

WYROK SĄDU PIERWSZEJ INSTANCJI (druga izba)

z dnia 31 stycznia 2007 r.\*

W sprawie T-362/04

**Leonid Minin**, zamieszkały w Tel-Awiiwie (Izrael), reprezentowany przez adwokatów T. Ballarina i C. Bovia,

strona skarżąca,

przeciwko

**Komisji Wspólnot Europejskich**, reprezentowanej przez E. Montaguti, L. Visaggia i C. Browna, działających w charakterze pełnomocników,

strona pozwana,

popieranej przez

**Radę Unii Europejskiej**, początkowo reprezentowaną przez S. Marquardta i F. Ruggeriego Laderchiego, a następnie przez S. Marquardta i A. Vitra, działających w charakterze pełnomocników,

\* Język postępowania: włoski.

oraz przez

**Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej**, początkowo reprezentowane przez R. Caudwell, a następnie przez E. Jenkinson, działające w charakterze pełnomocników,

interwencji,

mającej za przedmiot początkowo żądanie stwierdzenia nieważności rozporządzenia Komisji (WE) nr 1149/2004 z dnia 22 czerwca 2004 r. zmieniającego rozporządzenie Rady (WE) nr 872/2004 dotyczące dalszych środków ograniczających w odniesieniu do Liberii (Dz.U. L 222, str. 17) a następnie żądanie stwierdzenia w części nieważności rozporządzenia Komisji (WE) nr 874/2005 z dnia 9 czerwca 2005 r. zmieniającego rozporządzenie nr 872/2004 (Dz.U. L 146, str. 5),

SĄD PIERWSZEJ INSTANCJI  
WSPÓLNOT EUROPEJSKICH (druga izba),

w składzie: J. Pirrung, prezes, N.J. Forwood i S. Pappasavvas, sędziowie,  
sekretarz: J. Palacio González, główny administrator,

uwzględniając procedurę pisemną i po przeprowadzeniu rozprawy w dniu 13 września 2006 r.,

wydaje następujący

## Wyrok

### Ramy prawne

- 1 Zgodnie z art. 24 ust. 1 Karty Narodów Zjednoczonych, podpisanej w San Francisco (Stany Zjednoczone) w dniu 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 „członkowie [ONZ] zgadzają się przyjmować i wykonywać decyzje Rady Bezpieczeństwa zgodnie z niniejszą kartą”.
- 3 Zgodnie z art. 41 Karty Narodów Zjednoczonych:

„Rada Bezpieczeństwa może zdecydować, 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, wynikających 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.

[...]”.

- 9 W końcu art. 295 WE stanowi, że „niniejszy traktat nie przesądza w niczym zasad prawa własności w państwach członkowskich”.

### **Okoliczności powstania sporu**

- 10 W obliczu poważnego zagrożenia dla pokoju w Liberii i wobec roli, jaką w tym kontekście odegrał Charles Taylor, były prezydent tego państwa, Rada Bezpieczeństwa Narodów Zjednoczonych (zwana dalej „Radą Bezpieczeństwa”) przyjęła od 1992 r. na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych szereg rezolucji w odniesieniu do tego państwa.
- 11 Pierwsza z tych rezolucji to rezolucja 788 (1992), która została przyjęta w dniu 19 listopada 1992 r. Jej art. 8 stanowi, że „dla celów ustanowienia pokoju i stabilności sytuacji w Liberii wszystkie państwa zastosują natychmiastowo ogólne i całkowite embargo na wszystkie dostawy broni i materiałów wojskowych do Liberii do czasu wydania przez Radę [Bezpieczeństwa] decyzji o innej treści” [tłumaczenie nieoficjalne, podobnie jak wszystkie inne fragmenty rezolucji RB ONZ].
- 12 W dniu 7 marca 2001 r., uznając, iż konflikt w Liberii został zażegnany, Rada Bezpieczeństwa przyjęła rezolucję 1343 (2001), w której postanowiła znieść zakazy ustanowione przez ust. 8 rezolucji 788 (1992). Jednakże Rada Bezpieczeństwa stwierdziła również, że rząd Liberii aktywnie wspiera uzbrojone grupy rebeliantów w państwach sąsiednich i przyjęła kolejną serię sankcji wobec Liberii. Zgodnie z ust. 5–7 tej rezolucji wszystkie państwa przyjmują w szczególności konieczne środki w celu uniemożliwienia sprzedaży lub dostaw do Liberii broni lub materiałów wojskowych, pośredniego lub bezpośredniego importu surowych diamentów z Liberii i wjazdu oraz przejazdu przez terytorium Liberii pewnych osób związanych z rządem Liberii lub go popierających.

- 13 Ustęp 19 rezolucji 1343 (2001) przewidywał utworzenie grupy ekspertów, których zadanie stanowiło w szczególności zbadanie przestrzegania bądź naruszania środków ustanowionych przez tę rezolucję oraz przedstawienie sprawozdania Radzie Bezpieczeństwa. Sprawozdanie to, opatrzone nr S/2001/1015, zostało przekazane przewodniczącemu Rady Bezpieczeństwa w dniu 26 października 2001 r.
- 14 W dniu 22 grudnia 2003 r. Rada Bezpieczeństwa przyjęła rezolucję 1521 (2003). Uznając, że zmiany, które dokonały się w Liberii, w szczególności odejście byłego prezydenta Charlesa Taylora i utworzenie krajowego rządu tymczasowego w Liberii, jak również postęp osiągnięty w procesie pokojowym w Sierra Leone, czynią koniecznym rewizję środków przyjętych na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych, Rada Bezpieczeństwa postanowiła znieść zakazy przewidziane w szczególności w ust. 5–7 rezolucji 1343 (2001). Jednocześnie środki te zostały zastąpione przez inne. Zgodnie z ust. 2, 4, 6 i 10 rezolucji 1521 (2003) wszystkie państwa przyjmują w szczególności konieczne środki w celu uniemożliwienia sprzedaży lub dostaw do Liberii broni lub materiałów wojskowych, wjazdu oraz przejazdu przez terytorium Liberii pewnych osób określonych przez Komitet ds. Sankcji przywołany w pkt 15 poniżej, pośredniego lub bezpośredniego importu surowych diamentów z Liberii oraz wszystkich rodzajów okrągłaków i produktów wykonanych z drewna pochodzącego z Liberii.
- 15 W ust. 21 rezolucji 1521 (2003) Rada Bezpieczeństwa postanowiła o powołaniu w swych ramach, zgodnie z art. 28 tymczasowego regulaminu wewnętrznego, komitetu, złożonego ze wszystkich jej członków (zwanego dalej „Komitetem ds. Sankcji”), do którego obowiązków należy w szczególności zredagowanie i regularne uaktualnianie listy osób, które zgodnie z ust. 4 tej rezolucji stanowią zagrożenie dla procesu pokojowego w Liberii lub prowadzą działalność mającą na celu osłabianie pokoju i stabilności w Liberii i w regionie, włącznie z wysoko postawionymi członkami rządu byłego prezydenta Charlesa Taylora i ich małżonkami, członkami byłych liberyjskich sił zbrojnych utrzymującymi kontakty z byłym prezydentem, następnie osobami naruszającymi zakaz handlu bronią oraz wszystkimi innymi osobami związanymi z podmiotami, które udzielają wsparcia finansowego lub zbrojnego uzbrojonym grupom rebeliantów w Liberii lub w innych państwach regionu.

- 16 Uznając, że wykonanie tej rezolucji wymaga działania Wspólnoty, w dniu 10 lutego 2004 r. Rada przyjęła wspólne stanowisko 2004/137/WPZiB dotyczące środków restrykcyjnych skierowanych przeciwko Liberii i uchylające wspólne stanowisko 2001/357/WPZiB (Dz.U. L 40, str. 35). Artykuł 2 tego wspólnego stanowiska stanowi, że zgodnie z warunkami wymienionymi w rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ 1521 (2003) państwa członkowskie przyjmują konieczne środki w celu uniemożliwienia wjazdu na lub przejazdu przez ich terytorium wszystkim osobom wskazanym przez Komitet ds. Sankcji.
- 17 W dniu 10 lutego 2004 r. Rada przyjęła na podstawie art. 60 WE i art. 301 WE rozporządzenie 234/2004 dotyczące niektórych środków ograniczających w odniesieniu do Liberii oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 1030/2003 (Dz.U. L 40, str. 1).
- 18 W dniu 12 marca 2004 r. Rada Bezpieczeństwa przyjęła rezolucję 1532 (2004) zmierzającą w szczególności do zamrożenia funduszy Charlesa Taylora i pewnych członków jego rodziny oraz bliskich współpracowników i osób wspierających go. Zgodnie z ust. 1 tej rezolucji Rada Bezpieczeństwa „postanawia, iż w celu uniemożliwienia korzystania przez byłego prezydenta Liberii, Charlesa Taylora, najbliższych członków jego rodziny, w szczególności Jewella Howarda Taylora i Charlesa Taylora jr., wyższych urzędników byłego reżimu Taylora, jego bliskich współpracowników i osób go wspierających, zidentyfikowanych przez [Komitet ds. Sankcji], ze sprzeniewierzonych funduszy i majątku w celu powstrzymania przywrócenia pokoju i stabilności w Liberii i w regionie, wszystkie państwa powinny natychmiast dokonać zamrożenia funduszy, innych aktywów i zasobów gospodarczych znajdujących się na ich terytorium w dniu przyjęcia niniejszej rezolucji lub później, które są w posiadaniu lub są kontrolowane, bezpośrednio lub pośrednio, przez [wskazane osoby] lub inne osoby zidentyfikowane przez [Komitet ds. Sankcji], włącznie z funduszami, innymi aktywami i zasobami gospodarczymi będącymi w posiadaniu podmiotów stanowiących własność lub znajdujących się pod, bezpośrednią lub pośrednią, kontrolą jednej z tych osób lub osób działających w ich imieniu lub przez nie kierowanych, zidentyfikowanych przez [Komitet ds. Sankcji], oraz powinny zapewnić aby ich obywatele i inne osoby przebywające na ich terytorium nie mogły bezpośrednio lub pośrednio udostępnić tym osobom ani na ich rzecz żadnych innych funduszy, aktywów ani zasobów gospodarczych”.

- 19 Ustęp 2 rezolucji 1532 (2004) przewiduje szereg wyjątków od środków określonych w ust. 1, w szczególności w odniesieniu do funduszy, innych aktywów oraz zasobów gospodarczych koniecznych dla pokrycia niezbędnych i specjalnych wydatków odnośnych osób. Wyjątki te mogą zostać dopuszczone przez państwa, o ile Komitet ds. Sankcji nie sprzeciwił się w danym przypadku ich dopuszczeniu bądź wyjątek taki zatwierdził.
- 20 W ust. 4 rezolucji 1532 (2004) Rada Bezpieczeństwa zleciła Komitetowi ds. Sankcji zidentyfikowanie osób i podmiotów określonych w ust. 1 i przedstawienie ich listy państwom oraz jej regularną aktualizację i weryfikację co 6 miesięcy.
- 21 W ust. 5 rezolucji 1532 (2004) Rada Bezpieczeństwa postanowiła dokonywać weryfikacji środków zastosowanych zgodnie z ust. 1 co najmniej raz w roku. Pierwszą weryfikację zaplanowano najpóźniej na dzień 22 grudnia 2004 r. W ramach tej weryfikacji Rada Bezpieczeństwa miała podjąć decyzję w przedmiocie stosowania dalszych środków.
- 22 Uznając, że wykonanie tej rezolucji wymaga działania Wspólnoty, w dniu 29 kwietnia 2004 r. Rada przyjęła wspólne stanowisko 2004/487/WPZiB dotyczące dalszych środków ograniczających w odniesieniu do Liberii (Dz.U. L 162, str. 116). To wspólne stanowisko przewidywało zamrożenie środków i zasobów gospodarczych należących bezpośrednio lub pośrednio do osób lub podmiotów określonych w ust. 1 rezolucji 1532 (2004) na warunkach określonych przez tę rezolucję.
- 23 W dniu 29 kwietnia 2004 r. Rada przyjęła, na podstawie art. 60 WE i art. 301 WE, rozporządzenie nr 872/2004 dotyczące dalszych środków ograniczających w odniesieniu do Liberii (Dz.U. L 162, str. 32).

- 24 Zgodnie z motywem 4 tego rozporządzenia zamrożenie funduszy należących do Charlesa Taylora i osób go wspierających jest konieczne „z uwagi na negatywny wpływ, jaki ma na Liberię transfer za granicę sprzeniewierzonych funduszy i aktywów oraz wykorzystywanie tych funduszy przez Charlesa Taylora i os[oby] go wspierając[e] dla osłabiania pokoju i stabilności w Liberii i w regionie”.
- 25 Zgodnie z motywem 6 tego rozporządzenia środki te „objęte są zakresem traktatu” i „z tego powodu, w celu uniknięcia jakiegokolwiek zakłócenia konkurencji, konieczne jest prawodawstwo wspólnotowe, aby wykonać je w zakresie, w jakim dotyczy to Wspólnoty”.
- 26 Artykuł 1 rozporządzenia nr 872/2004 definiuje pojęcia „funduszy”, „zamrożenia funduszy”, „zasobów gospodarczych” i „zamrożenia zasobów gospodarczych”.
- 27 Zgodnie z art. 2 rozporządzenia nr 872/2004:

„1. Wszystkie fundusze i zasoby gospodarcze posiadane lub kontrolowane, bezpośrednio lub pośrednio, przez byłego prezydenta Liberii Charlesa Taylora, Jewella Howarda Taylora i Charlesa Taylora jr., oraz przez następujące osoby i podmioty wskazane przez Komitet ds. Sankcji i wymienione w załączniku I, zostają zamrożone:

- a) pozostali najbliżsi członkowie rodziny byłego prezydenta Liberii Charlesa Taylora;

- b) wyżsi urzędnicy byłego reżimu Taylora oraz inni bliscy współpracownicy i osoby go wspierające;
- c) osoby prawne, organy lub podmioty posiadane lub kontrolowane, bezpośrednio lub pośrednio, przez osoby określone powyżej;
- d) każda osoba fizyczna lub prawna działająca w imieniu lub pod kierunkiem osób określonych powyżej.

2. Żadnych funduszy ani zasobów gospodarczych nie udostępnia się, bezpośrednio lub pośrednio, osobom fizycznym lub prawnym, podmiotom lub organom wymienionym w załączniku I ani na ich rzecz.

3. Świadomy i celowy udział w działaniach, których przedmiotem lub celem jest wspieranie, bezpośrednio lub pośrednio, środków określonych w ust. 1 i 2 jest zabroniony”.

<sup>28</sup> Załącznik I do rozporządzenia nr 872/2004 zawiera listę osób fizycznych i prawnych, organów lub podmiotów określonych w art. 2. W pierwotnej wersji załącznika nie występowało nazwisko skarżącego.

<sup>29</sup> Zgodnie z art. 11 lit. a) rozporządzenia nr 872/2004 Komisja jest uprawniona do zmiany lub uzupełniania załącznika I na podstawie ustaleń dokonanych przez Radę Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych lub Komitet ds. Sankcji.

30 Zgodnie z art. 3 rozporządzenia nr 872/2004:

„1. Na zasadzie odstępstwa od art. 2, właściwe władze państw członkowskich wymienione w załączniku II mogą zezwolić na uwolnienie lub udostępnienie niektórych zamrożonych funduszy lub zasobów gospodarczych, jeśli właściwa władza ustaliła, że tymi funduszami lub zasobami gospodarczymi są:

- a) 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;
- b) przeznaczone wyłącznie na pokrycie rozsądnych kosztów honorariów oraz zwrot poniesionych wydatków związanych z zapewnieniem usług prawniczych;
- c) przeznaczone wyłącznie na pokrycie kosztów lub opłat za obsługę w odniesieniu do przetrzymywania zamrożonych funduszy lub utrzymywaniu zasobów gospodarczych;

pod warunkiem że powiadomiła ona Komitet ds. Sankcji o zamiarze zezwolenia na dostęp do tych funduszy i zasobów gospodarczych i w ciągu dwóch dni roboczych od daty powiadomienia nie otrzymała od komitetu odpowiedzi negatywnej.

2. Na zasadzie odstępstwa od art. 2, właściwe władze państw członkowskich, wymienione w załączniku II, mogą zezwolić na uwolnienie lub udostępnienie niektórych zamrożonych funduszy lub zasobów gospodarczych, jeśli właściwy organ

ustalił, że fundusze lub zasoby gospodarcze są konieczne do pokrycia kosztów specjalnych, oraz pod warunkiem, że właściwy organ powiadomił wcześniej Komitet ds. Sankcji o swoim ustaleniu i że zostało ono przez niego zatwierdzone”.

- 31 W dniu 15 czerwca 2004 r. Komitet ds. Sankcji przyjął dyrektywy dotyczące stosowania ust. 1 i 4 rezolucji 1532 (2004) (zwane dalej „dyrektywami Komitetu ds. Sankcji”).
- 32 Punkt 2 tych dyrektyw zatytułowany „Aktualizacja i prowadzenie listy osób, których aktywa zostały zamrożone” przewiduje w lit. b), że Komitet ds. Sankcji dokonuje uważnej oceny wniosków o uaktualnienie listy przedstawionych przez państwa członkowskie i w lit. d), że Komitet ds. Sankcji weryfikuje listę co 6 miesięcy, biorąc w szczególności pod uwagę wszystkie dotychczas nierozpatrzone wnioski o skreślenie z listy nazwiska osoby fizycznej lub nazwy osoby prawnej (zob. następny punkt wyroku).
- 33 Punkt 4 dyrektywy Komitetu ds. Sankcji zatytułowany „Skreślenie z listy” stanowi:
- „a) Bez uszczerbku dla obowiązujących procedur, skarżący [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 skierowano 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 skierowano 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 skierowano wniosek, przychylił 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 skierowano wniosek może wnieść o skreślenie do Komitetu ds. Sankcji z pominięciem wniosku ze strony rządu wyznaczającego w ramach procedury zgody wyrażonej przez brak sprzeciwu określonej w ust. 3 akapit b) i c).
  
- e) Przewodniczący udziela odpowiedzi tymczasowej na wszystkie wnioski o skreślenie z listy, które nie są rozpatrywane w normalnym terminie dwóch dni ani w przedłużonym terminie”.

34 W dniu 14 czerwca 2004 r. Komitet ds. Sankcji podjął decyzję o modyfikacji listy osób i podmiotów, w stosunku do których stosowane są środki określone w ust. 1 rezolucji 1532 (2004) Rady Bezpieczeństwa. Na nowej liście znalazło się nazwisko skarżącego, który został zidentyfikowany jako właściciel przedsiębiorstwa Exotic Tropical Timber Enterprises oraz jeden z głównych kredytodawców byłego prezydenta Charlesa Taylora.

35 Mocą rozporządzenia Komisji (WE) nr 1149/2004 z dnia 22 czerwca 2004 r. zmieniającego rozporządzenie nr 872/2004 (Dz.U. L 222, str. 17) załącznik I do rozporządzenia nr 872/2004 został zastąpiony załącznikiem do rozporządzenia nr 1149/2004. Nowy załącznik wymienia w pkt 13 nazwisko skarżącego, opisując go w następujący sposób:

„Leonid Minin [alias a) Blavstein, b) Blyuvshtein, c) Blyafshtein, d) Bluvshstein, e) Blyufshtein, f) Vladimir Abramovich Kerler, g) Vladimir Abramovich Popiloveski, h) Vladimir Abramovich Popela, i) Vladimir Abramovich Popelo, j) Wulf Breslan, k) Igor Osols]. Data urodzenia: a) 14 grudnia 1947 r., b) 18 października 1946 r., c) nieznana. Obywatelstwo: ukraińskie. Paszporty niemieckie (na nazwisko: Minin): a) 5280007248D, b) 18106739D. Paszporty izraelskie: a) 6019832 (okres ważności 6.11.1994–5.11.1999), b) 9001689 (okres ważności 23.01.1997–22.01.2002), c) 90109052 (26.11.1997). Paszport rosyjski: KI0861177. Paszport boliwijski: 65118. Paszport grecki: [brak danych]. Właściciel Exotic Tropical Timber Enterprises”.

36 W dniu 21 grudnia 2004 r. Rada Bezpieczeństwa przyjęła rezolucję 1579 (2004). Po dokonaniu weryfikacji w szczególności środków przyjętych w ust. 1 rezolucji 1532 (2004) i uznając, że sytuacja w Liberii niezmiennie stanowi zagrożenie dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa w tym regionie, Rada Bezpieczeństwa stwierdziła, że środki te pozostają w mocy w celu uniemożliwienia korzystania przez byłego prezydenta Liberii, Charlesa Taylora, najbliższych członków jego rodziny, wyższych urzędników byłego reżimu Taylora, jego bliskich współpracowników i osób go wspierających, ze sprzeniewierzonych funduszy i majątku w celu powstrzymania przywrócenia pokoju i stabilności w Liberii i w regionie oraz ponownie potwierdziła swój zamiar dokonywania weryfikacji przyjętych środków co najmniej raz w roku.

37 W dniu 2 maja 2005 r. Komitet ds. Sankcji postanowił uzupełnić listę osób, grup i jednostek, określonych w ust. 1 rezolucji 1532 (2004) Rady Bezpieczeństwa o inne informacje umożliwiające identyfikację wpisanych na nią podmiotów.

- 38 Mocą rozporządzenia Komisji (WE) nr 874/2005 z dnia 9 czerwca 2005 r. zmieniającego rozporządzenie nr 872/2004 (Dz.U. L 146, str. 5, zwanego dalej „zaskarżonym rozporządzeniem”), załącznik I do rozporządzenia nr 872/2004 został zastąpiony załącznikiem do zaskarżonego rozporządzenia. Nowy załącznik wymienia w pkt 14 nazwisko skarżącego, opisując go w następujący sposób:

„Leonid Yuhimovich Minin [alias a) Blavstein, b) Blyuvshtein, c) Blyafshtein, d) Bluvshstein, e) Blyufshtein, f) Vladamir Abramovich Kerler, g) Vladimir Abramovich Kerler, h) Vladimir Abramovich Popilo-Veski, i) Vladimir Abramovich Popiloveski, j) Vladimir Abramovich Popela, k) Vladimir Abramovich Popelo, l) Wulf Breslan, m) Igor Osols]. Data urodzenia: a) 14 grudnia 1947 r., b) 18 października 1946 r. Miejsce urodzenia: Odessa, ZSRR (obecnie Ukraina). Obywatelstwo: izraelskie. Sfałszowane paszporty niemieckie (na nazwisko: Minin): a) nr 5280007248D, b) nr 18106739D. Paszporty izraelskie: a) nr 6019832 (okres ważności 6.11.1994–5.11.1999), b) nr 9001689 (okres ważności 23.01.1997–22.01.2002), c) nr 90109052 (wydany w dniu 26 listopada 1997 r.). Paszport rosyjski: nr KI0861177. Paszport boliwijski: nr 65118. Paszport grecki: brak danych. Inne informacje: właściciel Exotic Tropical Timber Enterprises”.

- 39 W dniu 20 grudnia 2005 r. Rada Bezpieczeństwa przyjęła rezolucję 1647 (2005). Po dokonaniu weryfikacji w szczególności środków przyjętych w ust. 1 rezolucji 1532 (2004) i uznając, że sytuacja w Liberii niezmiennie stanowi zagrożenie dla międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa w tym regionie Rada Bezpieczeństwa stwierdziła, że środki te pozostają w mocy i ponownie potwierdziła swój zamiar dokonywania weryfikacji przyjętych środków co najmniej raz w roku.

### **Przebieg postępowania**

- 40 Pismem, które wpłynęło do sekretariatu Sądu w dniu 3 września 2004 r., wpisanym do rejestru pod numerem T-362/04, Leonid Minin wniósł niniejszą skargę na podstawie art. 230 akapit czwarty WE.

- 41 Postanowieniami prezesa drugiej izby Sądu z dnia 8 grudnia 2004 r. i z dnia 21 lutego 2005 r. odpowiednio Rada i Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej zostały dopuszczone do udziału w postępowaniu w charakterze interwenientów, popierając żądania Komisji. Rada przedstawiła swoje uwagi w wyznaczonym terminie. Pismem, które wpłynęło do sekretariatu Sądu w dniu 19 kwietnia 2005 r., Zjednoczone Królestwo poinformowało Sąd, iż rezygnuje z przedstawienia uwag, ale zastrzega sobie prawo do uczestniczenia w ewentualnej rozprawie.
- 42 Na podstawie sprawozdania sędziego sprawozdawcy Sąd (druga izba) postanowił o otwarciu procedury ustnej i w ramach środków organizacji postępowania przewidzianych w art. 64 regulaminu Sądu zwrócił się do stron z pytaniami na piśmie, wzywając je do udzielenia na nie odpowiedzi pisemnej podczas rozprawy. Skarżący i pozwana zastosowali się do wezwania.
- 43 Na rozprawie w dniu 13 września 2006 r. wysłuchane zostały wystąpienia stron, z wyjątkiem usprawiedliwionego Zjednoczonego Królestwa, oraz ich odpowiedzi na pytania Sądu.

### **Żądania stron**

- 44 W swojej skardze skarżący wnosi do Sądu o:

- stwierdzenie nieważności pkt 13 załącznika do rozporządzenia nr 1149/2004;
- stwierdzenie nieważności rozporządzenia w całości;

- stwierdzenie niemożności stosowania rozporządzeń nr 872/2004 i nr 1149/2004 na podstawie art. 241 WE.

45 W odpowiedzi na skargę Komisja wnosi do Sądu o:

- odrzucenie skargi jako w części niedopuszczalnej i oddalenie jej w pozostałej części jako nieuzasadnionej;
- odrzucenie jako niedopuszczalnych bądź oddalenie jako bezzasadnych nowych zarzutów podniesionych replice;
- obciążenie skarżącego kosztami postępowania.

46 W uwagach Rada wnosi do Sądu o oddalenie skargi.

47 W odpowiedzi pisemnej na pytania sformułowane przez Sąd skarżący oświadczył, że z uwagi na przyjęcie rozporządzenia nr 874/2005 pragnie on zmodyfikować swoje pierwotne żądania. W związku z tym skarżący wnosi do Sądu o:

- stwierdzenie nieważności pkt 14 załącznika do zaskarżonego rozporządzenia;

— stwierdzenie nieważności rozporządzenia nr 872/2004 w brzmieniu nadanym mu przez zaskarżone rozporządzenie, w zakresie w jakim przewiduje ono w art. 2 zamrożenie funduszy i zasobów gospodarczych skarżącego.

48 Podczas rozprawy skarżący po pierwsze wycofał drugie zmodyfikowane żądanie i po drugie wniósł o obciążenie strony pozwanej kosztami postępowania, co zostało wpisane do protokołu z rozprawy.

### **W przedmiocie dopuszczalności i przedmiotu skargi**

49 Pierwsze z pierwotnych żądań skarżącego, sformułowane w identyczny sposób jak w pkt 44 powyżej, dotyczy stwierdzenia nieważności pkt 13 załącznika do rozporządzenia nr 1149/2004, który zastąpił załącznik I do rozporządzenia nr 872/2004.

50 Zastąpiony w ten sposób załącznik I do rozporządzenia nr 872/2004 został z kolei zastąpiony w trakcie postępowania załącznikiem do zaskarżonego rozporządzenia. W związku z tym uczestnicy postępowania zostali wezwani do przedstawienia pisemnych uwag w przedmiocie konsekwencji wynikających z tej nowej okoliczności dla dalszego postępowania.

51 W związku z tym skarżący przeformułował swoje żądania i nadał im treść przywołaną w pkt 47 powyżej. W związku z okolicznościami niniejszego przypadku Komisja co do zasady nie wyraziła sprzeciwu wobec takiego przeformułowania żądań przez skarżącego. Takie przeformułowanie żądań przez skarżącego jest co do zasady zgodne z orzecznictwem Sądu, zgodnie z którym, jeżeli środek w postaci zamrożenia funduszy osoby prywatnej zostaje zastąpiony w toku postępowania przez inny środek w tym samym przedmiocie, należy to uważać za nową okoliczność

umożliwiająca skarżącemu dokonanie zmiany przedstawionych żądań i zarzutów w taki sposób, aby dotyczyły późniejszego środka (zob. wyrok 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, od którego to wyroku wniesione zostało odwołanie, zwany dalej „wyrokiem w sprawie Yusuf”, pkt 71–74, oraz wyrok Sądu w sprawie T-315/01 Kadi przeciwko Radzie i Komisji, Zb.Orz. str. II-3649, od którego to wyroku wniesione zostało odwołanie, zwany dalej „wyrokiem w sprawie Kadi”, pkt 52–55 i cytowane orzecznictwo).

52 Ponadto zważywszy okoliczność, iż skarżący wycofał podczas rozprawy drugie spośród swoich żądań w zmodyfikowanym brzmieniu, należy stwierdzić, że obecnie jedyny przedmiot skargi stanowi żądanie stwierdzenia nieważności pkt 14 załącznika do zaskarżonego rozporządzenia, który na liście osób, których fundusze podlegają zamrożeniu zgodnie z rozporządzeniem nr 872/2004, w dalszym ciągu wymienia nazwisko skarżącego.

53 W tym kontekście należy podnieść, że zaskarżone rozporządzenie stanowi rozporządzenie w rozumieniu art. 249 WE (zob. podobnie i przez analogię wyrok w sprawie Yusuf, pkt 184–188), a nie zbitek decyzji indywidualnych, jak niesłusznie twierdzi skarżący. Punkt 14 załącznika do tego rozporządzenia ma charakter przepisu rozporządzenia i nie stanowi, jak niesłusznie twierdzi Komisja, indywidualnej decyzji skierowanej do skarżącego. Jednocześnie akt ten dotyczy skarżącego bezpośrednio i indywidualnie, ponieważ w pkt 14 załącznika do tego rozporządzenia skarżący został imiennie wskazany (zob. w tym sensie i przez analogię wyroki Sądu w sprawie Yusuf, pkt 186, oraz wyrok z dnia 12 lipca 2006 r. w sprawie T-253/02 Ayadi przeciwko Radzie, Zb.Orz. str. II-2139, od którego to wyroku wniesione zostało odwołanie, zwany dalej „wyrokiem w sprawie Ayadi”, pkt 81). Z tego względu skarga o stwierdzenie nieważności wniesiona przez skarżącego jest dopuszczalna.

## **W przedmiocie skargi**

### *1. Przedstawienie okoliczności stanu faktycznego przez strony*

54 Skarżący oświadcza, że nazywa się Leonid Minin i jest obywatelem izraelskim, zamieszkującym w Tel-Awiwie (Izrael), chociaż w okresie wydarzeń leżących

u podstawy niniejszego postępowania zamieszkiwał we Włoszech. Skarżący dodaje, że wszystkie jego fundusze i zasoby gospodarcze we Wspólnocie zostały zamrożone w wyniku przyjęcia rozporządzenia nr 1149/2004, w związku z czym nie jest on w stanie opiekować się swoim synem ani kontynuować swojej działalności jako zarządzający spółką zajmującą się importem i eksportem drewna. Ponadto skarżący podkreśla, że wszczęte przeciwko niemu postępowanie karne w związku z handlem bronią zostało umorzone.

55 W tym kontekście Komisja i Rada odsyłają jednakże do sprawozdania grupy ekspertów powołanej na podstawie ust. 19 rezolucji 1343 (2001) (zob. pkt 13 powyżej) z dnia 26 października 2001 r. Zdaniem instytucji w szczególności z pkt 15–17 oraz 207 i następnych tego sprawozdania wynika, że w dniu 5 sierpnia 2000 r., gdy skarżący został zaaresztowany przez władze włoskie, był w posiadaniu rozlicznych dokumentów, z których wynikało, że był zamieszany w dostawy broni do Liberii. Podczas przesłuchania przeprowadzonego przez grupę ekspertów, któremu skarżący został poddany w więzieniu, skarżący przyznał się do roli pełnionej przez niego w rozlicznych transakcjach związanych z tymi dostawami. Ponadto powodem umorzenia postępowania przeciwko skarżącemu we Włoszech był brak jurysdykcji międzynarodowej sądów włoskich do wydania rozstrzygnięcia w przedmiocie postępowań karnych wszczętych przeciwko skarżącemu w tym państwie członkowskim.

## 2. *Co do prawa*

56 Na poparcie swych żądań skarżący podnosi dwa zarzuty dotyczące po pierwsze braku właściwości Wspólnoty do przyjęcia rozporządzenia nr 872/2004, rozporządzenia nr 1149/2004 i zaskarżonego rozporządzenia (zwanego dalej łącznie „zaskarżonymi rozporządzeniami”) i po drugie naruszenia jego praw podstawowych.

*W przedmiocie zarzutu pierwszego dotyczącego braku właściwości Wspólnoty do przyjęcia zaskarżonych rozporządzeń*

57 Zarzut ten jest podzielony na dwie części. Druga spośród nich została podniesiona w replice.

W przedmiocie pierwszej części zarzutu pierwszego

— Argumenty stron

58 Za pomocą pierwszej części zarzutu pierwszego skarżący podnosi po pierwsze, że rezolucje Rady Bezpieczeństwa dotyczą wyłącznie państw, do których są zaadresowane, i że w przeciwieństwie do wspólnotowych rozporządzeń, które wywołują w państwach członkowskich bezpośrednie skutki erga omnes, rezolucje nie są skierowane bezpośrednio do podmiotów indywidualnych. Skarżący twierdzi, że w związku z tym zaskarżone rozporządzenia przynajmniej sankcjom ustanowionym przez rezolucje Rady Bezpieczeństwa, których postanowienia przejęły, pewien „walor dodany”, mianowicie skutek bezpośredni na terytorium Unii, co nie znajduje uzasadnienia z punktu widzenia podstaw prawnych. Otóż Wspólnota ma jedynie kompetencje wyraźnie przewidziane w traktacie. W szczególności zgodnie z art. 295 WE Wspólnota nie ma własnych kompetencji w dziedzinie zasad prawa własności. W związku z tym Wspólnota nie jest właściwa do wydania aktów prawnych skutkujących wyłączeniem osób prywatnych z ich własności. Stanowi to zadanie państw członkowskich, które posiadają wyłączną kompetencję do nadania bezpośredniego i bezwzględnego charakteru indywidualnym sankcjom gospodarczym przyjętym przez Radę Bezpieczeństwa.

59 Po drugie skarżący podnosi, że środki przewidziane przez art. 60 WE i art. 301 WE są wymierzone przeciwko państwom trzecim. Z tego względu przepisy te nie stanowią adekwatnej podstawy prawnej dla przyjęcia represyjnych lub zapobiega-

wczych środków skierowanych przeciwko podmiotom indywidualnym i wywołujących wobec nich bezpośrednie skutki. W odróżnieniu od, po pierwsze, środków ograniczających dotyczących handlu przyjętych w odniesieniu do Liberii w rozporządzeniu nr 234/2004 i po drugie, embarga handlowego skierowanego przeciwko Irakowi, ocenionemu przez Sąd w wyroku z dnia 28 kwietnia 1998 r. w sprawie T-184/95 Dorsch Consult przeciwko Radzie i Komisji (Rec. str. II-667), takie środki nie należą do zakresu właściwości Wspólnoty.

- 60 Arbitralny charakter środków przyjętych przez zaskarżone rozporządzenia uwidacznia porównanie ze środkami przyjętymi przez rozporządzenie Rady (WE) nr 1294/1999 z dnia 15 czerwca 1999 r. w sprawie zamrożenia funduszy i zakazu inwestycji w odniesieniu do Federalnej Republiki Jugosławii (FRJ) i uchylecia rozporządzeń (WE) nr 1295/98 i nr 1607/98 (Dz.U. L 153, str. 63). Skarżący podnosi, że osoby, których dotyczy to rozporządzenie, były uważane zgodnie z art. 2 tego rozporządzenia za „działające lub rzekomo działające na rzecz lub w imieniu” odnośnych rządów. Skarżący dodaje, że rozporządzenie nr 1294/1999 zawierało poza tym przepisy skierowane do państw członkowskich i dokonywało modyfikacji środków w postaci zamrożenia funduszy przyjętych wcześniej przez państwa członkowskie na poziomie krajowym.
- 61 Na rozprawie skarżący przedstawił inny wariant tego argumentu i podniósł, że w związku z tym, iż Charles Taylor został pozbawiony władzy w Liberii przed przyjęciem zaskarżonych rozporządzeń, rozporządzenia te nie mogły być zostać przyjęte na podstawie samych tylko art. 60 i 301 WE, lecz powinny być zostać przyjęte dodatkowo na podstawie art. 308 WE. W tym zakresie skarżący powołał się na pkt 125 i następnego wyroku w sprawie Yusuf.
- 62 Po trzecie skarżący podnosi, że zamrożenie jego aktywów nie ma żadnego związku z „uniknięci[em] jakiegokolwiek zakłócenia konkurencji” przywołanego w motywie 6 rozporządzenia nr 872/2004, ponieważ nie istniało żadne porozumienie pomiędzy przedsiębiorstwami. Skarżący nie może również zrozumieć, w jaki sposób bezprawnie uzyskany kapitał, który jednak w porównaniu z gospodarką Unii stanowi bagatelną sumę, mógłby zakłócić swobodę przepływu kapitału.

- 63 Komisja i Rada uważają całokształt argumentacji przedstawionej przez skarżącego w ramach procedury pisemnej za bezzasadny. Podobne bądź identyczne argumenty nie zostały uwzględnione przez Sąd w wyrokach w sprawie Yusuf, w sprawie Kadi i w sprawie Ayadi.
- 64 Jeżeli chodzi o argumentację przedstawioną przez skarżącego na rozprawie i opartą na pkt 125 i następnym wyroku w sprawie Yusuf (zob. pkt 61 powyżej), Komisja jest zdania, że stanowi to nowy zarzut, którego przedstawienie w toku postępowania jest zabronione na podstawie art. 48 ust. 2 regulaminu Sądu, ponieważ jego podstawą nie są okoliczności prawne ani faktyczne ujawnione dopiero w toku postępowania.

#### — Ocena Sądu

- 65 Skarżący twierdzi w istocie, że tylko państwa członkowskie posiadają kompetencje do nadania bezpośredniego i bezwzględnego charakteru sankcjom gospodarczym przyjętym przez Radę Bezpieczeństwa w odniesieniu do osób prywatnych.
- 66 Należy odrzucić całokształt tych argumentów w oparciu o uzasadnienie co do zasady identyczne z uzasadnieniem rozwiniętym w wyrokach w sprawie Yusuf (pkt 107–171), w sprawie Kadi (pkt 87–135) i w sprawie Ayadi (pkt 87–92) (w przedmiocie uprawnienia Sądu i Trybunału do uzasadnienia wyroku poprzez odesłanie do wcześniejszego wyroku orzekającego w przedmiocie kwestii zasadniczo identycznych zob. wyrok Trybunału z dnia 25 października 2005 r. w sprawie C-229/04 Crailsheimer Volksbank, Zb.Orz. str. I-9273, pkt 47–49, i wyrok w sprawie Ayadi, pkt 90; zob. również podobne postanowienie Trybunału z dnia 5 czerwca 2002 r. w sprawie C-204/00 P Aalborg Portland przeciwko Komisji, niepublikowane w Zbiorze, pkt 29, i przez analogię wyrok Trybunału z dnia 1 lipca 1999 r. w sprawie C-155/98 P Alexopoulou przeciwko Komisji, Rec. str. I-4069, pkt 13 i 15).

- 67 Po pierwsze, jak rzeczywiście orzekł już Sąd w wyrokach w sprawie Yusuf, w sprawie Kadi i w sprawie Ayadi, skoro na podstawie samego traktatu WE Wspólnota przyjęła kompetencje wykonywane uprzednio przez państwa członkowskie w dziedzinie stosowania Karty Narodów Zjednoczonych, postanowienia tej karty mają skutek wiążący dla Wspólnoty (wyrok w sprawie Yusuf pkt 253) i na podstawie samego traktatu, który ją ustanowił, Wspólnota jest zobowiązana do przyjęcia, w ramach wykonywania swoich kompetencji, wszelkich niezbędnych przepisów umożliwiających jej państwom członkowskim wywiązanie się z obowiązków, które na nich ciążyą na mocy tej karty (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 254).
- 68 Po drugie sąd orzekł w tych samych wyrokach, że Wspólnota jest właściwa do przyjęcia na podstawie art. 60 WE i art. 301 WE środków ograniczających skierowanych bezpośrednio przeciwko podmiotom indywidualnym, jeżeli wspólne stanowisko lub wspólne działanie przyjęte na podstawie postanowień Traktatu o Unii Europejskiej dotyczących wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB) przewidują takie działanie Wspólnoty i gdy rzeczywiście zmierza ono do zerwania lub ograniczenia w części lub w całości stosunków gospodarczych z jednym lub większą liczbą państw trzecich (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 112–116). Tymczasem środki ograniczające niemające żadnego związku z terytorium ani z reżimem rządzącym państwa trzeciego nie mogą opierać się jedynie na tych przepisach (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 125–157). Wspólnota jest jednak właściwa do przyjęcia tych środków na podstawie art. 60 WE, art. 301 WE i art. 308 WE (wyrok w sprawie Yusuf, pkt 158–170 i wyrok w sprawie Ayadi, pkt 87–89).
- 69 W niniejszym przypadku we wspólnym stanowisku 2004/487 przyjętym na podstawie postanowień tytułu V traktatu UE Rada stwierdziła, że działanie Wspólnoty było wymagane w celu wykonania niektórych środków ograniczających skierowanych przeciwko Charlesowi Taylorowi i osobom oraz podmiotom go wspierającym, zgodnie z rezolucją Rady Bezpieczeństwa 1532 (2004). Wspólnota przyjęła te środki przyjmując zaskarżone rozporządzenia (zob. podobnie i przez analogię wyrok w sprawie Yusuf, pkt 255).
- 70 W specyficznych okolicznościach niniejszej sprawy należy podnieść jednakże, że zaskarżone rozporządzenia zostały przyjęte na podstawie wyłącznie art. 60 i art. 301 WE. Niezależnie od tego, czy argumenty przedstawione przez skarżącego

na rozprawie i oparte na pkt 125 i następnych wyroku w sprawie Yusuf stanowią nowy zarzut (zob. pkt 61 powyżej), należy zatem dokonać oceny, czy sankcje, którymi został objęty skarżący jako osoba wspierająca byłego prezydenta Liberii Charlesa Taylora, rzeczywiście zmierzają do zerwania lub ograniczenia w części lub w całości stosunków gospodarczych z jednym lub większą liczbą państw trzecich, co sprowadza się do zbadania, czy sankcje te mają dostateczny związek z terytorium lub z reżimem rządzącym tego państwa.

71 Sąd stwierdza, że w świetle rezolucji Rady Bezpieczeństwa, wspólnych stanowisk WPZiB i przedmiotowych aktów wspólnotowych tak właśnie jest, nawet jeśli prawdą jest, że Charles Taylor został usunięty z urzędu prezydenta Liberii w sierpniu 2003 r.

72 Otóż zgodnie z wciąż aktualnym stanowiskiem Rady Bezpieczeństwa, do którego kwestionowania Sąd nie jest uprawniony, sytuacja w Liberii niezmiennie stanowi zagrożenie dla pokoju na świecie i bezpieczeństwa międzynarodowego w tym regionie i środki ograniczające przyjęte w odniesieniu do Charlesa Taylora i osób go wspierających są konieczne w celu uniemożliwienia korzystania przez nich ze sprzeniewierzonych funduszy i majątku w celu powstrzymania przywrócenia pokoju i stabilności w Liberii i w regionie (zob. w szczególności pkt 12, 14, 15, 18 i 36 powyżej w odniesieniu do lat 2001–2005 i pkt 39 powyżej w odniesieniu do okresu po dniu 20 grudnia 2005 r.).

73 Również z motywu 4 rozporządzenia nr 872/2004 wynika, że zamrożenie funduszy należących do Charlesa Taylora i osób go wspierających jest konieczne „z uwagi na negatywny wpływ, jaki ma na Liberię transfer za granicę sprzeniewierzonych funduszy i aktywów oraz wykorzystywanie tych funduszy przez Charlesa Taylora i os[oby] go wspierając[e] dla osłabiania pokoju i stabilności w Liberii i w regionie”.

- 74 Sąd uważa, że w zakresie, w jakim organ, któremu wspólnota międzynarodowa powierzyła główną rolę w utrzymaniu międzynarodowego pokoju i bezpieczeństwa, uznaje, że Charles Taylor i osoby go wspierające nadal stanowią zagrożenie dla pokoju w Liberii i w państwach ościennych, środki ograniczające przyjęte w odniesieniu do nich mają dostateczny związek z terytorium lub z reżimem rządzącym tego państwa, aby być uważane za „zmierzające do zerwania lub ograniczenia w części lub w całości stosunków gospodarczych z jednym [...] [z] państw trzecich” w rozumieniu art. 60 WE i art. 301 WE. Z tego względu Wspólnota jest uprawniona do przyjęcia przedmiotowych środków na podstawie tych przepisów.
- 75 Pozostałe argumenty, które skarżący szczegółowo przedstawił w ramach części pierwszej zarzutu pierwszego, nie mogą wpłynąć na tę ocenę.
- 76 Jeżeli chodzi o argument, zgodnie z którym zaskarżone rozporządzenia przyznają przedmiotowym rezolucjom Rady Bezpieczeństwa „walor dodany”, ponieważ mają skutek bezpośredni na terytorium Unii, Komisja odpiesa go w prawidłowy sposób, stwierdzając po pierwsze, że art. 60 WE i art. 301 WE nie wpływają ograniczająco na wybór rodzaju aktu służącego wykonaniu rezolucji i po drugie, że rezolucja 1532 (2004) nie ustanawia żadnych szczególnych ograniczeń w odniesieniu do formy, którą przyjąć mają środki służące jej wykonaniu wymagające przyjęcia przez państwa członkowskie ONZ bezpośrednio lub, jak w niniejszym przypadku, za pośrednictwem organizacji międzynarodowej, do której należą. Rezolucja Rady Bezpieczeństwa wymaga, aby przyjęte zostały „środki konieczne” w celu jej wykonania. W tym kontekście Komisja i Rada słusznie twierdzą, że przyjęcie wspólnotowego rozporządzenia jest uzasadnione przez ewidentne względy jednolitości i skuteczności oraz umożliwia zapobiegnięcie transferowi lub ukryciu funduszy zainteresowanych osób w okresie, w którym państwa członkowskie dokonywałyby transpozycji dyrektyw lub decyzji do prawa krajowego.
- 77 Jeżeli chodzi o argument, zgodnie z którym zarządzając zamrożenie funduszy osób prywatnych Wspólnota naruszyła art. 295 WE, wystarczy stwierdzić, że nawet jeśli przedmiotowe środki zastosowane w niniejszym przypadku ingerują w zasady prawa

własności (zob. w tym zakresie wyrok w sprawie Yusuf, pkt 299), to z zastrzeżeniem przywołanego przepisu inne postanowienia traktatu uprawniają Wspólnotę do przyjmowania środków o charakterze sankcji lub środków ochronnych, które ingerują w prawo własności osób prywatnych. Ma to miejsce w szczególności w dziedzinie konkurencji (art. 83 WE) i polityki handlowej (art. 133 WE). Tak samo jest w przypadku środków przyjętych, jak w niniejszym przypadku, na podstawie art. 60 WE i art. 301 WE.

78 W końcu w odniesieniu do argumentu, zgodnie z którym zamrożenie aktywów skarżącego nie ma żadnego związku z celem w postaci „uniknięci[a] jakiegokolwiek zakłócenia konkurencji” w rozumieniu motywu 6 rozporządzenia nr 872/2004, stwierdzenie wystąpienia prawdopodobieństwa zakłócenia konkurencji, któremu zgodnie z jego motywami zaskarżone rozporządzenie miało zapobiec, istotnie nie przekonuje (zob. podobnie i przez analogię wyroki w sprawie Yusuf, pkt 141–150 i w sprawie Kadi, pkt 105–114).

79 Jednakże, jak orzekł Sąd w wyroku w sprawie Ayadi (pkt 165), 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.

80 W tym kontekście należy przypomnieć, że obowiązek uzasadnienia ustanowiony przez art. 253 WE wymaga ponadto przedstawienia jasno i bez dwuznaczności rozumowania Rady w sposób pozwalający zainteresowanym na poznanie motywów podjętego środka, a Trybunałowi umożliwiającą wykonanie jego kontroli. Prześtrzeżenie obowiązku uzasadnienia powinno być ponadto oceniane z punktu widzenia nie tylko brzmienia aktu, lecz również jego kontekstu oraz ogółu norm prawnych regulujących daną dziedzinę. Jeżeli jak w niniejszej sprawie chodzi o akt

powszechnie obowiązujący, uzasadnienie może ograniczać się do wskazania po pierwsze całości sytuacji, która doprowadziła do jego przyjęcia, a po drugie ogólnych celów, jakim ma służyć ten akt prawny (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 oraz cytowane orzecznictwo).

- 81 W niniejszym przypadku odniesienia oraz motywy 1–5 rozporządzenia nr 872/2004 w zupełności odpowiadają tym wymogom, ponieważ po pierwsze odsyłają do art. 60 WE i art. 301 WE, a po drugie do rezolucji 1521 (2003) i 1532 (2004) Rady Bezpieczeństwa, jak również do wspólnych stanowisk 2004/137 i 2004/487.
- 82 Ponadto o ile zaskarżone rozporządzenie wymienia w załączniku w szczególności skarżącego jako podmiot objęty indywidualnym środkiem w postaci zamrożenia funduszy, jako uzasadnienie wystarcza odesłanie w motywie 2 rozporządzenia do odnośnego wskazania skarżącego przez Komitet ds. Sankcji.
- 83 Z powyższego wynika, że należy oddalić pierwszą część pierwszego zarzutu.

W przedmiocie drugiej części zarzutu pierwszego

— Argumenty uczestników

- 84 Za pomocą drugiej części zarzutu pierwszego, przedstawionej w replice, skarżący podnosi naruszenie zasady pomocniczości, która jego zdaniem stanowi sedno niniejszego sporu.

- 85 Komisja uważa tę część zarzutu za niedopuszczalną, ponieważ jej zdaniem stanowi to nowy zarzut podniesiony dopiero w replice. Komisja twierdzi, że zarzut ten jest w każdym wypadku co najmniej bezzasadny.
- 86 Zdaniem Komisji art. 60 WE i art. 301 WE dokonały jednoznacznego i nieograniczonego przeniesienia właściwości na Wspólnotę. Komisja uważa, że właściwość ta ma charakter wyłączny, tak że zasada pomocniczości nie znajduje w tym przypadku zastosowania.
- 87 W końcu Komisja i Rada twierdzą, że również gdyby w niniejszym przypadku zasada pomocniczości znajdowała zastosowanie, to całkowicie drugoplanowa rola, którą art. 60 WE przyznaje państwom członkowskim, jedynie potwierdzałaby, że cel w postaci zamrożenia funduszy może zostać bardziej skutecznie zrealizowany na poziomie Wspólnoty. Komisja i Rada uważają, że jest tak w niniejszym przypadku.

#### — Ocena Sądu

- 88 Tytułem wstępu należy przypomnieć, że Sąd i Trybunał są uprawnione do dokonania oceny, biorąc pod uwagę okoliczności danego przypadku, czy dobra administracja wymiaru sprawiedliwości uzasadnia oddalenie zarzutu bez orzekania w pierwszej kolejności o jego dopuszczalności (zob. podobnie wyrok Sądu z dnia 13 września 2006 r. w sprawach połączonych T-217/99, T-321/99 i T-222/01 Sinaga przeciwko Komisji, Zb.Orz. str. II-67\*, pkt 68 i cytowane orzecznictwo).
- 89 Otóż w niniejszym przypadku zarzut związany z naruszeniem zasady pomocniczości należy bezwzględnie oddalić jako bezzasadny w oparciu o uzasadnienie identyczne jak to przedstawione w pkt 106–110, 112 i 113 wyroku w sprawie Ayadi

w odniesieniu do w swej istocie identycznego zarzutu podniesionego przez Ch. Ayadi'ego. Sąd stwierdza, że nie można powołać się na wspomnianą zasadę w zakresie zastosowania art. 60 WE i 301 WE nawet przy założeniu, że nie wchodzi ona w zakres wyłącznych kompetencji Wspólnoty. W każdym razie nawet przy założeniu, że zasada pomocniczości znajduje zastosowanie w okolicznościach takich jak w niniejszym przypadku, jest oczywiste, że jednolite wykonanie w państwach członkowskich rezolucji Rady Bezpieczeństwa, obowiązujących jednakowo wszystkich członków ONZ, może być lepiej urzeczywistnione na poziomie Wspólnoty niż na poziomie krajowym.

- 90 Z powyższego wynika, że należy oddalić również drugą część drugiego zarzutu, a zatem oddalić ten zarzut w całości.

*W przedmiocie zarzutu drugiego, związanego z naruszeniem praw podstawowych*

- 91 Niniejszy zarzut jest podzielony na trzy części, z których trzecia została podniesiona w replice.

W przedmiocie pierwszej i drugiej części zarzutu drugiego

— Argumenty stron

- 92 Za pomocą pierwszej części zarzutu drugiego skarżący podnosi naruszenie prawa własności, które jego zdaniem należy do praw podstawowych, do których

poszanowania Wspólnota jest zobowiązana (wyrok Trybunału z dnia 13 grudnia 1979 r. w sprawie 44/79 Hauer, Rec. str. 3727), w szczególności biorąc pod uwagę Pierwszy protokół dodatkowy do europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności (EKPC).

93 Skarżący przyznaje, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem prawo to może być przedmiotem ograniczeń, jeżeli są one uzasadnione względami interesu ogólnego Wspólnoty i tylko w tym zakresie. Skarżący podnosi jednakże, że zaskarżone rozporządzenia nie powołują się na żaden wzgląd tego rodzaju. Zdaniem skarżącego jako taki wzgląd nie może być traktowane w szczególności dążenie do uniknięcia jakiegokolwiek zakłócenia konkurencji, które w niniejszym przypadku jest pozbawione znaczenia (zob. pkt 61 powyżej). Cel w postaci wymierzania kary za kradzieże, których dopuścił się „dyktator i »jego poplecznicy«” stanowi zadanie państw, do których skierowane są rezolucje Rady Bezpieczeństwa, a nie Wspólnoty.

94 W replice skarżący podnosi, że zasady sformułowane przez Trybunał w wyroku z dnia 30 lipca 1996 r. w sprawie C-84/95 Bosphorus (Rec. str. I-3953), na które powołuje się Komisja, nie znajdują zastosowania w niniejszym przypadku. Po pierwsze w odróżnieniu od środków przyjętych w sprawie, w której wydany został przywoływany wyrok, proporcjonalność środków przewidzianych przez zaskarżone rozporządzenie nie została zbadana przed ich przyjęciem. Po drugie sytuacja w Federalnej Republice Jugosławii (Serbia i Czarnogóra), spowodowana przez wojnę cywilną nie może być porównywana z sytuacją panującą w Liberii, w której zapoczątkowany został proces pokojowy. Po trzecie zgodnie z art. 46 i 53 rozporządzenia stanowiącego załącznik do Konwencji haskiej z dnia 18 października 1907 r. dotyczącej praw i zwyczajów wojny lądowej, środki transportu, takie jak samolot, który został zatrzymany przez władze irlandzkie w sprawie stanowiącej podstawę wydania wyżej wymienionego wyroku w sprawie Bosphorus, korzystają w czasie wojny z niższego poziomu ochrony aniżeli inne formy własności prywatnej.

95 Skarżący podnosi ponadto w replice, że w niniejszej sprawie nie znajduje zastosowania żadne z ograniczeń prawa własności dopuszczonych przez art. 1 Pierwszego protokołu dodatkowego do EKPC. W każdym razie skarżący podnosi, że

Europejski Trybunał Praw Człowieka orzekł, iż państwo dopuszcza się naruszenia tego przepisu, jeżeli powoduje powstanie takiej sytuacji, że uniemożliwia ona właścicielowi rozporządzanie własnością w sposób nieograniczony bez zapewnienia stosownego odszkodowania za poniesioną szkodę (wyrok ETPC z dnia 24 czerwca 1993 r. w sprawie Papamichalopoulos przeciwko Grecji, seria A, nr 260-B).

96 Za pomocą drugiej części zarzutu drugiego skarżący podnosi naruszenie prawa do obrony, ponieważ Komisja przyjęła zaskarżone rozporządzenia, stanowiące w istocie zbitek indywidualnych decyzji administracyjnych, nie przeprowadzając rzeczywistego postępowania wyjaśniającego w przedmiocie zamrożonych funduszy i nie otwierając procedury kontrydiktoryjnej. W tym kontekście skarżący podnosi, że poszanowanie prawa do obrony musi zostać zagwarantowane we wszystkich postępowaniach administracyjnych (wyrok Sądu z dnia 10 marca 1992 r. w sprawie T-11/89 Shell przeciwko Komisji, Rec. str. II-757).

97 Komisja i Rada uważają całokształt argumentacji przedstawionej przez skarżącego w ramach procedury pisemnej za bezzasadny. Podobne bądź identyczne argumenty nie zostały uwzględnione przez Sąd w wyrokach w sprawie Yusuf, w sprawie Kadi i w sprawie Ayadi.

#### — Ocena Sądu

98 W niniejszej sprawie rozporządzenie nr 872/2004, przyjęte w szczególności przy uwzględnieniu wspólnego stanowiska 2004/487, wykonuje na szczeblu Wspólnoty ciążący na jej państwach członkowskich jako członkach ONZ obowiązek wprowadzenia w życie, w razie konieczności na podstawie aktu wspólnotowego, sankcji skierowanych przeciwko Charlesowi Taylorowi i osobom go wspierającym, które zostały nałożone, a następnie zaostrzone przez kolejne rezolucje Rady Bezpieczeństwa przyjęte na podstawie rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych. Motywy tego rozporządzenia wyraźnie odwołują się do rezolucji 1521 (2003) i 1532 (2004).

- 99 To samo dotyczy rozporządzenia nr 1149/2004, które zostało przyjęte po tym, jak skarżący został umieszczony na sporządzonej przez Komitet ds. Sankcji w dniu 14 czerwca 2004 r. liście osób, grup, przedsiębiorstw lub podmiotów, względem których stosowane miały być wskazane sankcje (zob. pkt 34 i 35 powyżej), jak również zaskarżonego rozporządzenia przyjętego w wyniku modyfikacji tej listy dokonanej przez Komitet ds. Sankcji w dniu 2 maja 2005 r. (zob. pkt 37 i 38 powyżej).
- 100 Ponadto te rezolucje Rady Bezpieczeństwa oraz w niniejszym przypadku zaskarżone rozporządzenia przewidują zastosowanie względem zainteresowanych sankcji gospodarczych (zamrożenie funduszy i innych zasobów ekonomicznych), które, jeżeli chodzi o ich charakter i zakres, są co do zasady identyczne z sankcjami stanowiącymi przedmiot spraw, w których wydane zostały wyroki w sprawach Yusuf, Kadi i Ayadi. Wszystkie te sankcje, poddawane okresowej weryfikacji przez Radę Bezpieczeństwa lub właściwy Komitet ds. Sankcji (zob. w szczególności pkt 20, 21, 32, 36 i 39 powyżej oraz wyrok w sprawie Yusuf, pkt 16, 26 i 37), są związane z podobnymi wyjątkami (zob. w szczególności pkt 19 i 30 powyżej oraz wyrok w sprawie Yusuf, pkt 36 i 40), jak również z analogicznymi procedurami umożliwiającymi zainteresowanemu wystąpienie o ponowne zbadanie jego przypadku przez właściwy Komitet ds. Sankcji (zob. w szczególności pkt 31–33 powyżej i wyrok w sprawie Yusuf, pkt 309 i 311).
- 101 W tej sytuacji i w świetle orzecznictwa cytowanego w pkt 66 powyżej argumenty skarżącego związane z rzekomym naruszeniem praw podstawowych, prawa własności i prawa do obrony, nie mogą zostać uwzględnione, biorąc pod uwagę wyroki w sprawach Yusuf (pkt 226–283, 285–303 i 304–331), Kadi (pkt 176–231, 234–252 i 253–276) oraz Ayadi (pkt 115–157), przy czym w wyrokach tych przedstawiono co do zasady identyczne argumenty, które nie zostały uwzględnione w oparciu o uzasadnienie, iż porządek prawny ustanowiony przez ONZ korzysta z pierwszeństwa przed prawem wspólnotowym, co wyznacza granice kontroli legalności, do której uprawniony jest Sąd w odniesieniu do aktów wspólnotowych wykonujących decyzje Rady Bezpieczeństwa lub jej Komitetu ds. Sankcji, oraz że zamrożenie funduszy, jak tych w niniejszej sprawie, nie prowadzi do naruszenia *ius cogens*.

102 Z powyższego wynika, że należy oddalić pierwszą i drugą część zarzutu drugiego.

W przedmiocie części trzeciej zarzutu drugiego

— Argumenty uczestników

103 Za pomocą trzeciej części zarzutu drugiego, podniesionej w replice, skarżący podnosi naruszenie zasady terytorialności. Skarżący powołuje się na utrwalone orzecznictwo, zgodnie z którym stosowanie sankcji przez Wspólnotę w odniesieniu do działań mających swoje źródło poza terytorium Wspólnoty jest uzależnione od spełnienia warunku, aby działania te wywoływały skutki na jej terytorium (wyroki Trybunału z dnia 27 września 1988 r. w sprawach połączonych 89/85, 104/85, 114/85, 116/85, 117/85 i 125/85 do 129/85 Ahlström Osakeyhtiö i in. przeciwko Komisji, Rec. str. 5193 i z dnia 24 listopada 1992 r. w sprawie C-286/90 Poulsen i Diva Navigation, Rec. str. I-6019; wyrok Sądu z dnia 25 marca 1999 r. w sprawie T-102/96 Gencor przeciwko Komisji, Rec. str. II-753).

104 Ponadto, jak wynika z motywów 3 i 4 rozporządzenia nr 872/2004, zaskarżone rozporządzenia zmierzają do wywołania skutków na terytorium Liberii, a nie Wspólnoty. Zdaniem skarżącego okoliczność ta odróżnia te rozporządzenia od rozporządzenia nr 1294/1999 (zob. pkt 60 powyżej), którego cel polegał na „znacznym wzmożeniu nacisku” na Serbię i które w związku z tym realizowało „cel ogólny całkowicie oderwany od jakiegokolwiek aspektu terytorialności”.

105 Komisja uważa tę część zarzutu podniesionego przez skarżącego, związaną z wywoływaniem przez zaskarżone rozporządzenia skutków poza terytorium Wspólnoty, za niedopuszczalną, gdyż stanowi ona nowy zarzut. Komisja podkreśla, że w każdym wypadku rozporządzenia te nie wywołują skutków poza terytorium Wspólnoty, ponieważ dotyczą one wyłącznie funduszy i zasobów gospodarczych znajdujących się na jej terytorium.

#### — Ocena Sądu

106 Zarzut związany z rzekomym naruszeniem zasady terytorialności należy oddalić jako bezzasadny bez potrzeby orzekania w przedmiocie jego dopuszczalności (zob. w tym zakresie pkt 88 powyżej), ponieważ zaskarżone rozporządzenia stosują się wyłącznie do funduszy i zasobów gospodarczych znajdujących się na terytorium Wspólnoty i w związku z tym nie wywołują żadnych skutków poza jej terytorium.

107 Jeżeli chodzi o okoliczność, iż działania, które doprowadziły do przyjęcia zaskarżonych rozporządzeń, wywołują skutki jedynie poza terytorium Wspólnoty, to jest ona pozbawiona znaczenia, ponieważ środki przyjęte na podstawie art. 60 WE i art. 301 WE mają na celu właśnie wykonanie przez Wspólnotę wspólnych stanowisk i wspólnych działań przyjętych na podstawie traktatu UE dotyczących WPZiB oraz przewidujących działanie w odniesieniu do państwa trzeciego. Należy dodać, że zgodnie z art. 11 ust. 1 UE jednym z celów WPZiB jest utrzymanie pokoju i umacnianie bezpieczeństwa międzynarodowego zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych. Cel ten w oczywisty sposób nie mógłby zostać zrealizowany, jeżeli Wspólnota mogłaby podejmować działania tylko wtedy, gdy sytuacja stanowiąca podstawę dla przyjętych przez nią środków wywoływałaby skutki na terytorium Wspólnoty.

108 To samo dotyczy okoliczności, iż zaskarżone rozporządzenia wywołują ostatecznie skutki na terytorium Liberii, ponieważ art. 60 WE i art. 301 WE upoważniają

Wspólnotę właśnie do przyjmowania środków ustanawiających sankcje gospodarcze zmierzających do wywoływania skutków w państwach trzecich.

- 109 Z powyższego wynika, że należy oddalić również trzecią część drugiego zarzutu i w związku z tym oddalić zarzut w całości jako bezzasadny.
- 110 W konsekwencji należy także oddalić skargę, ponieważ żaden z zarzutów podniesionych przez skarżącego w uzasadnieniu skargi nie jest zasadny.

### **W przedmiocie kosztów**

- 111 Zgodnie z art. 87 § 2 regulaminu Sądu kosztami zostaje obciążona, na żądanie strony przeciwnej, strona przegrywająca sprawę. Ponieważ skarżący przegrał sprawę, należy zgodnie z żądaniem Komisji obciążyć go kosztami postępowania.
- 112 Zgodnie z art. 87 § 4 akapit pierwszy regulaminu Sądu państwa członkowskie i instytucje, które przystąpiły do sprawy w charakterze interwenienta, pokrywają własne koszty.

Z powyższych względów

SĄD (druga izba)

orzeka, co następuje:

- 1) **Skarga zostaje oddalona.**
- 2) **Skarżący zostaje obciążony własnymi kosztami oraz kosztami poniesionymi przez Komisję.**
- 3) **Rada oraz Zjednoczone Królestwo Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej pokrywają własne koszty.**

Pirrung

Forwood

Papasavvas

Wyrok ogłoszono na posiedzeniu jawnym w Luksemburgu w dniu 31 stycznia 2007 r.

Sekretarz

Prezes

E. Coulon

J. Pirrung