rachunek, co swobodę pobierania dochodów z tej działalności.

130 Po trzecie, art. 2a zaskarżonego rozporządzenia umożliwia wyłączenie stosowania art. 2 wspomnianego rozporządzenia w okolicznościach określonych w tym przepisie, w odniesieniu do każdego rodzaju funduszy lub zasobów gospodarczych, w tym zasoby gospodarcze konieczne do wykonywania działalności zawodowej w charakterze pracownika lub na własny rachunek oraz fundusze w ramach takiej działalności już uzyskane lub przyszłe. Chociaż art. 2a jest przepisem ustanawiającym odstępstwo od art. 2, nie może być on interpretowany w sposób zawężający, biorąc pod uwagę cele humanitarne, do jakich w sposób oczywisty zmierza.

131 W niniejszym przypadku zarówno więc udzielenie skarżącemu licencji na wykonywanie przewozu taksówką i wynajęcie przez niego pojazdu, jako „zasoby gospodarcze", jak i dochody zawodowe pochodzące z działalności kierowcy taksówki, jako „fundusze" mogą być więc w zasadzie przedmiotem odstępstwa od zamrożenia funduszy i zasobów gospodarczych skarżącego, w danym przypadku na warunkach oraz w granicach ustalonych przez jeden z właściwych organów władzy w państwach członkowskich, wymienionych w załączniku II do zaskarżonego rozporządzenia lub przez komitet ds. sankcji.

132 Jednak, jak zaznaczyła Rada w trakcie rozprawy, to na tych władzach krajowych, będących w lepszej sytuacji do uwzględnienia szczególnych okoliczności każdego

przypadku, ciąży przede wszystkim obowiązek ustalenia, czy można przyznać takie odstępstwo, a następnie czuwanie nad jego kontrolą i wykonaniem, z poszanowaniem zamrożenia funduszy zainteresowanego. Tak więc w niniejszym przypadku do wspomnianych władz mogłoby należeć ustanowienie kontroli w celu zbadania, czy dochody uzyskiwane przez skarżącego z działalności zawodowej kierowcy taksówki nie przekraczają wysokości uznanej za konieczną do pokrycia jego podstawowych wydatków. Natomiast ewentualna odmowa przyznania skarżącemu licencji na wykonywanie przewozu taksówką ze strony wspomnianych władz bez uwzględnienia jego potrzeb podstawowych lub nadzwyczajnych, i bez konsultacji z komitetem ds. sankcji, a priori wypływałoby z nieprawidłowej interpretacji bądź nieprawidłowego zastosowania zaskarżonego rozporządzenia.

133 W tych okolicznościach nie należy kwestionować oceny dokonanej przez Sąd w wyrokach w sprawie Yusuf oraz w sprawie Kadi ze względu na argumenty bardziej szczegółowo przedstawione przez skarżącego na rozprawie i dotyczące rzekomej nieskuteczności wyjątków i odstępstw od zamrożenia funduszy przewidzianych przez rozporządzenie nr 561/2003.

134 W drugiej kolejności, w odniesieniu do rzekomej niemożności zastosowania w niniejszym przypadku wniosków, do których doszedł Sąd w wyrokach w sprawie Yusuf oraz w sprawie Kadi w odniesieniu do zgodności z normami o charakterze ius cogens stwierdzonego braku ochrony sądowej zainteresowanych, skarżący podnosi, po pierwsze, że zamrożenie jego funduszy miało charakter konfiskaty, a po drugie, że procedura ponownego rozpatrzenia indywidualnych środków w postaci zamrożenia funduszy, nałożonych przez Radę Bezpieczeństwa i wykonanych przez zaskarżone rozporządzenie, jest nieskuteczna.

135 W odniesieniu, po pierwsze, do zarzutu, że zamrożenie funduszy skarżącego miało charakter konfiskaty, należy przypomnieć, że Sąd w wyrokach w sprawie Yusuf (pkt 299) oraz w sprawie Kadi (pkt 248) orzekł, że zamrożenie funduszy jest środkiem o charakterze zachowawczym, który w odróżnieniu od konfiskaty mienia nie narusza istoty prawa własności zainteresowanych w stosunku do ich aktywów

finansowych, lecz jedynie prawo dysponowania nimi. W ocenie zgodności takiego środka z normami o charakterze ius cogens, w związku z tym, że nie podlega on kontroli sądowej, Sąd przyznał ponadto istotne znaczenie okoliczności, że chociaż kolejno przyjmowane przez Radę Bezpieczeństwa rezolucje nie przewidywały środków o nieograniczonym lub nieokreślonym czasowo zakresie stosowania, zawsze przewidywały one procedurę ponownego rozpatrzenia stosowności utrzymania tych środków w mocy po upływie dwunastu, a najwyżej osiemnastu miesięcy (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 344 oraz w sprawie Kadi, pkt 289).

136 Skarżący nie przedstawił żadnego dowodu ani argumentu mogącego zakwestionować zasadność tej oceny w tym szczególnym przypadku. Wprost przeciwnie, ocena ta została tymczasem poparta okolicznością, że rezolucja 1617 (2005), przyjęta w dniu 29 lipca 2005 r., tak jak cztery poprzednie rezolucje (zob. pkt 18, 30, 40 i 46 niniejszego wyroku), czyli w maksymalnym okresie 18 miesięcy przewidzianym w poprzedniej rezolucji 1526 (2004), ponownie przewidziała procedurę ponownego rozpatrzenia „po upływie okresu siedemnastu miesięcy lub przed jego upływem" (zob. pkt 48 niniejszego wyroku).

137 W odniesieniu, po drugie, do nieskuteczności procedury ponownego rozpatrzenia środków indywidualnych w postaci zamrożenia funduszy nałożonych przez Radę Bezpieczeństwa i wykonanych przez zaskarżone rozporządzenie należy przypomnieć, obok stwierdzeń streszczonych w pkt 116 niniejszego wyroku, że w wyroku w sprawie Yusuf (pkt 309 i nast.) oraz w sprawie Kadi (pkt 262 i nast.) Sąd podkreślił, iż zainteresowani mogli zwrócić się do komitetu ds. sankcji za pośrednictwem właściwych władz krajowych w celu uzyskania skreślenia ich nazwiska z wykazu osób objętych sankcjami lub przyznania na ich rzecz odstępstwa od zamrożenia funduszy.

138 Na podstawie środków, o których mowa w ust. 4 lit. b) rezolucji 1267 (1999), w ust. 8 lit. c) rezolucji 1333 (2000) oraz w ust. 1 i 2 rezolucji 1390 (2002) i ponownie wyrażonych w ust. 1 rezolucji 1526 (2004) i rezolucji 1617 (2005), komitet ds. sankcji jest bowiem zobowiązany do regularnej aktualizacji wykazu osób i podmiotów,

których fundusze podlegają zamrożeniu na podstawie wspomnianych rezolucji Rady Bezpieczeństwa.

139 W odniesieniu w szczególności do wniosku o ponowne rozpatrzenie indywidualnego przypadku w celu uzyskania skreślenia nazwiska zainteresowanego z wykazu osób objętych sankcjami „wytyczne w sprawie przebiegu prac [komitetu ds. sankcji]" (zwane dalej „wytycznymi"), przyjęte w dniu 7 listopada 2002 r., zmienione w dniu 10 kwietnia 2003 r. i poddane rewizji (bez wprowadzenia istotnych zmian) w dniu 21 grudnia 2005 r. w sekcji 8 zatytułowanej „Skreślenie z wykazu" przewidują:

„a) Bez uszczerbku dla obowiązujących procedur osoba, grupa, przedsiębiorstwo lub podmiot umieszczony w wykazie sporządzonym przez [komitet ds. sankcji] może przedstawić rządowi państwa, w którym ma miejsce zamieszkania lub którego jest obywatelem, wniosek o ponowne rozpatrzenie jego sprawy. Jednocześnie skarżący powinien uzasadnić wniosek o skreślenie jego nazwiska z wykazu, przedstawić stosowne informacje oraz wnieść o poparcie tego wniosku.

b) Rząd, do którego skierowany został wniosek (»rząd, do którego złożono wniosek«), dokonuje oceny stosownych informacji, a następnie podejmuje dwustronne rozmowy z rządem, który pierwotnie wyznaczył skarżącego do umieszczenia w wykazie [»rząd wyznaczający«], w celu uzyskania dodatkowych informacji i przeprowadzenia konsultacji w przedmiocie wniosku o skreślenie.

c) Rząd, który pierwotnie złożył wniosek o umieszczenie w wykazie, może również wnieść o uzupełnienie informacji ze strony państwa miejsca zamieszkania lub obywatelstwa skarżącego. Rząd, do którego złożono wniosek, oraz rząd wyznaczający w trakcie dwustronnych konsultacji mogą w razie potrzeby zasięgać opinii przewodniczącego [komitetu ds. sankcji].

d) Jeżeli po dokonaniu oceny uzupełniających informacji rząd, do którego złożono wniosek, przychyla się do wniosku o skreślenie z wykazu, podejmuje on kroki w celu przekonania rządu wyznaczającego do przedstawienia wspólnie lub odrębnie wniosku o skreślenie skierowanego do [komitetu ds. sankcji]. Rząd, do którego złożono wniosek, może wnieść o skreślenie do [komitetu ds. sankcji] z pominięciem wniosku ze strony rządu wyznaczającego w ramach procedury zgody wyrażonej przez brak sprzeciwu.

e) [Komitet ds. sankcji] podejmuje decyzje w drodze konsensusu. Jeżeli w danej kwestii konsensusu nie można osiągnąć, przewodniczący przeprowadza dodatkowe konsultacje, które mogą ułatwić osiągnięcie zgody. Jeżeli po ich odbyciu konsensus w dalszym ciągu nie został osiągnięty, kwestię można przedstawić Radzie Bezpieczeństwa. Uwzględniając szczególny charakter informacji, przewodniczący może zachęcać do dwustronnej współpracy między zainteresowanymi państwami w celu wyjaśnienia tej kwestii przed podjęciem decyzji" [tłumaczenie nieoficjalne].

140 Sąd stwierdził już, że celem przyjęcia powyższych wytycznych przez Radę Bezpieczeństwa było uwzględnienie w jak największym stopniu podstawowych praw osób umieszczonych w wykazie sporządzonym przez komitet ds. sankcji, a w szczególności prawa do obrony (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 312 oraz w sprawie Kadi, pkt 265). Znaczenie, jakie Rada Bezpieczeństwa przypisuje przestrzeganiu tych praw, wynika zresztą wyraźnie z rezolucji 1526 (2004). Zgodnie z ust. 18 tej rezolucji Rada Bezpieczeństwa „stanowczo zachęca wszystkie państwa do informowania, w miarę możliwości, osób i podmiotów, których nazwiska bądź nazwy umieszczono w wykazie [sporządzonym przez komitet ds. sankcji] o środkach zastosowanych [przeciwko nim], wytycznych w sprawie przebiegu prac [komitetu ds. sankcji] oraz rezolucji 1452 (2002)".

141 O ile powyżej przedstawiona procedura nie przyznaje bezpośrednio samym zainteresowanym prawa do bycia wysłuchanym przez komitet ds. sankcji, będący jedynym organem kompetentnym do rozstrzygnięcia w przedmiocie ponownego rozpatrzenia ich indywidualnego przypadku na wniosek danego państwa, tak że

zainteresowani są w istocie zależni od ochrony dyplomatycznej przyznanej przez państwa ich obywatelom, to takiego ograniczenia prawa do bycia wysłuchanym nie można uznać za niedopuszczalne ze względu na bezwzględne normy prawa międzynarodowego. Przeciwnie, w przypadku podania w wątpliwość słuszności decyzji zarządzających zamrożenie funduszy osób fizycznych lub podmiotów podejrzewanych o udział w finansowaniu międzynarodowego terroryzmu, przyjętych przez Radę Bezpieczeństwa za pośrednictwem komitetu ds. sankcji, na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych i w oparciu o informacje przekazane przez państwa oraz organizacje regionalne, prawidłowe jest dostosowanie prawa zainteresowanych do bycia wysłuchanym do kilkustopniowej procedury administracyjnej, w której organy krajowe, o których mowa w załączniku II do zaskarżonego rozporządzenia odgrywają kluczową rolę (zob. wyroki w sprawie Yusuf, pkt 314 i 315, w sprawie Kadi, pkt 267 i 268; zob. analogicznie również postanowienie prezesa drugiej izby Sądu z dnia 2 sierpnia 2000 r. w sprawie T-189/00 R „Invest" Import und Export i Invest commerce przeciwko Komisji, Rec. str. II-2993).

142 Chociaż komitet ds. sankcji podejmuje decyzje w drodze konsensusu, skuteczność procedury stosowanej przy wniosku o skreślenie jest gwarantowana, z jednej strony, przez liczne sformalizowane mechanizmy konsultacji służące ułatwieniu osiągnięcia konsensusu, przewidziane w sekcji 8 lit. b)–e) wytycznych, a z drugiej strony, przez ciążący na wszystkich państwach członkowskich ONZ, w tym państwach będących członkami komitetu ds. sankcji, obowiązek działania w dobrej wierze w ramach tej procedury, zgodnie z ogólną zasadą prawa międzynarodowego, według której każdy będący w mocy traktat wiąże jego strony i powinien być przez nie wykonywany w dobrej wierze (pacta sunt servanda), potwierdzoną w art. 26 Konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów, sporządzonej w Wiedniu dnia 23 maja 1969 r. W tym względzie należy podkreślić, że wytyczne wiążą wszystkich członków ONZ na podstawie ich międzynarodowych zobowiązań prawnych, zgodnie ze spornymi rezolucjami Rady Bezpieczeństwa. W szczególności z ust. 9 rezolucji 1267 (1999), z ust. 19 rezolucji 1333 (2000) oraz z ust. 7 rezolucji 1390 (2002) wynika, że wszystkie państwa mają obowiązek pełnej współpracy z komitetem ds. sankcji przy wykonywaniu jego zadań, w szczególności poprzez podawanie mu do wiadomości informacji, które mogą być mu niezbędne w związku ze wspomnianymi rezolucjami.

143 W odniesieniu w szczególności do rządu, do którego złożono wniosek o skreślenie i który jest zatem w większości przypadków rządem państwa, w którym zainteresowany ma miejsce zamieszkania lub którego jest obywatelem, skuteczność wspomnianej procedury dotyczącej skreślenia jest ponadto gwarantowana ciążącym na tym rządzie na podstawie sekcji 8 lit. b) wytycznych obowiązkiem zbadania wszystkich stosownych informacji przedstawionych przez zainteresowanego, a następnie podjęcia dwustronnych rozmów z rządem, który zaproponował umieszczenie nazwiska tej osoby w wykazie.

144 W tym kontekście należy dodać, że szczególne obowiązki ciążą na państwach członkowskich Wspólnoty, jeżeli złożono do nich wniosek o skreślenie.

145 W związku z tym, że komitet ds. sankcji w drodze wytycznych zinterpretował sporne rezolucje Rady Bezpieczeństwa jako przyznające zainteresowanym prawo do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie ich sprawy do rządu państwa, w którym mają miejsce zamieszkania lub którego są obywatelami, w celu uzyskania skreślenia ich nazwiska ze spornego wykazu (zob. pkt 138 i 139 niniejszego wyroku), w taki sam sposób należy interpretować i stosować zaskarżone rozporządzenie, które wykonuje wspomniane rezolucje we Wspólnocie (zob. podobnie wyrok w sprawie Yusuf, pkt 276 oraz w sprawie Kadi, pkt 225). Prawo to należy więc uznać za prawo zagwarantowane nie tylko przez wspomniane wytyczne, lecz również przez wspólnotowy porządek prawny.

146 Z powyższego wynika, że zarówno w ramach badania takiego wyniku, jak i w ramach konsultacji i mogących stąd wyniknąć działań między państwami na podstawie sekcji 8 wytycznych, państwa członkowskie są zobowiązane na podstawie art. 6 UE do poszanowania podstawowych praw zainteresowanych, gwarantowanych przez EKPC i wynikających ze wspólnych państwom członkowskim tradycji konstytucyjnych, jako ogólnych zasad prawa wspólnotowego, ponieważ przestrzeganie tych praw podstawowych nie wydaje się stwarzać możliwości przeszkodzenia w prawidłowym wykonaniu ich obowiązków wynikających z Karty Narodów Zjednoczonych (zob. a contrario wyrok w sprawie Yusuf, pkt 240 oraz w sprawie Kadi, pkt 190).

147 Państwa członkowskie są więc zobowiązane do czuwania w jak największym stopniu nad tym, by zainteresowani mieli możliwość należytego przedstawienia ich stanowiska właściwym władzom krajowym w ramach wniosku o ponowne rozpatrzenie ich sprawy. Swobodne uznanie, jakie należy przyznać tym władzom, w tym kontekście musi być wykonywane w sposób uwzględniający należycie trudności, z jakimi mogą spotkać się zainteresowani w związku ze zorganizowaniem skutecznej ochrony ich praw, biorąc pod uwagę kontekst i szczególny charakter środków, którymi są objęci.

148 W ten sposób państwa członkowskie nie mogą odmówić wszczęcia procedury ponownego rozpatrzenia przewidzianej w wytycznych wyłącznie z powodu tego, że zainteresowani nie są w stanie przedstawić dokładnych i stosownych informacji na poparcie ich wniosku, ponieważ nie mają oni możliwości zapoznania się z dokładnymi przesłankami uzasadniającymi włączenie ich do spornego wykazu ani dowodów, na których są one oparte, a to z powodu ich poufnego charakteru.

149 Oprócz tego, biorąc pod uwagę przypomnianą w pkt 141 niniejszego wyroku okoliczność, że osobom fizycznym nie przysługuje prawo do osobistego wysłuchania przez komitet ds. sankcji, tak że są one w istocie zależne od ochrony dyplomatycznej przyznanej przez państwa ich obywatelom, państwa członkowskie mają obowiązek dołożenia należytej staranności, aby sprawa zainteresowanych została bezzwłocznie oraz w rzetelny i bezstronny sposób przedstawiona wspomnianemu komitetowi w celu jej ponownego rozpatrzenia, jeżeli wydaje się to obiektywnie uzasadnione w świetle stosownych informacji, które zostały przedstawione.

150 Należy dodać, że w wyroku w sprawie Yusuf (pkt 317) oraz w sprawie Kadi (pkt 270) Sąd, przychylając się do stanowiska rządu Zjednoczonego Królestwa, stwierdził, że w przypadku ewentualnej niesłusznej odmowy właściwego organu krajowego w procedurze przedstawienia indywidualnego przypadku do ponownego rozpatrzenia przez komitet ds. sankcji, zainteresowanym przysługują środki prawne oparte na prawie krajowym danego państwa bądź bezpośrednio na zaskarżonym rozporządzeniu lub właściwych rezolucjach Rady Bezpieczeństwa, które ono wykonuje, oraz bardziej ogólnie, w przypadku jakiegokolwiek naruszenia przez ten organ krajowy

prawa zainteresowanych do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie ich sprawy. W trakcie rozprawy w niniejszej sprawie Rada wskazała podobną decyzję sądu państwa członkowskiego, nakazującą temu państwu złożenie w trybie pilnym wniosku do komitetu ds. sankcji o skreślenie nazwisk dwóch osób ze spornego wykazu pod rygorem dziennej kary pieniężnej [sąd pierwszej instancji w Brukseli (czwarta izba), orzeczenie z dnia 11 lutego 2005 r. w sprawie Nabil Sayadi i Patricia Vinck przeciwko Belgii].

151 W tym względzie należy również przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału (zob. wyrok Trybunału z dnia 8 listopada 2005 r. w sprawie C-443/03 Leffler, Zb.Orz. str. I-9611, pkt 49 i 50 wraz z powołanym tam orzecznictwem), w braku uregulowania wspólnotowego określenie szczegółowych zasad proceduralnych dotyczących środków prawnych służących ochronie praw podmiotowych wywodzących się bezpośrednio z prawa wspólnotowego należy do krajowego porządku prawnego każdego państwa członkowskiego. Trybunał wyjaśnił, że zasady te nie mogą być mniej korzystne aniżeli te służące realizacji praw wywodzonych z krajowego porządku prawnego (zasada równoważności) i że nie mogą one czynić wykonywania prawa przyznanego przez prawo wspólnotowe praktycznie niemożliwym ani nadmiernie trudnym (zasada skuteczności). Zasada skuteczności powinna prowadzić sąd krajowy do zastosowania zasad proceduralnych ustanowionych przez jego wewnętrzny porządek prawny tylko wtedy, gdy nie zagrażają racji bytu ani celowi danego aktu wspólnotowego.

152 Wynika z tego, że w ramach skargi zawierającej zarzut naruszenia przez właściwe władze krajowe prawa zainteresowanych do złożenia wniosku o ponowne rozpatrzenie ich przypadku w celu uzyskania skreślenia ich nazwiska ze spornego wykazu, sąd krajowy jest zobowiązany do stosowania co do zasady prawa krajowego, czuwając nad zapewnieniem pełnej skuteczności prawa wspólnotowego, co może prowadzić w razie konieczności do pominięcia przez ten sąd uregulowania krajowego stanowiącego przeszkodę w wykonaniu tego prawa (zob. ww. w pkt 151 wyrok w sprawie Leffler, pkt 51 wraz z powołanym tam orzecznictwem), takiego jak uregulowanie wyłączające z kontroli sądowej odmowę podjęcia działania przez władze krajowe w celu zapewnienia ochrony dyplomatycznej swoich obywateli.

153 W niniejszym przypadku skarżący w trakcie rozprawy zaznaczył, że władze irlandzkie pismem z dnia 10 października 2005 r. poinformowały go, że wniosek o skreślenie ze spornego wykazu, złożony przez niego w dniu 5 lutego 2004 r. był w toku rozpatrywania przez te władze. Jeżeli celem skarżącego jest więc zaskarżenie braku lojalnej względem niego współpracy władz irlandzkich, w tym przypadku musi on skorzystać ze środków prawnych dostępnych na podstawie prawa krajowego, o których była mowa powyżej.

154 W każdym razie taki brak współpracy, przy założeniu jego wykazania, w żaden sposób nie powodowałby nieskuteczności samej procedury mającej na celu skreślenie z wykazu, przewidzianej w wytycznych (zob. analogicznie postanowienie prezesa Sądu z dnia 15 maja 2003 r. w sprawie T-47/03 R Sison przeciwko Radzie, Rec. str. II-2047, pkt 39 wraz z powołanym tam orzecznictwem).

155 W tych okolicznościach nie ma podstaw do kwestionowania oceny dokonanej przez Sąd w wyrokach w sprawie Yusuf oraz w sprawie Kadi na podstawie argumentów bardziej szczegółowo przedstawionych przez skarżącego w trakcie rozprawy i dotyczących rzekomej niezgodności z normami o charakterze ius cogens stwierdzonego braku ochrony sądowej zainteresowanych.

156 Wreszcie w związku z tym, że wyroki w sprawie Yusuf oraz w sprawie Kadi nie odpowiadają na argument skarżącego, zgodnie z którym państwa członkowskie ONZ nie mają obowiązku stosowania jako takich środków, do których podjęcia Rada Bezpieczeństwa je „wzywa", słusznie Zjednoczone Królestwo sprzeciwia się temu argumentowi, że art. 39 Karty Narodów Zjednoczonych czyni rozróżnienie między „zaleceniami", które nie mają mocy wiążącej, a „decyzjami", które mają moc wiążącą. W niniejszym przypadku sankcje przewidziane w ust. 8 lit. c) rezolucji 1333 (2000) zostały przyjęte w drodze „decyzji". Tak samo w ust. 1 rezolucji 1390 (2002) Rada Bezpieczeństwa „[z]decyd[owała]" o utrzymaniu środków „nałożonych" przez ten przepis. Argument ten należy więc również odrzucić.

157 W świetle powyższych rozważań należy oddalić drugą i trzecią część zarzutu drugiego. W konsekwencji zarzut ten należy w całości oddalić.

W przedmiocie zarzutu trzeciego opartego na naruszeniu istotnych wymogów proceduralnych

Argumenty uczestników

158 Skarżący utrzymuje, że Rada naruszyła istotne wymogi proceduralne, nie przedstawiając odpowiednio powodów, dla których stwierdziła konieczność przyjęcia w niniejszym przypadku uregulowania wspólnotowego, nie zaś uregulowań krajowych. Skarżący dodaje, że powód wskazany w tym względzie w motywie 4 zaskarżonego rozporządzenia, czyli cel w postaci „szczególnie [...] unikania zakłócania konkurencji", nie jest w tych okolicznościach faktycznych uzasadniony.

159 Rada i Zjednoczone Królestwo uważają, że niniejszy zarzut wiąże się z zarzutem opartym na naruszeniu zasady pomocniczości i odsyłają do swoich uwag w odpowiedzi na ten zarzut. W odniesieniu do twierdzenia skarżącego, że zaskarżone rozporządzenie nie przedstawia powodów, dla których działanie wspólnoty zostało uznane za właściwe i konieczne, Zjednoczone Królestwo kwestionuje je na podstawie motywów wspomnianego rozporządzenia. W odniesieniu do wskazania przez skarżącego bardziej szczegółowo na brak uzasadnienia w związku z postawionym celem unikania zakłócania konkurencji, Rada stwierdza w odpowiedzi, że uzasadnienie zaskarżonego rozporządzenia musi być badane całościowo, nie zaś poprzez wyodrębnienie jednego zdania z całej strony motywów.

Ocena Sądu

160 W zarzucie tym skarżący wskazuje na dwa uchybienia dotyczące uzasadnienia.

161 Po pierwsze, zarzuca on Radzie, że nieodpowiednio przedstawiła powody, dla których stwierdziła konieczność przyjęcia w niniejszym przypadku uregulowania wspólnotowego, nie zaś uregulowań krajowych.

162 Zarzut ten jest bezzasadny, ponieważ umocowanie do wydania zaskarżonego rozporządzenia obejmuje z jednej strony art. 60 WE, 301 WE i 308 WE, a z drugiej strony wspólne stanowisko 2002/402. Wprawdzie Sąd w wyrokach w sprawie Yusuf (pkt 138) oraz w sprawie Kadi (pkt 102) stwierdził, że w tej kwestii motywy zaskarżonego rozporządzenia były wyjątkowo zwięzłe, to uzasadnienie takie jest jednak wystarczające. Jeżeli chodzi o powody, dla których w tym wspólnym stanowisku zostało stwierdzone, że konieczne było działanie Wspólnoty, to powody te wiążą się z Unią, a nie ze Wspólnotą. Nie musiały być więc one przedstawione w samym akcie wspólnotowym.

163 Po drugie, skarżący utrzymuje, że powód wskazany w tym względzie w motywie 4 zaskarżonego rozporządzenia, czyli cel w postaci „szczególnie [...] unikania zakłócania konkurencji" nie jest w tych okolicznościach faktycznych uzasadniony.

164 Oczywiste jest, że Sąd stwierdził w wyrokach w sprawie Yusuf (pkt 141 i 150) oraz w sprawie Kadi (pkt 105 i 114), że stwierdzenie wystąpienia prawdopodobieństwa zakłócenia konkurencji, któremu zgodnie z jego motywami zaskarżone rozporządzenie miało zapobiec, nie jest przekonujące, jak również, że w konsekwencji środki będące przedmiotem sporu nie mogą być usprawiedliwione celem określonym w art. 3 ust. 1 lit. c) i g) WE.

165 Jednakże, jak słusznie podnosi Rada, uzasadnienie rozporządzenia należy badać całościowo. Zgodnie z orzecznictwem uchybienie formalne w rozporządzeniu polegające na tym, że jeden motyw zawiera błędne ustalenia faktyczne, nie może prowadzić do stwierdzenia jego nieważności, jeśli w innych motywach przedstawiono wystarczające uzasadnienie (wyrok Trybunału z dnia 20 października 1987 r. w sprawie 119/86 Hiszpania przeciwko Radzie i Komisji, Rec. str. 4121, pkt 51, oraz wyrok Sądu z dnia 21 stycznia 1999 r. w sprawach połączonych T-129/95, T-2/96 i T-97/96 Neue Maxhütte Stahlwerke i Lech-Stahlwerke przeciwko Komisji, Rec. str. II-17, pkt 160). Tak jest też w niniejszym przypadku.

166 W tym względzie należy przypomnieć, że uzasadnienie wymagane na podstawie art. 253 WE musi przedstawiać jasno i bez dwuznaczności rozumowanie Rady, w sposób pozwalający zainteresowanym na poznanie motywów podjętego środka, a sądowi wspólnotowemu na wykonanie jego kontroli. Ponadto przestrzeganie obowiązku uzasadnienia powinno być oceniane z punktu widzenia nie tylko brzmienia aktu, lecz również jego kontekstu oraz ogółu norm prawnych regulujących daną dziedzinę. Jeżeli chodzi, jak w niniejszym przypadku, o akt powszechnie obowiązujący, uzasadnienie może się ograniczać do wskazania, po pierwsze, całości sytuacji, która doprowadziła do jego przyjęcia, a po drugie, ogólnych celów, jakim ma on służyć (zob. wyrok Trybunału z dnia 10 stycznia 2006 r. w sprawie C-344/04 International Air Transport Association i in., Zb.Orz. str. I-403, pkt 66 i 67 wraz z powołanym tam orzecznictwem).

167 W niniejszym przypadku umocowanie do przyjęcia zaskarżonego rozporządzenia, a w szczególności jego motywów 1–7 w zupełności spełnia te wymogi, jak wynika z wyroków w sprawie Yusuf (pkt 158 i nast.) oraz w sprawie Kadi (pkt 122 i nast.).

168 Ponadto w zakresie w jakim zaskarżone rozporządzenie w załączniku I wskazuje imiennie skarżącego jako osobę objętą środkiem indywidualnym w postaci

zamrożenia funduszy, jest ono wystarczająco uzasadnione poprzez odesłanie w jego art. 2 do odpowiedniego wyznaczenia przez komitet ds. sankcji.

169 Z powyższego wynika, że zarzut trzeci należy oddalić.

170 W związku z tym, że wszystkie zarzuty przedstawione przez skarżącego na poparcie skargi są bezzasadne, skargę tę należy oddalić.

W przedmiocie kosztów

171 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżący przegrał sprawę, należy — zgodnie z żądaniem Rady — obciążyć go kosztami postępowania.

172 Jednakże zgodnie z art. 87 § 4 akapit pierwszy regulaminu państwa członkowskie oraz instytucje, które wstąpiły do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywają własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (druga izba)

orzeka, co następuje:

1) Skarga zostaje oddalona.

2) Skarżący zostaje obciążony własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez Radę.

3) Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej oraz Komisja pokrywają własne koszty.

Pirrung Forwood Papasavvas

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 12 lipca 2006 r.

Sekretarz

E. Coulon

Prezes

J. Pirrung

Spis treści

Ramy prawne ..... II - 2150

Okoliczności powstania sporu ..... II - 2154

Przebieg postępowania ..... II - 2168

Żądania stron ..... II - 2170

Co do okoliczności faktycznych ..... II - 2171

Co do prawa ..... II - 2171

1. W przedmiocie dopuszczalności ..... II - 2171

Argumenty uczestników ..... II - 2171

Ocena Sądu ..... II - 2172

2. Co do istoty sprawy ..... II - 2177

W przedmiocie zarzutu pierwszego opartego na braku kompetencji oraz nadużyciu władzy ..... II - 2177

Argumenty uczestników ..... II - 2177

Ocena Sądu ..... II - 2178

W przedmiocie zarzutu drugiego opartego na naruszeniu podstawowych zasad pomocniczości, proporcjonalności i poszanowania praw człowieka ..... II - 2179

Argumenty uczestników ..... II - 2179

Ocena Sądu ..... II - 2182

— W przedmiocie pierwszej części zarzutu drugiego opartej na naruszeniu zasady pomocniczości ..... II - 2183

— W przedmiocie drugiej i trzeciej części zarzutu drugiego, opartych na naruszeniu zasady proporcjonalności oraz braku poszanowania praw człowieka ..... II - 2185

W przedmiocie zarzutu trzeciego opartego na naruszeniu istotnych wymogów proceduralnych ..... II - 2205

Argumenty uczestników ..... II - 2205

Ocena Sądu ..... II - 2206

W przedmiocie kosztów ..... II - 2208