



## Zbirka odločb sodne prakse

SKLEPNI PREDLOGI GENERALNEGA PRAVOBRANILCA  
PEDRA CRUZA VILLALÓNA,  
predstavljeni 19. decembra 2012<sup>1</sup>

**Zadeva C-478/11 P**

**Laurent Gbagbo**

**proti**

**Svetu Evropske unije**

**Zadeva C-479/11 P**

**Katinan Justin Koné**

**proti**

**Svetu Evropske unije**

**Zadeva C-480/11 P**

**Akissi Danièle Boni-Claverie**

**proti**

**Svetu Evropske unije**

**Zadeva C-481/11 P**

**Alcide Djédjéproti**

**Svetu Evropske unije**

**Zadeva C-482/11 P**

**Affi Pascal N'Guessan**

**proti**

**Svetu Evropske unije**

„Pritožba — Posebni omejevalni ukrepi, sprejeti proti določenim osebam in subjektom zaradi položaja v Slonokoščeni obali — Zamrznitev sredstev — Vstop na ozemlje Unije — Neobstoje osebne obvestitve o zadevnih ukrepih — Dostop do sodnega organa — Rok — Člena 111 in 113 Poslovnika Splošnega sodišča — Člen 47 Listine o temeljnih pravicah“

1. V okviru petih pritožb zoper več sklepov Splošnega sodišča, s katerimi je to kot nedopustne zavrglo tožbe, ki so jih zadevne osebe vložile proti določenim ukrepom, ki jih je sprejel Svet v okviru procesa ponovne vzpostavitve miru in varnosti v Slonokoščeni obali, ki ga nadzira Varnostni svet Združenih narodov, se Sodišču ponuja priložnost, da poglobi svojo sodno prakso o pravici do učinkovitega pravnega sredstva, ki je v Uniji zagotovljeno vsakomur, na kogar se nanašajo akti njenih institucij, ki nalagajo take ukrepe.

<sup>1</sup> — Jezik izvirnika: španščina.

2. Drugače kakor v zadevah, o katerih je bilo odločeno s sodbama z dne 3. septembra 2008 v združenih zadevah Kadi in Al Barakaat International Foundation proti Svetu in Komisiji<sup>2</sup> in z dne 16. novembra 2011 v zadevi Bank Melli Iran proti Svetu<sup>3</sup>, se v obravnavanih zadevah od Sodišča ne zahteva, naj odloči o zakonitosti sklepov, s katerimi so bili proti tožečim strankam sprejeti posebni omejevalni ukrepi, temveč o skladnosti s pravom sklepov Splošnega sodišča, s katerimi je to ugotovilo, da so tožbe, ki so jih tožeče stranke vložile zoper te ukrepe, nedopustne.

3. Naj že vnaprej navedem, da menim, da bi moralo Splošno sodišče v posebnih okoliščinah tega primera tožečim strankam omogočiti, da – kot dopušča člen 113 Poslovnika Splošnega sodišča – v kontradiktornem postopku utemeljijo svoje trditve v zvezi s trenutkom, v katerem so dejansko izvedle za ukrepe, ki se na njih nanašajo, in morebitnimi okoliščinami višje sile, in da bi bilo zato treba pritrditi drugemu razlogu iz obravnavanih pritožb. Z drugimi besedami, menim, da je Splošno sodišče v okoliščinah dane zadeve s tem, da je v skladu s členom 111 Poslovnika navedene tožbe z obrazložitvijo, da so bile vložene „očitno“ prepozno, neposredno in ob zgolj bežnem pregledu ustreznih vlog zavrglo kot nedopustne, napačno uporabilo pravo.

## **I – Dejansko stanje in pravni okvir**

4. Varnostni svet Združenih narodov (v nadaljevanju: Varnostni svet) je na podlagi VII. poglavja Ustanovne listine Združenih narodov in ob upoštevanju tega, da sta zaradi notranjega položaja v Slonokoščeni obali ogrožena mir in varnost v regiji, sprejel Resolucijo 1572 (2004) z dne 15. novembra 2004, s katero je odločil, da se osebam in institucijam, ki jih določi odbor, ki je bil za ta namen ustanovljen z Resolucijo (v nadaljevanju: odbor za sankcije), naložijo posebni omejevalni ukrepi (prepoved potovanja in zamrznitev sredstev, finančnega premoženja in gospodarskih virov).

5. Od 13. decembra 2004 so institucije Unije zaradi uveljavitve navedene resolucije Varnostnega sveta sprejele vrsto dokumentov.<sup>4</sup>

6. Potem ko so Združeni narodi potrdili, da je bil Alassane Ouattara izvoljen za predsednika Republike Slonokoščene obale na volitvah, ki so v tej državi potekale med 31. oktobrom in 28. novembrom 2010, je Evropski svet 17. decembra 2010 pozval vse odgovorne civilne in vojaške subjekte iz Slonokoščene obale, naj priznajo oblast predsednika Ouattare, in zagotovil odločenost Unije, da sprejme sankcije proti vsem, ki ovirajo spoštovanje volje ljudstva.

7. Svet je 22. decembra 2010 zaradi naložitve omejevalnih ukrepov proti določenim osebam – čeprav jih Varnostni svet ali odbor za sankcije poimensko še nista določila – ki ovirajo proces vzpostavitve miru in dosego nacionalne sprave v Slonokoščeni obali ter zlasti ogrožajo uspešno končanje volilnega procesa, sprejel Sklep Sveta 2010/801/SZVP<sup>5</sup>, s katerim sta – kar je upoštevno v okviru te zadeve – bili na seznam oseb, na katere se nanašajo omejevalni ukrepi, vključeni imeni dveh oseb, ki v obravnavani zadevi nastopata kot pritožnici.

2 — Zadevi C-402/05 P in C-415/05 P, ZOdl., str. I-6351.

3 — Zadeva C-548/09 P, ZOdl., str. I-11381.

4 — Svet je s Skupnim stališčem 2004/852/SZVP z dne 13. decembra 2004 o omejevalnih ukrepih proti Slonokoščeni obali (UL L 368, str. 50) določil, da se uporabijo ukrepi, sprejeti z Resolucijo 1572 (2004) Varnostnega sveta, vključno z zamrznitvijo sredstev in gospodarskih virov oseb, ki po mnenju pristojnega odbora za sankcije pri Združenih narodih pomenijo nevarnost za mir in proces nacionalne sprave v Slonokoščeni obali. Za implementacijo ukrepov, opisanih v Skupnem stališču 2004/852, je Svet sprejel Uredbo (ES) št. 560/2005 z dne 12. aprila 2005 o uvedbi določenih posebnih omejevalnih ukrepov zoper nekatere osebe in subjekte glede na razmere v Slonokoščeni obali (UL L 95, str. 1). Skupno stališče 2004/852 je bilo nazadnje podaljšano in spremenjeno s Skupnim stališčem Sveta 2008/873/SZVP z dne 18. novembra 2008 o podalšanju omejevalnih ukrepov, uvedenih proti Slonokoščeni obali (UL L 308, str. 52), nato pa razveljavljeno in nadomeščeno s Sklepom Sveta 2010/656/SZVP z dne 29. oktobra 2010 o podalšanju omejevalnih ukrepov proti Slonokoščeni obali (UL L 285, str. 28).

5 — Sklep Sveta 2010/801/SZVP z dne 22. decembra 2010 o spremembi Sklepa Sveta 2010/656/SZVP o podalšanju omejevalnih ukrepov proti Slonokoščeni obali (UL L 341, str. 45).

8. Zlasti je bilo s Sklepom 2010/801 spremenjeno besedilo člena 4(1) Sklepa 2010/656, v skladu s katerim:

„1. Države članice sprejmejo potrebne ukrepe, s katerimi preprečijo, da bi na njihovo ozemlje vstopale ali čezenj potovale:

- a) osebe iz Priloge I, ki jih določi Odbor za sankcije [...];
- b) osebe iz Priloge II, ki niso vključene na seznam iz Priloge I, ki ovirajo proces vzpostavitve miru in dosego nacionalne sprave ter ogrožajo uspešni zaključek volilnega procesa.“

9. Med imeni, ki so bila s Sklepom 2010/801 vključena na seznam iz Priloge II k Sklepu 2010/656, so – skupaj z natančnejšimi podatki, ki so prav tako navedeni – tudi ta:

„1. Pascal Affi N’Guessan. Datum rojstva: 1. januar 1953, kraj rojstva: Bouadikro [...] Generalni sekretar Ljudske fronte Slonokoščene obale (FPI), nekdanji predsednik vlade. Zastopanje radikalnih stališč in aktivno dezinformiranje. Spodbujanje nasilja.

[...]

13. Laurent Gbagbo. Datum rojstva: 31. maj 1945, kraj rojstva: Gagnoa. Domnevno predsednik republike.“

10. S Sklepom 2011/17/SZVP<sup>6</sup> je Svet zaradi resnosti razmer v Slonokoščeni obali znova spremenil Sklep 2010/656 in na seznam iz Priloge II k Sklepu 2010/656 dodal nova imena. Med njimi sta bili tudi imeni oseb, ki sta udeleženi v tem postopku:

„17. Danièle Boni Claverie (z državljanstvom Francije in Slonokoščene obale)[:] domnevno ministrica za vprašanja žensk, družine in otrok[:] sodelovanje v nelegitimni vladi Laurenta Gbagboja.

[...]

27. Koné Katina Justin[:] domnevno minister, pristojen za proračun[:] sodelovanje v nelegitimni vladi Laurenta Gbagboja.“

11. Sklep 2010/656 je bil 14. januarja 2011 ponovno spremenjen s Sklepom 2011/18/SZVP<sup>7</sup>, s katerim so bili sprejeti dodatni omejevalni ukrepi – zlasti zamrznitev sredstev – proti osebam, navedenim na seznamu iz Priloge II, ki je bil prav tako spremenjen. Na podlagi tega sklepa je bilo spremenjeno besedilo člena 5(1) in (2) Sklepa 2010/656, ki je po novem določal:

„1. Vsa sredstva in gospodarski viri, ki so v lasti ali jih neposredno ali posredno nadzorujejo:

- a. osebe iz Priloge I, ki jih določi Odbor za sankcije [in na katere se nanaša člen] 4(1)(a), ali pa jih posedujejo subjekti, ki so v lasti ali jih neposredno ali posredno nadzorujejo ti subjekti ali te osebe ali katere koli osebe, ki delujejo v njihovem imenu ali po njihovih navodilih, kakor določi Odbor za sankcije;

6 — Sklep Sveta 2011/17/SZVP z dne 11. januarja 2011 o spremembi Sklepa Sveta 2010/656/SZVP o podaljšanju omejevalnih ukrepov proti Slonokoščeni obali (UL L 11, str. 31).

7 — Sklep Sveta 2011/18/SZVP z dne 14. januarja 2011 o spremembi Sklepa Sveta 2010/656/SZVP o podaljšanju omejevalnih ukrepov proti Slonokoščeni obali (UL L 11, str. 36).

- b. osebe ali subjekti iz Priloge II, ki niso vključeni na seznam iz Priloge I, ki ovirajo proces vzpostavitve miru in dosego nacionalne sprave ter zlasti ogrožajo uspešni zaključek volilnega procesa, ali pa jih posedujejo subjekti, ki so v lasti ali jih neposredno ali posredno nadzorujejo ti subjekti ali te osebe ali katere koli osebe, ki delujejo v njihovem imenu ali po njihovih navodilih

se zamrznejo.

2. Osebam ali subjektom iz odstavka 1 se ne smejo niti neposredno niti posredno dati na razpolago sredstva, finančno premoženje ali gospodarski viri niti ne smejo od njih imeti koristi.“

12. Svet je istega dne, torej 14. januarja 2011, za zagotovitev skladnosti s postopkom za spremembo in pregled prilog I in II k Sklepu 2010/656 sprejel Uredbo Sveta (ES) št. 25/2011<sup>8</sup>, s katero je bilo besedilo člena 2 Uredbe št. 560/2005 nadomeščeno s tem besedilom:

„1. Vsa sredstva in gospodarski viri, ki pripadajo fizičnim ali pravnim osebam, subjektom in organom iz Priloge I ali Priloge IA, so v njihovi lasti, posesti ali pod njihovim nadzorom, se zamrznejo.

2. Prepovedano je neposredno ali posredno dajati fizičnim ali pravnim osebam, subjektom ali organom iz Priloge I ali Priloge IA na voljo ali v njihovo korist kakršna koli sredstva ali gospodarske vire.

3. Prepovedana je zavestna in namerna udeležba v dejavnostih, katerih namen ali posledica je neposredno ali posredno izogibanje ukrepom iz odstavkov 1 in 2.

4. Priloga I zajema fizične ali pravne osebe, subjekte in organe iz člena 5(1)(a) Sklepa 2010/656/SZVP, kakor je bil spremenjen.

5. Priloga IA zajema fizične ali pravne osebe, subjekte in organe iz člena 5(1)(b) Sklepa 2010/656/SZVP, kakor je bil spremenjen.“

13. Imena P. A. N’Guessan, L. Gbagbo in K. J. Koné ter A.D. Boni Claverie so ostala vključena na seznam iz Priloge II k Sklepu 2010/656 in so bila vpisana na seznam iz Priloge IA k Uredbi št. 560/2005.

14. Varnostni svet je 30. marca 2011 sprejel Resolucijo 1975(2011), katere Priloga I je vsebovala seznam oseb, ki so ovirale vzpostavitev miru in dosego nacionalne sprave v Slonokoščeni obali ter dejavnosti Združenih narodov in drugih mednarodnih subjektov v tej državi in ki so odgovorne za resne kršitve človekovih pravic in mednarodnega humanitarnega prava. V tej prilogi so bila navedena imena teh tožečih strank iz obravnavane zadeve: L. Gbagbo, P. A. N’Guessan in A. Djédjé.

15. Svet je 6. aprila 2011 sprejel nova dokumenta v zvezi s to zadevo. Po eni strani Sklep 2011/221/SZVP<sup>9</sup>, s katerim je bil znova spremenjen Sklep 2010/656/SZVP, in po drugi strani Uredbo Sveta (EU) št. 330/2011<sup>10</sup>, s katero je bila spremenjena Uredba št. 560/2005. Z obema dokumentoma so bili sprejeti dodatni omejevalni ukrepi in spremenjeni seznams oseb iz prilog I in II k Sklepu 2010/656 ter prilog I in IA k Uredbi št. 560/2005.

8 — Uredba Sveta (EU) št. 25/2011 z dne 14. januarja 2011 o spremembi Uredbe (ES) št. 560/2005 o uvedbi določenih posebnih omejevalnih ukrepov zoper nekatere osebe in subjekte glede na razmere v Slonokoščeni obali (UL L 11, str. 1).

9 — Sklep Sveta 2011/221/SZVP z dne 6. aprila 2011 o spremembi Sklepa 2010/656/SZVP o podaljšanju omejevalnih ukrepov proti Slonokoščeni obali (UL L 93, str. 20).

10 — Uredba Sveta (EU) št. 330/2011 z dne 6. aprila 2011 o spremembi Uredbe (ES) št. 560/2005 o uvedbi določenih posebnih omejevalnih ukrepov zoper nekatere osebe in subjekte glede na razmere v Slonokoščeni obali (UL L 93, str. 10).

16. Na podlagi zgoraj navedenih sprememb sta bila L. Gbagbo in P. A. N'Guessan izključena s seznama iz Priloge II k Sklepu 2010/656 in vključena na seznam iz Priloge I k temu sklepu. A. Djédjé je bil v Prilogo I k navedenemu sklepu vpisan z naslednjim zaznamkom: „Tesni svetovalec Laurenta Gbagboja: sodelovanje v nelegitimni vladi Laurenta Gbagboja, oviranje mirovnega in pravnega procesa, javno spodbujanje sovraštva in nasilja.“

17. Člen 7 Sklepa 2010/656, kakor je bil nazadnje spremenjen,<sup>11</sup> določa:

„1. Če Varnostni svet ali Odbor za sankcije določi osebo ali subjekt, Svet to osebo ali subjekt vključi na seznam iz Priloge I.

2. Če se Svet odloči, da bodo za določeno osebo ali subjekt veljali ukrepi, navedeni v točki (b) odstavka 1 člena 4, Prilogo II ustrezno spremeni.

3. Svet o svojem sklepu in razlogih za vključitev na seznam obvesti zadevno osebo ali subjekt, bodisi neposredno, če je naslov znan, bodisi z objavo uradnega obvestila, s tem pa navedeni osebi ali subjektu da možnost, da predloži pripombe.

4. Če so predložene pripombe ali novi tehtni dokazi, Svet pregleda svojo odločitev in o tem ustrezno obvesti zadevno osebo ali subjekt.“

18. Člen 11a(3) Uredbe (ES) št. 560/2005, kakor je bil nazadnje spremenjen,<sup>12</sup> določa:

„Svet o svoji odločitvi za uvrstitev na seznam in njeni utemeljitvi obvesti fizično ali pravno osebo, subjekt ali organ iz odstavkov 1 in 2, bodisi neposredno, če je naslov znan, bodisi z objavo uradnega obvestila, s čimer takšni fizični ali pravni osebi, subjektu ali organu da možnost, da predloži pripombe.“

19. Svet je 28. decembra 2010, 18. januarja 2011 in 7. aprila 2011 v Uradnem listu objavil uradna obvestila v vednost oseb, na katere se nanašajo omejevalni ukrepi, določeni v Sklepu 2010/656 in Uredbi št. 560/2005.<sup>13</sup>

## **II – Postopek pred Splošnim sodiščem in sklepi, ki se izpodbijajo s pritožbo**

20. Pritožniki so 7. julija 2011 pri Splošnem sodišču vsak posebej vložili tožbe, s katerimi so zatrjevali ničnost spornih predpisov, ki jih zadevajo,<sup>14</sup> pri čemer so se sklicevali, po eni strani, na kršitev pravice do obrambe in učinkovitega pravnega sredstva in, po drugi strani, na kršitev pravice do lastnine in prostega gibanja.

21. Pritožniki v zvezi s pravočasnostjo vložitve tožb<sup>15</sup> trdijo, da se za njih ne more uporabiti dvomesečni rok iz člena 263 PDEU, ker o izpodbijanih določbah niso bili obveščeni.

22. Splošno sodišče je z več sklepi z dne 13. julija 2011 ničnostne tožbe z obrazložitvijo, da so bile vložene prepozno, zavrglo kot nedopustne. Menilo je, da bi morale biti tožbe v skladu s členom 263 PDEU in členom 102(1) Poslovnika Splošnega sodišča vložene v roku dveh mesecev, ki se računa po izteku štirinajstega dne po objavi izpodbijanih določb v Uradnem listu Evropske unije.

11 — Zgoraj v opombi 5 navedeni Sklep Sveta 2010/801/SZVP z dne 22. decembra 2010.

12 — Zgoraj v opombi 8 navedena Uredba Sveta (EU) št. 25/2011 z dne 14. januarja 2011.

13 — Ustrezno UL C 353, str. 11; UL C 14, str. 8, in UL C 108, str. 2 in 4.

14 — Tožbe so bile vpisane pod opravnimištevkami od T-348/11 do T-352/11.

15 — Točki 42 in 43.

V skladu s tem rokom bi morale biti tožbe vložene – glede na primer – pred 8. aprilom 2011 oziroma 1. julijem 2011. Ker pa so vse v sodno tajništvo prispele 7. julija 2011, so bile zavržene kot nedopustne, in sicer zlasti glede na to, da se nobena od tožečih strank ni sklicevala na obstoj nepredvidenih okoliščin ali višje sile, zaradi katerih bi bila mogoča izjema od roka iz člena 263 PDEU.

### **III – Pritožbe**

23. Pritožniki so 21. septembra 2011 pri Sodišču vsak posebej vložili pritožbe zoper navedene sklepe o nedopustnosti, ki jih je sprejelo Splošno sodišče.

24. Pritožniki se sklicujejo na dva pritožbena razloga. Prvič, trdijo, da je Splošno sodišče s tem, da ni priznalo, da pomeni vojno stanje v Slonokoščeni obali primer višje sile, napačno uporabilo pravo. Drugič, Splošnemu sodišču očitajo, da je s tem, da je, čeprav niso bili obveščeni o spornih aktih, ob sklicevanju na načelo pravne varnosti za njihove tožbe uporabilo običajni tožbeni rok in pri tem upoštevalo zgolj podaljšanje roka zaradi oddaljenosti, procesna pravila razlagalo ozko, kar pa je po njihovem mnenju dopustno le v normalnih razmerah, nikakor pa ne za primer, kakršen je ta v obravnavani zadevi, torej tak, v katerem se zadevne osebe nahajajo zunaj Unije in v državi, v kateri je vojna.

25. Pritožniki podredno zatrjujejo, da bi morale Sodišče sporne akte razveljaviti, ker naj bi težke kršitve temeljnih pravic, ki jih je storil Svet, spodkopavale „evropski red“. Zato trdijo, da mora Sodišče ugotoviti, da je Poslovnik, ker se v skladu z njim od pritožnikov za izvajanje pravice do pravega sredstva lahko zahteva spoštovanje roka, v nasprotju s Pogodbama in Evropsko konvencijo o varstvu človekovih pravic in temeljnih svoboščin (v nadaljevanju: EKČP).

26. Zato Sodišču predlagajo, naj (a) sklepe o nedopustnosti njihovih tožb, ki jih je izdalo Splošno sodišče, razveljavi, (b) zadevo vrne v ponovno odločanje Splošnemu sodišču, da bodo lahko pred njim uveljavljali svoje pravice, in (c) Svetu naloži plačilo stroškov.

### **IV – Postopek pred Sodiščem**

27. Svet je pred Sodiščem nasprotoval pritožbi.

28. Svet v odgovoru na pritožbo v zvezi s prvim pritožbenim razlogom trdi, da pritožniki niso pojasnili, zakaj naj ne bi mogli vedeti za delovanje Unije pred sprejetjem Sklepa 2011/221, saj je vsaj eden od pritožnikov od decembra 2010 v Parizu uporabljal storitve odvetnikov. Poleg tega naj se vojno stanje, na katero se sklicujejo pritožniki, za to zadevo ne bi moglo šteti za primer višje sile, saj so ga s tem, da niso hoteli prepustiti oblasti izvoljenemu predsedniku, izzvali sami pritožniki.

29. V zvezi z drugim pritožbenim razlogom Svet trdi, da pritožniki niso navedli niti tega, kdaj so izvedeli za sporne akte, niti tega, zakaj jih niso mogli izpodbijati v obdobju med marcem in aprilom 2011. V vsakem primeru pa po mnenju Sveta pritožnikov ni bilo treba osebno obvestiti o sprejetju spornih aktov, saj je bilo v nasprotju s primerom, v katerem je bila izdana zgoraj navedena sodba z dne 16. novembra 2011 v zadevi Bank Melli Iran, v predpisu, ki je upošteven v tej zadevi, torej v Sklepu 2010/656, določena možnost obvestitve prek uradne objave, če naslov zadevne osebe ni znan.

30. Zadeve od C-478/11 P do C-482/11 P so bile s sklepom z dne 14. decembra 2011 združene, medtem ko je bil predlog za obravnavo po hitrem postopku, ki je predviden v členu 62a(1), prvi pododstavek, Poslovnika Sodišča, zavržen.

31. Z dopisom z dne 16. februarja 2012 je Svet Sodišče obvestil, da je bilo na podlagi Izvedbenega sklepa Sveta 2012/74/SZVP z dne 10. februarja 2012<sup>16</sup> ime A. D. Boni Claverie umaknjeno s seznama iz Priloge II k Sklepu 2010/656.

32. Sodišče je razpisalo javno obravnavo in stranke pozvalo, naj do 15. junija 2012 pisno odgovorijo na pisni vprašanji o tem, kdaj so pritožniki „dejansko izvedeli“ za sporne akte, in o razlogih, na podlagi katerih je Svet sklepal, da pritožnikov ne more obvestiti osebno. Do izteka roka, določenega za predložitev odgovorov, je v sodno tajništvo Sodišča prispel le odgovor Sveta, ki je navedel, da bi bilo glede na to, da ni poznal naslovov zadevnih oseb, in glede na kaotične razmere, ki so v Slonokoščeni obali vladale marca in aprila 2011, izjemno težko zagotoviti, da bi naslovniki dejansko prejeli obvestila, čeprav bi bila poslana po telefaksu ali s priporočeno pošto na naslov uradne pisarne ali urada, ne glede na to, da je politika Sveta taka, da obvestil, naslovljenih na fizične osebe, praviloma ne pošilja na njihove uradne naslove.

33. Predsednik Sodišča je, potem ko je bil pritožnikom priznan dodaten rok, da predložijo odgovor na vprašanje iz prejšnje točke in se opredelijo, ali se nameravajo udeležiti obravnave, ki je bila določena za 26. junij 2012, s sklepom z dne 21. junija 2012 v soglasju s sodnikom poročevalcem in generalnim pravobranilcem ter po posvetu s Svetom, ki temu ni nasprotoval, zaradi molka pritožnikov odpovedal javno obravnavo.

## V – Presoja

### A – Analiza

34. Treba je spomniti, da obravnavane pritožbe temeljijo na dveh razlogih. S prvim se graja, da Splošno sodišče ni ugotovilo, da pomeni vojno stanje, ki je domnevno vladalo v Slonokoščeni obali, primer višje sile, zaradi katere je bilo pritožnikom onemogočeno učinkovito izvajanje pravice do pritožbe zoper sporne akte. Z drugim pritožbenim razlogom se zatrjuje, da načelo pravne varnosti ne more upravičiti, po eni strani, tega, da se je za tožbe uporabil običajni tožbeni rok, ki je bil podaljšan zgolj zaradi oddaljenosti, in, po drugi strani, tega, da pritožniki o spornih aktih niso bili obveščeni osebno.

35. Pritožniki na podlagi teh razlogov predlagajo, naj se sklepi o nedopustnosti razveljavijo in zadeve vrnejo Splošnemu sodišču v ponovno odločanje, da bodo lahko pred njim uveljavljali svoje pravice. Sodišče mora odločiti o tem predlogu in o predlogu, naj se plačilo stroškov naloži Svetu.

36. Menim, da ni treba obravnavati nejasne dodatne trditve iz pritožb, da je Poslovnik Splošnega sodišča v nasprotju s Pogodbama in EKČP. V več pritožbah je mogoče prebrati:<sup>17</sup> „Podredno, razglasitev ničnosti aktov zaradi resnosti kršitve temeljnih pravic in svoboščin.“

37. Vendar ta, v več tožbah uporabljena oblika graje aktov, na podlagi katerih so bili sprejeti ukrepi, ki se nanašajo na pritožnike, ne pomeni formalnega predloga, naj se preizkusi veljavnost teh aktov in se jih, če je to potrebno, razglasi za nične. Nasprotno, pritožniki po trditvi, da ti „akti“ posegajo v pravice in svoboščine, ugotavljajo, da „mora Sodišče zato ugotoviti, da je Poslovnik v nasprotju s Pogodbama [...] in [...] Konvencijo [...], tako da se ga ne sme uporabiti [...]“ (točka 97 pritožb). Očitana kršitev pravic naj torej ne bi izhajala iz aktov Sveta, ki se jih izpodbija pred Splošnim sodiščem, temveč iz samega Poslovnika, v skladu s katerim je te akte mogoče izpodbijati le v določenem roku. V bistvu pa se ne očita, da kršitev pravic izhaja iz Poslovnika kot takega, ampak iz njegove uporabe v obravnavanih zadevah.

16 — Izvedbeni sklep Sveta 2012/74/SZVP z dne 10. februarja 2012 o izvajanju Sklepa 2010/656/SZVP o podaljšanju omejevalnih ukrepov proti Slonokoščeni obali (UL L 38, str. 43).

17 — Točka 95 pritožbe C-478/11 P; točka 93 pritožbe C-479/11 P ter točka 92 pritožb C-480/11 P, C-481/11 P in C-482/11 P.

38. Zato ni niti najmanjše podlage za ugotovitev, da se izpodbija veljavnost Poslovnika ali da pritožniki predlagajo, naj Sodišče razen o veljavnosti sklepov o nedopustnosti vsebinsko odloči tudi o vprašanju, o katerem niso mogli razpravljati pred Splošnim sodiščem. V tem smislu je odločilno besedilo pritožbenih predlogov, med katerimi pa so navedeni le ti v zvezi z razveljavitvijo izpodbijanih sklepov in vrnitvijo zadeve v ponovno odločanje Splošnemu sodišču, da bi to razsodilo o vsebinski utemeljenosti predlogov.

39. Drugo vprašanje pa je, ali bi Sodišče na podlagi člena 61 Poslovnika lahko, če bi bilo to mogoče, še v tem postopku odločilo o veljavnosti spornih ukrepov. Jasno je, da bom lahko o tej možnosti razpravljal šele, ko se bom opredelil do očitkov, navedenih zoper sklepe, zaradi katerih veljavnosti spornih ukrepov ni moglo preizkusiti že samo Splošno sodišče.

40. Po tej opredelitvi predmeta tega postopka bom pojasnil, kateri pristop je po mojem mnenju najprimernejši za preizkus vprašanj, ki so postavljena v obravnavanih pritožbah.

41. Glede na to, da predmet tega postopka – kot sem navedel zgoraj – ni zakonitost ukrepov, ki jih je Svet sprejel proti pritožnikom, ampak to, ali je Splošno sodišče s tem, da je kot nedopustne zavrglo tožbe, vložene zoper te ukrepe, ravnalo ustrezno, bi se lahko zdelo, da o zadevnih ukrepih načeloma ni treba razpravljati. Vendar ni tako. Če je treba, kot sem napovedal, po mojem mnenju pritrditi drugemu razlogu, s katerim so utemeljene obravnavane pritožbe, je razlog za to posebnost – če ne že izjemnost – okoliščin, v katerih so bili sprejeti izpodbijani ukrepi.

42. Zato je treba najprej preučiti naravo, vsebino in obseg spornih ukrepov, da bi se lahko ugotovilo, kako in v kolikšnem obsegu posegajo v pravice pritožnikov. Od tega bodo odvisne formalne in vsebinske zahteve v zvezi z obveščanjem oseb, na katere se nanašajo, o teh ukrepih.

43. Če bi se ugotovilo – kot lahko že napovem – da bi morale biti osebe, na katere se ukrepi nanašajo, zaradi njihove vsebine o njih obveščene osebno, je naslednje vprašanje, na katero je treba odgovoriti, ali bi bile glede na okoliščine primera dopustne druge oblike sporočanja.

44. Če bo končna ugotovitev taka, da so v skladu s pravom Unije v določenih primerih dopustni drugi načini obvestitve, bo nato treba preučiti vprašanje o roku, ki je na voljo za izpodbijanje tako sporočenih ukrepov. Potem pa bo treba preučiti, kdaj začne teči ta rok in zlasti ali je v okoliščinah primera podan eden od razlogov, ki prekinejo njegov običajen tek, to je višja sila.

45. Glede na to – poudarjam – ne nameravam razpravljati o ravnanju Sveta, ampak zgolj pojasniti, da vprašanje roka za izpodbijanje njegovih ukrepov pred Splošnim sodiščem ni tako preprosto, kot je to menilo, in da zato ni mogoče govoriti o primeru „očitne“ nedopustnosti.

#### *B – Narava, vsebina in obseg spornih ukrepov. Nujnost osebne obvestitve*

46. Kot sem že navedel, zajemajo ukrepi, sprejeti proti pritožnikom, prepoved vstopa na ozemlje držav članic ali potovanja čeznje in zamrznitev vseh sredstev in drugih gospodarskih virov v Evropski uniji, ki so v lasti pritožnikov ali jih ti neposredno ali posredno nadzorujejo.

47. Jasno je torej, da gre za ukrepe, ki že *prima facie* posegajo vsaj v temeljne pravice pritožnikov, kakršna je pravica do lastnine, ki je s členom 17(1) LEUTP<sup>18</sup> zagotovljena „vsakomur“, ne glede na to, da lahko vplivajo tudi na druge pravice ali zakonite interese.

18 — Že od sodbe z dne 7. decembra 1976 v zadevi Handyside proti Združenemu kraljestvu (tožba št. 5493/72, točka 62) je ustaljena praksa Evropskega sodišča za človekove pravice, da ukrepi, ki lastniku začasno onemogočijo uporabo lastnega premoženja, spadajo na področje uporabe člena 1, drugi odstavek, Protokola št. 1 k EKČP.

48. Poleg tega gre za ukrepe – kar je za obravnavano zadevo posebej pomembno – sprejete neposredno in brez prisotnosti zadevnih oseb, ki niso imele nobene možnosti, da bi nasprotovale njihovi uveljavitvi. Seveda ne manjka razlogov za utemeljitev tako hitrega postopka v okviru mednarodnih operacij za vzdrževanje ali vzpostavitev miru in stabilnosti v regijah, v katerih so lahko ogrožene najbolj osnovne človekove pravice. Vendar pa se zato ne sme prezreti dejstva, da se zaradi učinkovitosti uveljavitve teh ciljev s tem postopkom žrtvujejo tudi jamstva, ki so neločljivo povezana s pojmom pravne države<sup>19</sup>. Prvo od njih je to, ki izhaja iz načela, da nihče ne more utrpeti posega v svoje pravice in interese brez možnosti predložitve izjave.

49. Skratka, opraviti imamo z ukrepi, ki so bili sprejeti v okviru postopka, za katerega zadevne osebe in subjekti niso mogli izvedeti in v njem sodelovati ter katerega predmet neposredno zadeva njihove pravice in zakonite interese.

50. Ta preudarek pa se jasno navezuje na pravico do pravnega sredstva. Glede na to poseganje je v vsakem primeru jasno, da bi zadevne osebe za zaščito upoštevnih pravic in svoboščin morale razpolagati s temeljno pravico do učinkovitega pravnega sredstva, torej s to pravico, ki je s členom 47 LEUTP priznana „vsakomur“, ki se mora spopasti z morebitno kršitvijo svojih pravic, ki jo je mogoče pripisati javni oblasti Unije.

51. V tem smislu menim, da posledica – recimo temu tako – izjemnosti postopka sprejemanja teh ukrepov ne more biti – kolikor se je temu le mogoče izogniti – onemogočenje pravice do obrambe proti ukrepom za naložitev sankcij, ko se ti že sprejmejo in uveljavijo. Skratka, medtem ko je še mogoče upravičiti izjemnost postopka sprejemanja ukrepa za naložitev sankcij, pa nikakor ni mogoče narediti izjeme glede pravice do učinkovite obrambe proti samemu ukrepu.

52. Z drugimi besedami, z jamstvi pravne države je v Uniji vsakomur zagotovljen sodni nadzor nad odločbami javnih organov, ki lahko posegajo v njegove pravice, svoboščine in interese. K temu je treba dodati, da so pred to pravico do obrambe praviloma še druga jamstva, ki so del samega postopka, katerega namen je kaznovanje ali omejitev pravic. Zato v položaju, v katerem ta jamstva večinoma ali popolnoma odpadejo, jamstvo sodnega varstva pridobi poseben pomen.

53. Povedano drugače, čeprav je iz zelo utemeljenih razlogov javnega reda in nacionalne varnosti mogoče upravičiti izjemo od uporabe skupnih jamstev, ki so v pravnem redu določena za celoten postopek sprejemanja aktov in določb, s katerimi se omejuje pravice, pa se zdi, da je to sprejemljivo le, če se – tako rekoč kot nujna kompenzacija za to omejitev – ob izvedbi teh aktov in določb omogoči končni sodni nadzor nad njimi.<sup>20</sup>

54. Kot bo razvidno v nadaljevanju, moramo biti zato v primerih – kot v obravnavani zadevi – v katerih pravna država pride jasno do izraza le ob nadzoru nad ukrepom, ki je posledica postopkov, ki so – to je treba poudariti – v smislu spoštovanja individualnih jamstev v primerjavi z običajnim položajem očitno pomanjkljivi, posebej dosledni.

55. Kot je opozorilo Sodišče, „načelo učinkovitega sodnega nadzora vključuje to, da organ Unije, ki sprejme akt o omejevalnih ukrepih glede posameznika ali subjekta, v največji mogoči meri sporoči razloge, na katerih temelji ta akt, bodisi ko sprejme akt bodisi vsaj kolikor hitro po sprejetju je mogoče, da tem osebam in subjektom omogoči, da lahko vložijo pravno sredstvo“.<sup>21</sup>

19 — Tudi še tako splošna referenca na literaturo o pravni državi bi bila odveč, vendar se mi zdijo preudarki Thomasa Bingham v *The Rule of Law*, The sixth Sir David Williams Lecture, Centre for Public Law, 16. november 2006, izjemno nazorni in primerni.

20 — V tem smislu je Sodišče razlogovalo tudi v nedavni sodbi z dne 15. novembra 2012 v zadevi Svet proti Bamba (C-417/11 P), v kateri je opozorilo, da ker oseba, na katero se nanaša sklep o zamrzitvi sredstev, nima pravice do zaslišanja pred njegovim sprejetjem, je spoštovanje obveznosti obrazložitve še toliko pomembnejše, saj pomeni edino zagotovilo, ki zadevni osebi omogoča, da učinkovito uveljavi razpoložljiva pravna sredstva za izpodbijanje njegove zakonitosti (točka 51).

21 — Zgoraj v opombi 21 navedena sodba Bank Mellī Iran, točka 47, v kateri je navedena sodba z dne 3. septembra 2008 v združenih zadevah Kadi in Al Barakaat International Foundation proti Svetu in Komisiji (C-402/05 P in C-415/05 P, ZOdl., str. I-6351, točka 336).

56. Ker se to načelo mora spoštovati, je ta zahteva predpostavljena tudi v določbah, ki jih je treba uporabiti v tej zadevi. Člen 7(3) Sklepa 2010/656, kakor je bil nazadnje spremenjen, določa, da „Svet o svojem sklepu in razlogih za vključitev na seznam obvesti zadevno osebo ali subjekt, bodisi neposredno, če je naslov znan, bodisi z objavo uradnega obvestila, s tem pa navedeni osebi ali subjektu da možnost, da predloži pripombe“. Podobna formulacija je uporabljena tudi v zadnji različici člena 11a(3) Uredbe št. 560/2005, ki določa, da „Svet o svoji odločitvi za uvrstitev na seznam in njeni utemeljitvi obvesti fizično ali pravno osebo, subjekt ali organ iz odstavkov 1 in 2, bodisi neposredno, če je naslov znan, bodisi z objavo uradnega obvestila, s čimer takšni fizični ali pravni osebi, subjektu ali organu da možnost, da predloži pripombe“.

57. Ker je tesno povezana s pravico do sodnega nadzora nad temi ukrepi, lahko „neposredna“ obvestitev v smislu navedenih odločb načeloma pomeni le osebno ali individualno obvestitev. Tako je zato, ker je namen obvestitve predvsem omogočiti obrambo proti ukrepom, sprejetim zoper zadevno osebo. Gre torej za obvestitev, ki služi obrambi pravic in svoboščin oseb, na katere se taki ukrepi nanašajo.<sup>22</sup> Mora torej biti čim bolj dejanska in učinkovita, tako da zgolj uradna objava načeloma ne zadostuje.

58. V tem smislu je razlogovalo Sodišče v sodbi Bank Melli Iran, ko je ugotavljalo, da čeprav določba, ki jo je bilo treba uporabiti v navedeni zadevi, ni določala „oblike, v kateri [mora Svet subjekt] „seznaniti“ z razlogi za ukrep, sprejet proti njemu, pa se mora za izpolnitev obveznosti, ki je v tem smislu naložena Svetu, „opraviti individualna obvestitev“.<sup>23</sup>

59. Poleg tega je za to zadevo drugotnega pomena, da so bili sporni ukrepi sprejeti na podlagi dokumentov, ki imajo – kot sklepi – naravo uredb in zato, kot je spomnilo Sodišče v zadevi Bank Melli Iran,<sup>24</sup> začnejo veljati že s samo objavo v Uradnem listu. Zlasti je pomembno, da sporni ukrepi, ne glede na formalno naravo predpisa, v katerem so zajeti, zaradi svoje vsebine neposredno posegajo v področje pravic in svoboščin oseb, na katere se neposredno in osebno nanašajo. Zahteve logike pravice do učinkovitega pravnega sredstva morajo biti zato merodajne za kakršen koli drug formalni preudarek.<sup>25</sup>

60. V zvezi s prvo ugotovitvijo tako menim, da bi morali biti ukrepi, ki jih je Svet sprejel proti pritožnikom v tej zadevi, tem zaradi njihove vsebine sporočeni neposredno z uporabo osebne obvestitve.

### *C – Možnost uporabe drugih načinov sporočanja*

61. V obravnavani zadevi, kot je razvidno iz zgornje ugotovitve, ni sporno, da zadevne osebe o omejevalnih ukrepih, ki jih je sprejel Svet, niso bile obveščene osebno.

22 — V tem smislu sodba Sodišča z dne 9. januarja 1997 v zadevi Komisija proti Socurte (C-143/95, Recueil, str. I-1, točka 31), v kateri je Sodišče potrdilo, da iz „obvestitve o aktih Skupnosti [...] izhaja zahteva, da se poda natančno poročilo o vsebini sporočenega akta in razlogih za njegovo sprejetje. Če takega poročila ni, se tretja zadevna oseba ne bo mogla natančno seznaniti niti z vsebino tega akta niti z razlogi za njegovo sprejetje, ki bi ji omogočili učinkovito izpodbijanje te odločbe.“

23 — Zgoraj v opombi 21 navedena sodba Bank Melli Iran, točka 52. Določba, ki je bila upoštevana v tej zadevi, je bil člen 15(3) Uredbe Sveta (ES) št. 423/2007 z dne 19. aprila 2007 o omejevalnih ukrepih proti Iranu (UL L 103, str. 1).

24 — Točka 45.

25 — Strinjam se s predarko generalnega pravobranilca P. Mengozzija, ki je v sklepnih predlogih, predstavljenih v zadevi Bank Melli Iran, v točki 39 poudaril „popolnoma hibridno naravo aktov o sprejetju omejevalnih ukrepov, kakršni se obravnavajo v tej zadevi“. Dejansko gre za akte, ki so obenem splošni (ker se nanašajo na vse, ki so obvezani uveljaviti ustrezne ukrepe za naložitev sankcij) in posamični (ker se nanašajo posebej na osebe, proti katerim so ti ukrepi sprejeti).

62. Treba je upoštevati, da se mora – kot je bilo razvidno zgoraj – v skladu s členom 7(3) Sklepa 2010/656 in členom 11a(3) Uredbe št. 560/2005, če neposredna obvestitev zadevne osebe ni mogoča, ker njen „naslov“ ni znan, obvestitev opraviti „z objavo uradnega obvestila [in] s tem [...] navedeni osebi ali subjektu da[ti] možnost, da predloži pripombe“. <sup>26, 27</sup>

63. Že zdaj bi rad razkril, da ta alternativna možnost obvestitve v opisanih okoliščinah ni le sama po sebi skladna s pravico do učinkovitega pravnega sredstva, ampak je nujna, pa čeprav, kot sem že omenil, ni vedno zadostna. V bistvu je najpomembnejše, da se s temi alternativnimi načini zadevno osebo seznani, da je Unija – iz razlogov, o katerih jo je prav tako treba obvestiti – sprejela ukrep, s katerim se posega v njene pravice. Obvestitev, katere namen je omogočiti izvajanje pravice do obrambe, je – pa čeprav v drugačni obliki – v vsakem primeru nujna in nosilec javne oblasti ne more šteti, da je izpolnil to dolžnost s tem, da je zadevno osebo neuspešno poskusil obvestiti tako, kot se načeloma zahteva. Če osebna obvestitev ni uspešna, se mora uporabiti kakršna koli druga oblika obvestitve, ki namesto nje dejansko omogoči nameravano sporočitev.

64. Res je, da „možnost [predložitve] pripomb“ iz člena 7(3) Sklepa 2010/656 in člena 11a(3) Uredbe št. 560/2005 sama po sebi ne pomeni možnosti izpodbijanja ukrepov pred sodnim organom, vendar je za pravico do učinkovitega pravnega sredstva pomembno le, da se navedbe, podane v okviru predložitve pripomb pred organom, ki sprejme ukrep, uporabijo tudi za izpodbijanje tega ukrepa pred Splošnim sodiščem.

65. V tej točki je treba narediti osnoven preudarek. Ukrepi, ki so predmet obravnave, so bili sprejeti iz zelo posebnih razlogov, njihovi naslovniki pa so – kolikor jih zadevajo – osebe in subjekti v položaju, ki je, milo rečeno, zelo poseben. Gre za ukrepe, sprejete v okviru mednarodne operacije pod nadzorom Združenih narodov, katere cilj je zagotoviti mednarodni mir in stabilnost v neki regiji na afriški celini. V razmerah državljanske vojne – ali vsaj izjemne negotovosti in zmede na ozemlju, na katerem ni zagotovljeno učinkovito izvajanje razmeroma stabilne javne oblasti – je očitno, da ni mogoče zahtevati normalnega delovanja poti in načinov sporočanja, ki so običajni v urejenem in mirnem sožitju. Po drugi strani pa so naslovniki ukrepov prav osebe in subjekti, ki se jim očita določena stopnja vpletenosti v povzročitev okoliščin, ki so vir nestabilnosti, ki se jo poskuša odpraviti.

66. V položajih, kot je ta v obravnavani zadevi, je treba priznati, da je zelo verjetno, da osebna obvestitev ni izvedljiva in da je zato – ter glede na navedeno zgoraj – nujno treba poseči po drugih načinih sporočanja. V tem smislu je v členu 7(3) Sklepa 2010/656 in členu 11a(3) Uredbe št. 560/2005 kot alternativa obvestitvi na domačem naslovu predvidena „objava uradnega obvestila“. Svet je štel, da je treba tako objavo opraviti v Uradnem listu Evropske unije, kar je storil na datume, ki so navedeni v točki 19 zgoraj. Vprašanje, ali bi bilo treba poskusiti z drugo vrsto „objave“, denimo v lokalnih sredstvih sporočanja, lahko pustimo ob strani. Ker pa tega tu ni treba razčlenjevati, je to vprašanje, kot bo razvidno, relativno nepomembno, saj mora biti v okoliščinah, kakršne so obravnavane, vodilno merilo trenutek, ko so zadevne osebe izvedele za sporne ukrepe. <sup>28</sup>

26 — Člen 7(3) Sklepa 2010/656.

27 — Člen 11a(3) Uredbe (ES) št. 560/2005.

28 — Pri ukrepih zamrzitve sredstev ta trenutek navadno sovпада s tem, ko zadevna oseba neuspešno poskusi izvesti neko bančno operacijo. V tem smislu so lahko podatki, ki jih posredujejo bančne ustanove, zelo koristni za preizkus trditev, ki jih zadevna oseba navede v zvezi seznanitvijo. Direktiva Evropskega parlamenta in Sveta 2005/60/ES z dne 26. oktobra 2005 o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja in financiranje terorizma (UL L 309, str. 15) je lep primer stopnje udeležbe, ki se od bančnih ustanov zahteva pri izvajanju ukrepov Unije v zvezi s prenosi bančnih depozitov. V tem smislu zakonodajalec v uvodni izjavi 4 te direktive opozarja, da je že Direktiva Sveta 91/308/EGS z dne 10. junija 1991 o preprečevanju uporabe finančnega sistema za pranje denarja (UL L 166, str. 77) „zahtevala, da [države članice] prepovejo pranje denarja in zavežejo finančni sektor, vključno s kreditnimi ustanovami in vrsto drugih finančnih ustanov, da identificirajo svoje stranke, vodijo evidence, vzpostavijo notranje postopke za strokovno usposabljanje uslužbencev in zaščito pred pranjem denarja ter poročajo pristojnim organom o vsakem znaku pranja denarja.“

67. Unija se mora po najboljših močeh truditi doseči to seznanitev, saj se lahko zadevne osebe šele po tem, ko izvejo za sporne ukrepe, nanje učinkovito odzovejo<sup>29</sup> in izračunajo rok, do katerega imajo čas za vložitev ustreznega pravnega sredstva proti njim. Unija si mora dejavno prizadevati za doseg tega namena tudi zato, ker se na podlagi teh prizadevanj lahko utemelji domneva, da je bila zadevna oseba z ukrepi seznanjena, kar pa je pogoj za to, da lahko ta rok začne teči.

68. Skratka, večja ko je skrbnost organov javne oblasti pri seznanjanju zadevne osebe z ukrepi, ki so bili sprejeti proti njej, trdnejša je domneva, da je bila ta seznanitev dosežena, za zadevno osebo pa je zato težje izpodbijati to domnevo in dokazati, da se z ukrepi, ki posegajo v njene pravice, kljub tej skrbnosti ni mogla seznaniti.

69. V tem smislu zato dejstvo, da je Svet med poskusi učinkovite obvestitve v Uradnem listu objavil več obvestil, dopušča krepkejšo domnevo uspešne seznaitve zadevnih oseb, ki je seveda trdnejša kot splošna domneva, ki izhaja iz uradne objave, katere predmet so bili ob sprejetju sami ukrepi za naložitev sankcij.

70. V končni fazi se moramo spopasti z vprašanjem stopnje trdnosti domneve o nekem dejstvu (seznanitev z ukrepi za naložitev sankcij), od katerega je odvisen odgovor na vprašanje, ki je upoštevno v tem postopku, in sicer kdaj je bilo mogoče izpodbijati sporne ukrepe in do kdaj so bili ti izpodbojni.

#### *D – Rok za izpodbijanje. Dies a quo*

71. Člen 263, šesti odstavek, PDEU določa, da se „[p]ostopki iz tega člena [...] glede na posamezni primer sprožijo v dveh mesecih od objave akta ali njegovega uradnega obvestila tožniku, če tega ni bilo, pa od dneva, ko je zanj izvedel.“

72. Zadnji stavek te določbe je odločilen za njen pomen v sistemu ureditve sredstev, ki jih imajo v okviru prava Unije posamezniki za izpodbijanje aktov, ki jih neposredno in individualno zadevajo. Ta ureditev, kot je očitno glede na to, da je Unija „skupnost, ki temelji na vladavini prava“,<sup>30</sup> pa mora upoštevati lastna pravila v zvezi z dostopom do sodnega organa kot nujnega vsebinskega elementa pravice do učinkovitega pravnega sredstva, ki je zdaj zagotovljena s členom 47 LEUTP.

73. Pri ukrepih, kot so ti v obravnavani zadevi, gre seveda za primer predpisov, ki morajo načeloma biti, kot sem opozoril že večkrat, predmet „uradnega obvestila tožniku“. Ali je v nasprotju s to zahtevo, da so bili ukrepi objavljeni in da je zato rok za izpodbijanje opredeljen z datumom njihove objave? Dejstvo, da je mogoče tako razlogovati in da je tako stališče privzelo Splošno sodišče, vsekakor kaže na to, da vprašanje nima očitnega odgovora. In prav dejstvo, da odgovor ni očitno, je po mojem mnenju dokaz, da Splošno sodišče tožb ne bi smelo zavreči tako, kot je to storilo.

74. Načeloma ni sporno, da je treba procesne roke razlagati ozko in v korist načela pravne varnosti. Vendar ta načelna zahteva ni absolutna niti v sami Pogodbi, v kateri je ob priznanju pomena, ki ga ima v danem primeru dejanska seznanitev, obenem upoštevano, da je izračun rokov odvisen od natančno določenih okoliščin vsakega dejanskega primera.

29 — Tako v zgoraj v opombi 22 navedeni sodbi Komisija proti Socurte, točka 31.

30 — Če uporabim paradigmatičen izraz iz sodbe z dne 23. aprila 1986 v zadevi Les Verts proti Parlamentu (294/83, Recueil, str. 1339, točka 23), ki ga je Sodišče nedavno znova uporabilo v sodbi z dne 26. junija 2012 v zadevi Poljska proti Komisiji (C-335/09 P, točka 48).

75. To je vzrok, da je procesna ureditev Splošnega sodišča dovzetna za težave, ki jih lahko za izvajanje pravice dostopa do sodnega organa pomeni oddaljenost med toženo stranko in sedežem Sodišča. Izvirni namen podaljšanja procesnih rokov „zaradi oddaljenosti“ iz člena 102(2) Poslovnika Splošnega sodišča je bil zagotoviti enako obravnavo pri dostopu do sodnega organa, tako da oddaljenost, ki je imela v preteklosti večji pomen, ni mogla postati okoliščina, od katere bi bila odvisna, v večjem ali manjšem obsegu, učinkovita uporaba celotnega priznanega roka.

76. Čeprav je mogoče trditi, da je zaradi napredka na področju sredstev sporočanja to podaljšanje zaradi oddaljenosti danes manj upravičeno, kot je bilo v preteklosti, pa je treba priznati, da v primeru, kot je obravnavani, pojem „oddaljenosti“ obdrži svoj pomen v smislu dejanske danosti, ki je razlog za določeno stopnjo težavnosti v komunikaciji med prostorsko ločenima stvarnostma. V obravnavani zadevi gre za „oddaljenost“, ki je – v prenesenem smislu – tehnologija ne more premostiti in glede katere določbe, kot je člen 102(2) Poslovnika Splošnega sodišča, v celoti ohranijo svoj pomen.

77. Če je seznanitev s spornim aktom mogoče domnevati, kadar je posameznik na ozemlju ene od držav članic, pa je ta domneva bolj problematična, če je zadevna oseba precej oddaljena od meja Unije. Gre za domnevo, ki gre z roko v roki z domnevo seznanjenosti, ki je neločljivo povezana z objavo akta v Uradnem listu Evropske unije. Te seznanitve pa ni mogoče kar tako domnevati zunaj področja uporabe prava Unije, ki si svoje volje nikdar ni prizadevala izražati *urbi et orbi*.

78. Evropsko sodišče za človekove pravice je za določitev začetka teka procesnih rokov od nekdanj poudarjalo pomen trenutka, v katerem je zadevna oseba „dejansko“ izvedela za vsebino akta, ki posega v njene pravice.<sup>31</sup>

79. Nazadnje, vprašanje je, ali bi bilo treba v okoliščinah tega primera pritožnikom priznati vse možnosti, ki so predvidene v pravnem redu, da bi utemeljili, da so zaradi višje sile za zadevne ukrepe dejansko „izvedeli“ šele po njihovi objavi, zaradi česar so prepozno vložili tožbe.<sup>32</sup>

*E – Obravnava tožb s strani Splošnega sodišča. Nepravilna uporaba člena 111 Poslovnika Splošnega sodišča*

80. V primerih, ki jih obravnavamo v tej zadevi, je znano, da je Splošno sodišče tožbe, ki so jih vložili pritožniki, v skladu s členom 111 svojega poslovnika kot nedopustne zavrglo zgolj na podlagi same vloge in ob strogi uporabi dvomesečnega roka iz člena 263 PDEU. Splošno sodišče se je zadovoljilo z ugotovitvijo, da so bila obvestila o sprejetju spornih ukrepov objavljena v Uradnem listu, zaradi česar je v skladu s členom 102(2) Poslovnika ugotovilo, da je dvomesečni rok začel teči štirinajst dni po datumu objave.

81. Moram pritrditi Splošnemu sodišču, ki je ugotovilo (točka 17 izpodbijanih sklepov), da pritožniki niso niti omenili morebitnega primera višje sile ali nepredvidenih okoliščin iz člena 45 Statuta Sodišča.

82. Kljub temu pa so tožeče stranke navedle, da o ukrepih za naložitev sankcij niso bile obveščene osebno, in podale opis dejanskega stanja (točke od 18 do 36 tožb), iz katerega jasno izhaja, da je bila za okvir, v katerem so bili ukrepi uradno objavljeni, značilna vsaj občutna nestabilnost na ozemlju, na katerem so se nahajale. To pa je bilo že ugotovljeno, saj tudi sam Svet v točki 4 odgovora z dne 14. junija 2012, predloženega na vprašanje Sodišča, ne dvomi, da je bil položaj v Slonokoščeni obali marca in aprila 2011 „kaotičen“.

31 — Tako je razlogovalo na primer v sodbi z dne 25. marca 1999 v zadevi Papachelas proti Grčiji (tožba št. 31423/96, točka 30).

32 — Zdi se – pri čemer seveda nočem posegati v vprašanje, na katero bo moralo morebiti odgovoriti Splošno sodišče – da bi bilo izjemno težko dokazati trenutek, v katerem so pritožniki *dejansko* izvedeli za ukrepe. Zaradi same narave ukrepa zamrznitve aktiv ta učinkuje ali postane občuten šele, ko se z njimi poskuša razpolagati. Kot je bilo navedeno v opombi 28, lahko o tem določene podatke podajo bančne ustanove. Podobno lahko ugotovimo glede prepovedi vstopa na ozemlje Unije, za katere uveljavitev so zadolžene države članice.

83. Seveda ni dvoma, da Sodišče v okviru pritožbe načeloma ne bi smelo podrobno razpravljati o teh okoliščinah. Vendar pa je pristojno za ugotavljanje, ali je Splošno sodišče s tem, da je tožbo zavrglo neposredno in zgolj na podlagi same vloge, v zelo posebnih okoliščinah tega primera dovolj upoštevalo pravico do učinkovitega pravnega sredstva.

84. V tem smislu lahko že vnaprej ugotovim, da ni bilo tako. Menim, da bi Splošno sodišče pritožnikom moralo dati še priložnost, da obrazložijo, zakaj bi bilo po njihovem mnenju med datumi iz člena 263 PDEU v tem primeru treba uporabiti datum, ko so izvedeli za ukrepe, in ne datum uradne objave. Kot bo razvidno spodaj, je imelo Splošno sodišče za to na razpolago procesna sredstva.

85. Glede na resnost posledice, ki za zadevne osebe neizogibno izhaja iz tega, da je Splošno sodišče neposredno zavrglo njihove tožbe, menim, da bi se morale glede na posebnosti tega primera ob razlagi in uporabi Poslovnika v končni fazi bolj upoštevati zahteve pravice do učinkovitega pravnega sredstva, ki je zagotovljena s členom 47 LEUTP.

86. Kot je bilo razvidno in kar je treba spet poudariti, se je Splošno sodišče odločilo za uporabo člena 111 Poslovnika, v skladu s katerim lahko s sklepom zavrže tiste tožbe, ki so „očitno“ nedopustne. V okoliščinah obravnavanega primera pa je glede na navedeno vprašljivo, ali je bil razlog za nedopustnost tožb, ki so predmet obravnave, „očiten“.

87. Menim, da bi zaradi okoliščin primera Splošno sodišče moralo uporabiti možnost iz člena 113 Poslovnika, v skladu s katerim lahko kadar koli po uradni dolžnosti in „po opredelitvi strank“ preizkusi, ali so izpolnjene procesne predpostavke javnega reda. To zaslišanje bi Splošnemu sodišču omogočilo, da bi morebitno nedopustnost ugotovilo ob upoštevanju predpisanih procesnih jamstev.

88. Menim, da se člen 111 Poslovnika Splošnega sodišča lahko uporabi le za primere tožb, katerih nedopustnost je – ker je „očitna“ – nedvomna in nesporna ter jo je zato mogoče ugotoviti brez izvedbe kontradiktornega postopka in zlasti brez potrebe po tem, da se zvezi s tem opredelijo stranke.

89. Člen 113 Poslovnika pa izhaja iz premise, da nedopustnost ni očitna, ampak vprašljiva in sporna, zaradi česar je določen način, kako se to vprašanje lahko reši. Glede na to, da lahko Splošno sodišče v skladu s to določbo nedopustnost preizkusi „kadar koli“, bi bilo mogoče sklepati, da gre predvsem za to, da se omogoči ugotovitev nedopustnosti tožbe v položaju, v katerem je bila ta že sprejeta v obravnavo in je postopek lahko že zelo blizu sprejetju končne odločitve o temelju. Vendar pa menim, da je pomembno le to, da se lahko izraz „kadar koli“ nanaša tudi na začetek postopka. Vsekakor pa iz razlogovanja, da je ugotovitev nedopustnosti mogoča tudi, ko je postopek že proti koncu, jasno izhaja, da je bila določba mišljena za primere, v katerih nedopustnost nikakor ni „očitna“.

90. Skratka, Splošno sodišče je s svojim ravnanjem pritožnikom onemogočilo izvajanje pravice dostopa do sodnega organa, pri čemer ni uporabilo vseh razpoložljivih procesnih možnosti, da bi čim bolj zanesljivo ugotovilo, ali so tožeče stranke pravno sredstvo vložile pravočasno ali prepozno glede na trenutek, ko so izvedele za ukrepe, ki jih zadevajo.

91. Že samo ta razlog po mojem mnenju zadostuje za ugoditev obravnavanim pritožbam. Ne toliko zato ker Splošno sodišče ni dopustilo izpodbijanja spornih aktov, kot zato ker ni storilo vsega, kar bi moglo, da bi tožečim strankam omogočilo čim bolj širok zagovor, zakaj so v okoliščinah primera prepozno vložile tožbe, oziroma zato – če se izrazim natančno procesnopravno – ker je na podlagi člena 111 Poslovnika Splošnega sodišča zaradi neizpolnitve procesnih predpostavk kot nedopustno zavrglo zadevo, ki bi jo zaradi zahtev iz člena 47 LEUTP moralo obravnavati ob uporabi člena 113 Poslovnika.

92. Moram opozoriti, da se mi argument pravne varnosti, na katerega se Splošno sodišče sklicuje v točki 16 izpodbijanih sklepov, ne zdi prepričljiv. Očitno je, da je namen prekluzije procesnih rokov zagotoviti pravno varnost s tem, da se prepreči možnost, da se kadar koli izpodbija veljavnost aktov in določb, ki imajo pravne učinke in zaradi katerih zato pri tretjih osebah nastanejo pričakovanja, če ne že pravice. Vendar mora biti v primeru ukrepov, kakršni so predmet obravnave v tej zadevi, načelo pravne varnosti upoštevano skupaj z drugimi ustavnimi dobrinami in pravicami.

93. Po drugi strani pa moram vztrajati pri tem, da je treba v primerih, kakršen je obravnavani in v katerih zadevne osebe utrpijo učinke ukrepov, sprejetih v postopku, ki se ga niso mogle udeležiti, „maksimirati“ možnosti, ki so v pravnem redu določene za doseganje sodnega nadzora nad njimi. V teh primerih postane izčrpanje vseh procesnih možnosti, ki omogočajo učinkovito izvajanje pravice do tega sredstva, nujen postulat, tako z vidika varstva temeljnih pravic kot z vidika zakonitega izvajanja pooblastil Unije.

*F – O ravnanju procesnih zastopnikov pritožnikov v tem postopku in pomenu tega za rešitev primera*

94. Nazadnje je treba preučiti nekatere okoliščine, ki so nastale med tem postopkom pred Sodiščem. Ni dvoma, da bi morale biti stranke bolj skrbne in bi morale že v tožbah navesti argumente, ki bi lahko po njihovem mnenju upravičili prepozno vložitev teh tožb. Prav tako drži, da bi procesnim zastopnikom ne le večja, temveč že čisto najmanjša skrbnost, ki so jo dolžni interesom svojih strank, narekovala prisotnost na obravnavi, ki jo je v tem postopku razpisalo Sodišče in ki se prav zaradi njih ni mogla opraviti. Na njej bi lahko Sodišču pojasnili okoliščine in razloge, ki jih niso mogli predstaviti pred Splošnim sodiščem.

95. Vse navedeno je še kako res. Vendar moram poudariti posebnost ukrepov, ki jih je Svet sprejel proti pritožnikom (ukrepi, ki omejujejo njihove pravice in svoboščine), postopek sprejemanja takih ukrepov (brez zaslišanja zadevnih oseb in možnosti obrambe), dejstvo, da je tožba pred Splošnim sodiščem edino obrambno sredstvo, ki so ga imele zadevne osebe na razpolago (z izjemo splošne ureditve jamstev, ki so neločljivo povezana s pravno državo), in nezmožnost osebne obvestitve zadevnih oseb, ki so bile poleg tega zunaj ozemlja Unije in v položaju, ki ga je Svet opisal kot „kaotičen“. To pa so okoliščine, ki – čeprav že same po sebi pomenijo primere, ki znatno vplivajo na pravice in jamstva, ki ji zagotavlja Unija – skupaj tvorijo položaj, ki je z vidika zahtev načela pravne države zelo težaven in kritičen.

96. Nazadnje, če bi zaradi, po eni strani, neskrbnosti obrambe pritožnikov pri vložitvi tožb pri Splošnem sodišču in, po drugi strani, neupravičenega izostanka na obravnavi pred Splošnim sodiščem obramba pritožnikov proti ukrepom, ki jim jih je naložil Svet, postala dokončno nemogoča, bi se zgoraj opisanim posebnim okoliščinam pridružila še zadnja posledica, ki bi se ji bilo gotovo mogoče izogniti.

97. Kot sem že omenil, tožeče stranke v svojih tožbah niso navedle dovolj podatkov, na podlagi katerih bi bilo mogoče sklepati o izjemnosti okoliščin primera, da bi bilo Splošno sodišče opozorjeno, da tožeče stranke o ukrepih, ki jih skušajo izpodbijati, morda niso vedele že od njihove uradne objave in jih niso mogle vsebinsko izpodbijati. Splošno sodišče bi moralo ob upoštevanju narave zadeve, ki mu je bila predložena v obravnavo, v zvezi s tem pokazati ne toliko večjo ali manjšo prožnost pri razlagi procesnih rokov kot večje zavedanje upoštevanih ustavnih načel – zlasti načela pravice do obrambe – in zato pritožnikom dati možnost, da upravičijo nujnost štetja roka iz člena 263 PDEU od datuma, ki ne sovпада nujno z dnem uradne objave ukrepov. Za to bi zadostovalo, če bi o nedopustnosti tožbe ugotavljalo v skladu s postopkom iz člena 113 Poslovnika.

98. V zvezi z zgoraj omenjeno neprisotnostjo na obravnavi je treba ugotoviti, da jo je, čeprav kot ravnanje procesnega zastopnika pritožnikov sama po sebi ni opravičljiva, glede na to, da bi zato lahko prišlo do zelo resnega posega v pravice pritožnikov, vendarle treba opravičiti. Pritožniki, na katere se nanašajo ukrepi, s katerimi se omeji njihova svoboda vstopanja na ozemlje Unije in zamrznejo njihova sredstva v državah članicah, ne bi smeli do te mere občutiti posledic ravnanja svojih zastopnikov v postopku; njihovim storitvam se namreč ne morejo odreči ob enakih pogojih, kot to lahko stori državljani, čigar položaj ni tako izjemen kot okoliščine, v katerih so se znašli pritožniki.<sup>33</sup> Menim, da je v interesu zagotovitve resnično učinkovitega pravnega varstva v primeru osebe, ki je v položaju, v kakršnem so pritožniki, treba izčrpati vse možnosti obrambe, predvidene v pravu Unije. Te možnosti pa so v teh primerih, kot je bilo razvidno, že tako zelo omejene.

99. V tej točki je treba opredeliti pogoje, pod katerimi je treba upoštevati očitke, ki so jih pritožniki izpeljali v svojih pritožbah.

100. Menim, da je treba ugoditi drugemu pritožbenemu razlogu, ki temelji na ozki razlagi člena 263 PDEU, saj so se pritožniki izrecno sklicevali na dejstvo, da o omejevalnih ukrepih niso bili osebno obveščeni, čeprav niso pojasnili – kar bi sicer morali storiti – kakšne so bile posledice tega dejstva. To pa bi morale zadostovati, da bi Splošno sodišče ugotovilo, da tožbe niso „očitno“ nedopustne, in bi zato – ker se člen 111 Poslovnika ne uporabi – dvome, ki bi lahko obstajali v zvezi z dopustnostjo tožb, preučilo ob uporabi postopka, ki je predviden v členu 113 Poslovnika, torej po opredelitvi strank.

101. Zaradi pritrditve drugemu pritožbenemu razlogu o prvem ni treba odločati, saj je faza postopka, v kateri bo Splošno sodišče lahko odločilo o morebitnem obstoju višje sile, prav ta, v kateri bo po opredelitvi strank odločilo o dopustnosti tožb.

## **VI – O dokončni odločitvi o zadevi s strani Sodišča**

102. Člen 61 Statuta Sodišča določa, da „če je pritožba utemeljena, Sodišče razveljavi odločitev Splošnega sodišča“ ter lahko, „če stanje postopka to dovoljuje, [...] samo dokončno odloči o zadevi ali pa jo vrne v razsojanje Splošnemu sodišču“.

103. Menim, da ne gre za primer, v katerem bi Sodišče lahko dokončno odločilo o zadevi. To seveda velja ob predpostavki, da je predmet spora v tej zadevi le nedopustnost tožb, vloženih zoper sporne ukrepe, ne pa ti ukrepi sami ali akti, na podlagi katerih so bili sprejeti.

104. Menim, da bi se Sodišče moralo omejiti na to, da razveljavi sklepe o nedopustnosti in zadevo vrne v ponovno odločanje Splošnemu sodišču, da bi to pritožnikom in drugim strankam omogočilo, da se v skladu s členom 113 Poslovnika Splošnega sodišča opredelijo do morebitnih razlogov, zaradi katerih njihove tožbe niso bile vložene prepozno, nato pa dokončno odločilo o dopustnosti teh tožb.

105. V tem okviru bi morale Splošno sodišče ob upoštevanju prejetih navedb pretehtati vse okoliščine primera in pri tem posebno pozornost posvetiti naravi spornih ukrepov, postopku njihovega sprejetja, razpoložljivim načinom obrambe proti takim ukrepom, temu, kako in kdaj bi za njih verjetno lahko izvedele zadevne osebe, in končno predvsem kratkemu obdobju, ki je minilo od izteka roka iz člena 263 PDEU do vložitve tožb (glede na primer med tremi meseci in šestimi dnevi).

33 — Zdi se mi, da je v določenem smislu mogoče omeniti sodno prakso Evropskega sodišča za človekove pravice v zvezi s pravico obtoženega, da malomarno ravnanje njegovega zastopnika, določenega po uradni dolžnosti, nima negativnega vpliva na njegovo obrambo v kazenskem postopku. Glej med drugim sodbo z dne 19. decembra 1999 v zadevi Kamasinski proti Avstriji (tožba št. 9783/82).

106. Nazadnje menim, da to, da je bila A. D. Boni Claverie umaknjena s seznama iz Priloge II k Sklepu 2010/656/SZVP, ne pomeni nujno, da je njena tožba postala brezpredmetna, saj bi morebitna ugoditev njenim zahtevkom lahko postala podlaga za zahtevek za povračilo škode in izgub, ki so ji nastale.

## **VII – Stroški**

107. V skladu s členom 184(2) Poslovnika Sodišču predlagam, naj odločitev o stroških pridrži.

## **VIII – Predlog**

108. Ob upoštevanju zgornjih preudarkov Sodišču predlagam, naj:

ugodi drugemu pritožbenemu razlogu in zato

1. razveljavi sklepe Splošnega sodišča z dne 13. julija 2011, s katerimi so bile kot nedopustne zavržene tožbe, vpisane pod opravičnimi številkami od T-348/11 do T-352/11;
2. zadeve vrne v odločanje Splošnemu sodišču, da to v skladu s členom 113 Poslovnika Splošnega sodišča po opredelitvi strank odloči o dopustnosti tožb;
3. odločitev o stroških pridrži.