



Samling af Afgørelser

DOMSTOLENS DOM (Store Afdeling)

23. april 2013 *

»Appel — fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik — restriktive foranstaltninger over for personer og enheder — artikel 263, stk. 6, TEUF — søgsmålsfrist — force majeure — væbnet konflikt«

I de forenede sager C-478/11 P – C-482/11 P,

angående fem appeller i henhold til artikel 56 i statuten for Den Europæiske Unions Domstol, indgivet den 21. september 2011,

Laurent Gbagbo (sag C-478/11 P),

Katinan Justin Koné (sag C-479/11 P),

Akissi Danièle Boni-Claverie (sag C-480/11 P),

Alcide Djédjé (sag C-481/11 P),

Affi Pascal N'Guessan (sag C-482/11 P),

ved advokat L. Bourthoumieux

appellanter,

den anden part i appelsagen:

Rådet for Den Europæiske Union ved B. Driessen og M.-M. Joséphidès, som befuldmægtigede

sagsøgt i første instans,

har

DOMSTOLEN (Store Afdeling)

sammensat af præsidenten, V. Skouris, vicepræsidenten, K. Lenaerts, afdelingsformændene A. Tizzano, M. Ilešič (refererende dommer), G. Arestis og J. Malenovský samt dommerne U. Löhmus, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Toader, J.-J. Kasel, M. Safjan og D. Šváby,

generaladvokat: P. Cruz Villalón

justitssekretær: A. Calot Escobar

på grundlag af den skriftlige forhandling,

* Processprog: fransk.

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse i retsmødet den 19. december 2012,
afsagt følgende

Dom

- 1 I appelskrifterne har Laurent Gbagbo, Katinan Justin Koné, Akissi Danièle Boni-Claverie, Alcide Djédjé og Affi Pascal N'Guessan nedlagt påstand om ophævelse af kendelserne af 13. juli 2011 afsagt af Den Europæiske Unions Ret i sagerne Gbagbo mod Rådet (sag T-348/11), Koné mod Rådet (sag T-349/11), Boni Claverie mod Rådet (sag T-350/11), Djédjé mod Rådet (sag T-351/11) og N'Guessan mod Rådet (sag T-352/11) (herefter »de appellerede kendelser«), hvorved denne afviste appellanternes søgsmål med påstand om annullation dels af Rådets afgørelse 2011/17/FUSP af 11. januar 2011 (EUT L 11, s. 31), 2011/18/FUSP af 14. januar 2011 (EUT L 11, s. 36) og 2011/221/FUSP af 6. april 2011 (EUT L 93, s. 20), om ændring af Rådets afgørelse 2010/656/FUSP om forlængelse af de restriktive foranstaltninger over for [Elfenbenskysten], dels af Rådets forordning (EU) nr. 25/2011 af 14. januar 2011 (EUT L 11, s. 1) og Rådets forordning (EU) nr. 330/2011 af 6. april 2011 (EUT L 93, s. 10) om ændring af forordning (EF) nr. 560/2005 om indførelse af visse specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder på baggrund af situationen i [Elfenbenskysten] (herefter samlet »de omtvistede retsakter«), for så vidt som disse retsakter vedrører appellanterne.

Retsforskrifter og sagens baggrund

- 2 Den 15. november 2004 vedtog De Forenede Nationers Sikkerhedsråd resolution 1572 (2004), hvorved det bl.a. erklærede, at situationen i Elfenbenskysten fortsat udgjorde en trussel mod den internationale fred og sikkerhed i området, og besluttede at foreskrive visse restriktive foranstaltninger over for dette land.
- 3 Artikel 14 i resolution 1572 (2004) nedsatte en komité (herefter »Sanktionskomitéen«), som bl.a. havde til opgave at udpege de personer og enheder, der var omfattet af de restriktive foranstaltninger på området for bevægelsesfrihed og indefrysning af midler, finansielle aktiver og økonomiske ressourcer som foreskrevet ved nævnte resolutions afsnit 9 og 11 og at ajourføre listen over disse personer og enheder.
- 4 Da Rådet for Den Europæiske Union fandt, at en handling fra Det Europæiske Fællesskabs side var nødvendig med henblik på at gennemføre resolution 1572 (2004), vedtog det den 13. december 2004 fælles holdning 2004/852/FUSP om restriktive foranstaltninger over for [Elfenbenskysten] (EUT L 368, s. 50).
- 5 Den 12. april 2005 vedtog Rådet – da det var af den opfattelse, at en forordning var nødvendig for at gennemføre de foranstaltninger, der er beskrevet i fælles holdning 2004/852, på fællesskabsplan – forordning (EF) nr. 560/2005 om indførelse af visse specifikke restriktive foranstaltninger mod visse personer og enheder på baggrund af situationen i [Elfenbenskysten] (EUT L 95, s. 1).
- 6 Fælles holdning 2004/852 er blevet forlænget og ændret flere gange, inden den blev ophævet og erstattet af Rådets afgørelse 2010/656/FUSP af 29. oktober 2010 om forlængelse af de restriktive foranstaltninger over for [Elfenbenskysten] (EUT L 285, s. 28).
- 7 Et valg med det formål at udpege Republikken Elfenbenskystens præsident fandt sted den 31. oktober og den 28. november 2010.

- 8 Den 3. december 2010 anerkendte De Forenede Nationers generalsekretærs særlige repræsentant for Elfenbenskysten det endelige resultat af præsidentvalgets anden runde, således som det var blevet bekendtgjort af formanden for den uafhængige valgkommission den 2. december 2010, og bekræftede dermed, at Alassane Ouattara var vinder af præsidentvalget.
- 9 Den 13. december 2010 fremhævede Rådet betydningen af præsidentvalget den 31. oktober og den 28. november 2010 for Elfenbenskystens tilbagevenden til fred og stabilitet, og erklærede, at det ivorianske folks suveræne vilje nødvendigvis skulle respekteres. Rådet tog ligeledes de konklusioner, der var draget af De Forenede Nationers generalsekretærs særlige repræsentant for Elfenbenskysten inden for rammerne af dennes mandat, til efterretning og lykønskede Alassane Ouattara med valget til præsident for Republikken Elfenbenskysten.
- 10 Den 17. december 2010 opfordrede Det Europæiske Råd alle ivorianske ledere, både civile og militære, til at stille sig under den demokratisk valgte præsident, Alassan Ouattaras myndighed, hvis de ikke allerede havde gjort det. Det bekræftede, at Den Europæiske Union er fast besluttet på at træffe målrettede restriktive foranstaltninger over for dem, der vedbliver med at nægte at anerkende det ivorianske folks suverænt udtrykte vilje.
- 11 Med henblik på at foreskrive restriktive foranstaltninger, vedrørende bevægelsesfrihed, over for visse personer, der, skønt de ikke er udpeget af De Forenede Nationers Sikkerhedsråd eller Sanktionskomitéen, lægger hindringer i vejen for fredsprocessen og den nationale forsoning i Elfenbenskysten, og især personer, der bringer den vellykkede gennemførelse af valgprocessen i fare, vedtog Rådet afgørelse 2010/801/FUSP af 22. december 2010 om ændring af Rådets afgørelse 2010/656 (EUT L 341, s. 45). Listen over disse personer er indeholdt i bilag II til afgørelse 2010/656, som ændret ved afgørelse 2010/801.
- 12 Artikel 4, stk. 1, i afgørelse 2010/656, som ændret ved afgørelse 2010/801, har følgende ordlyd:
»Medlemsstaterne træffer de nødvendige foranstaltninger til at hindre indrejse i eller transit gennem deres område for:
- a) alle personer i bilag I, der er udpeget af Sanktionskomitéen [...]
 - b) alle personer i bilag II, der ikke er omfattet af bilag I, men som lægger hindringer i vejen for fredsprocessen og den nationale forsoning og især bringer den vellykkede gennemførelse af valgprocessen i fare.«
- 13 Laurent Gbagbos og Affi Pascal N'Guessans navne var ved afgørelse 2010/801 blevet opført på listen i bilag II til afgørelse 2010/656, som ændret ved denne afgørelse.
- 14 Den 11. januar 2011 vedtog Rådet afgørelse 2011/17 med henblik på i betragtning af den alvorlige situation i Elfenbenskysten at optage yderligere personer på listen over personer omfattet af bilag II til afgørelse 2010/656, som ændret ved afgørelse 2010/801.
- 15 Katinan Justin Konés og Akissi Danièle Boni-Claveries navne var således ved afgørelse 2011/17 blevet opført på listen i bilag II til afgørelse 2010/656, som ændret ved afgørelse 2010/801.
- 16 Den 14. januar 2011 vedtog Rådet afgørelse 2011/18 for at foreskrive yderligere restriktive foranstaltninger, især indefrysning af midler.
- 17 Artikel 5, stk. 1 og 2, i afgørelse 2010/656, som ændret ved afgørelse 2010/18, bestemmer:
»1. Alle pengemidler og økonomiske ressourcer, der direkte eller indirekte ejes eller kontrolleres af

- a) de personer i bilag I, der er udpeget af Sanktionskomitéen [...], eller som indehaves af enheder, der direkte eller indirekte ejes eller kontrolleres af disse eller af personer, der handler på deres vegne eller efter deres anvisninger, og som er udpeget af Sanktionskomitéen,
- b) alle personer eller enheder i bilag II, der ikke er omfattet af bilag I, men som lægger hindringer i vejen for fredsprocessen og den nationale forsoning og især bringer det korrekte udfald af valgprocessen i fare, eller som indehaves af enheder, der direkte eller indirekte ejes eller kontrolleres af disse eller af personer, der handler på deres vegne eller efter deres anvisninger,

indefryses.

2. Ingen midler, finansielle aktiver eller økonomiske ressourcer må direkte eller indirekte blive stillet til rådighed for eller være til fordel for personer eller enheder, der er omhandlet i stk. 1.«

18 For at sikre sammenhæng med proceduren for ændring og revurdering af bilag I og II til afgørelse 2010/656, som ændret ved afgørelse 2011/18, vedtog Rådet den 14. januar 2011 forordning nr. 25/2011.

19 Artikel 2 i forordning nr. 560/2005, som ændret ved forordning nr. 25/2011, fastsætter:

»1. Alle pengemidler og økonomiske ressourcer, som tilhører, ejes, besiddes eller kontrolleres af de fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer, der er opført på listen i bilag I eller i bilag IA, indefryses.

2. Ingen pengemidler eller økonomiske ressourcer må hverken direkte eller indirekte stilles til rådighed for eller være til fordel for de fysiske eller juridiske personer, enheder eller organer, der er opført på listerne i bilag I eller i bilag IA.

3. Bevidst og forsætlig deltagelse i aktiviteter, der direkte eller indirekte har til formål eller virkning at omgå de i stk. 1 og 2 omhandlede foranstaltninger, er forbudt.

4. Bilag I omfatter de fysiske og juridiske personer, enheder og organer, der er omhandlet i artikel 5, stk. 1, litra a), i afgørelse [2010/656], som ændret.

5. Bilag IA omfatter de fysiske og juridiske personer, enheder og organer, der er omhandlet i artikel 5, stk. 1, litra b), i afgørelse [2010/656], som ændret.«

20 Ved afgørelse 2011/18 og forordning nr. 25/2011 lod Rådet fortsat Laurent Gbagbos, Katinan Justin Konés, Affi Pascal N'Guessans og Akissi Danièle Boni-Claveries navne være opført på listen i bilag II til afgørelse 2010/656, som ændret ved afgørelse 2011/17, og opførte dem på listen i bilag IA til forordning nr. 560/2005, som ændret ved forordning nr. 25/2011.

21 Den 30. marts 2011 vedtog De Forenede Nationers Sikkerhedsråd resolution 1975 (2011), hvis bilag I opregner en række personer, som havde lagt hindringer i vejen for fred og forsoning i Elfenbenskysten, som havde lagt hindringer i vejen for det arbejde, der udføres af De Forenede Nationers operation i Elfenbenskysten (UNOCI) og andre internationale aktører i Elfenbenskysten, og som havde begået alvorlige krænkelse af menneskerettighederne og den humanitære folkeret. Laurent Gbagbos, Alcide Djédjés og Affi Pascal N'Guessans navne er anført i nævnte bilag I.

22 Den 6. april 2011 vedtog Rådet afgørelse 2011/221 og forordning nr. 330/2011, hvorved det bl.a. foreskrev yderligere restriktive foranstaltninger og ændrede de lister over personer og enheder, der er anført i bilag I og II til afgørelse 2010/656, som ændret ved afgørelse 2011/18, og i bilag I og IA til forordning nr. 560/2005, som ændret ved forordning nr. 25/2011.

- 23 Ved afgørelse 2011/221 blev bl.a. Laurent Gbagbos og Affi Pascal N'Guessans navne slettet fra listen i bilag II til afgørelse 2010/656, som ændret ved afgørelse 2011/18, og de blev tilføjet listen i bilag I til samme afgørelse, som ændret.
- 24 Ved afgørelse 2011/221 blev bl.a. Alcide Djédjés navn tilføjet listen i bilag I til afgørelse 2010/656, som ændret ved afgørelse 2011/18.
- 25 Ved forordning nr. 330/2011 blev Laurent Gbagbos og Affi Pascal N'Guessans navne slettet fra listen i bilag IA til forordning nr. 560/2005, som ændret ved forordning nr. 25/2011, og de blev tilføjet listen i bilag I til samme forordning, som ændret.
- 26 Ved forordning nr. 330/2011 blev bl.a. Alcide Djédjés navn tilføjet listen i bilag I til forordning nr. 560/2005, som ændret ved forordning nr. 25/2011.
- 27 Artikel 7 i afgørelse 2010/656, som ændret ved afgørelse 2010/801, bestemmer:
- »1. Når Sikkerhedsrådet eller Sanktionskomitéen udpeger en person eller enhed, medtager Rådet den pågældende person eller enhed på listen i bilag I.
 2. Når Rådet træffer afgørelse om foranstaltninger i henhold til artikel 4, stk. 1, litra b), med hensyn til en person eller enhed, ændrer det bilag II i overensstemmelse hermed.
 3. Rådet meddeler sin afgørelse, herunder begrundelsen for opførelsen på listen, til den pågældende person eller enhed, enten direkte, hvis adressen er kendt, eller ved offentliggørelse af en bekendtgørelse, og giver personen eller enheden mulighed for at fremsætte bemærkninger.
 4. Når der fremsættes bemærkninger eller forelægges væsentlig ny dokumentation, tager Rådet sin afgørelse op til fornyet overvejelse og underretter personen eller enheden herom.«
- 28 Artikel 11a, stk. 3, i forordning nr. 560/2005, som ændret ved forordning nr. 25/2011, fastsætter:
- »Rådet meddeler sin afgørelse, herunder begrundelsen for opførelsen på listen, til den fysiske eller juridiske person, den enhed eller det organ, der er omhandlet i stk. 1 og 2, enten direkte, hvis adressen er kendt, eller ved offentliggørelse af en bekendtgørelse, der giver den pågældende fysiske eller juridiske person, enheden eller organet lejlighed til at fremsætte bemærkninger.«
- 29 Den 18. januar 2011 og den 7. april 2011 offentliggjorde Rådet bekendtgørelser i *Den Europæiske Unions Tidende* til de personer, der er omfattet af de restriktive foranstaltninger i de omtvistede retsakter (EUT C 14, s. 8, og EUT C 108, s. 2 og 4). I disse bekendtgørelser påpegede Rådet disse foranstaltninger, henviste til de relevante retsakter for så vidt angår begrundelserne for hver afgørelse om opførelse på listen og henledte opmærksomheden på muligheden for at indgive en anmodning til den pågældende medlemsstats kompetente myndigheder med henblik på at opnå tilladelse til at anvende indfrosne pengemidler i forbindelse med basale behov eller specifikke betalinger. Rådet præciserede endvidere, at de berørte personer og enheder kunne rette en anmodning til Rådet om, at afgørelsen blev taget op til fornyet overvejelse. Rådet gjorde endelig opmærksom på muligheden for at indbringe Rådets afgørelse for Retten på de betingelser, der er fastsat i artikel 275, stk. 2, TEUF og artikel 263, stk. 4 og 6, TEUF.

Retsforhandlingerne for Retten og de appellerede kendelser

- 30 Ved stævninger indleveret til Rettens Justitskontor den 7. juli 2011 har appellanterne anlagt sag med påstand om annullation af de omtvistede retsakter, for så vidt som disse sidstnævnte vedrører appellanterne. Til støtte for deres appeller har appellanterne gjort gældende, at der foreligger dels en tilsidesættelse af retten til forsvar og retten til adgang til effektive retsmidler, dels en tilsidesættelse af ejendomsretten og den frie bevægelighed.
- 31 Appellanterne har endvidere gjort gældende, at deres søgsmål burde antages til realitetsbehandling af Retten, idet den i artikel 263 TEUF fastsatte søgsmålsfrist på to måneder ikke kan gøres gældende over for dem, da de ikke havde fået meddelelse om de omtvistede retsakter.
- 32 Ved de appellerede kendelser fandt Retten, at det var åbenbart, at sagerne skulle afvises.
- 33 Retten erindrede først om fast retspraksis, hvorefter søgsmålsfristen i artikel 263, stk. 2, TEUF er ufravigelig, da formålet hermed er at tilvejebringe klarhed og retssikkerhed og undgå enhver forskelsbehandling eller vilkårlighed i retsplejen, og at det i den forbindelse tilkommer Unionens retsinstanser af egen drift at efterprøve, om den er overholdt.
- 34 Retten fastslog derefter, at de omtvistede retsakter var blevet offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende*:
- den 15. januar 2011 for så vidt angår afgørelse 2011/17 og 2011/18 samt forordning nr. 25/2011, og
 - den 7. april 2011 for så vidt angår afgørelse 2011/221 og forordning nr. 330/2011.
- 35 I overensstemmelse med artikel 102, stk. 1, i Rettens procesreglement begyndte søgsmålsfristen på to måneder således at løbe 14 dage efter disse offentliggørelser og udløb i henhold til nævnte procesreglements artikel 102:
- den 8. april 2011 ved midnat for så vidt angår afgørelse 2011/117 og 2011/18 samt forordning nr. 25/2011, og
 - den 1. juli 2011 ved midnat for så vidt angår afgørelse 2011/221 og forordning nr. 330/2011.
- 36 Eftersom stævningerne blev indleveret til Rettens Justitskontor den 7. juli 2011, konkluderede Retten, at søgsmålene var indgivet for sent.
- 37 Retten forkastede appellanternes argumentation om, at søgsmålsfristen på to måneder ikke kunne gøres gældende over for dem, fordi de omtvistede retsakter ikke var blevet meddelt dem. Den udtalte følgende måde herom:

»Når der således henses til, at søgsmålsfristerne skal værne om retssikkerheden, således at det undgås, at EU-retsakter, der afføder retsvirkninger, kan anfægtes i ubegrænset tid, er datoen for offentliggørelsen, hvis der er en sådan, det afgørende kriterium for, hvornår søgsmålsfristen begynder at løbe (Domstolens kendelser af 25.11.2008, sag C-500/07 P, TEA mod Kommissionen, [...] præmis 23, og sag C-501/07 P, S.A.B.A.R. mod Kommissionen, [...] præmis 22, og kendelse af 9.7.2009, sag C-498/08 P, Fornaci Laterizi Danesi mod Kommissionen, [...] præmis 22, samt Domstolens dom af 11.11.2010, sag C-36/09 P, Transportes Evaristo Molina mod Kommissionen, [...] præmis 37). En appellant kan ikke påberåbe sig at have fået kendskab til den anfægtede retsakt efter dens offentliggørelse for at udskyde dette begyndelsestidspunkt (kendelsen i sagen TEA mod Kommissionen, præmis 23, i sagen S.A.B.A.R. mod Kommissionen, præmis 22, og i sagen Fornaci Laterizi Danesi mod Kommissionen, præmis 22). Heraf følger, at eftersom de [omtvisedede] retsakter er blevet offentliggjort, skal søgsmålsfristen regnes fra deres offentliggørelse (jf. for så vidt angår

beregningen af fristen for at anlægge sag til prøvelse af en afgørelse om restriktive foranstaltninger fra offentliggørelsen heraf, Rettens kendelse af 18.11.2005, sag T-299/04, Selmani mod Rådet og Kommissionen, [...] præmis 61), selv om de ikke var blevet meddelt [appellanterne]. Herved bemærkes endvidere, at Rådet har offentliggjort [...] bekendtgørelser til de personer, der er omfattet af de restriktive foranstaltninger i [de omtvistede retsakter], hvorved det bl.a. gjorde opmærksom på de omhandlede personers mulighed for at indbringe dets afgørelse for Retten på de betingelser, der er fastsat i artikel 275, stk. 2, TEUF og artikel 263, stk. 4 og 6, TEUF.«

38 Endelig bemærkede Retten, at appellanterne hverken havde godtgjort, endsige påberåbt sig, at der forelå omstændigheder, som ikke kunne forudses, eller force majeure, således at der var grundlag for at fravige den omhandlede frist i medfør af artikel 45, stk. 2, i statuten for Den Europæiske Unions Domstol.

Parternes påstande og retsforhandlingerne ved Domstolen

39 Appellanterne har nedlagt følgende påstande:

- De appellerede kendelser ophæves, og deres søgsmål i første instans antages til realitetsbehandling.
- Sagerne hjemvises til Retten med henblik på realitetsbehandling.
- Rådet tilpligtes at betale sagens omkostninger.

40 Rådet har nedlagt følgende påstande:

- Appellerne forkastes.
- Appellanterne tilpligtes at betale sagens omkostninger.

41 Ved kendelse afsagt af Domstolens præsident den 14. december 2011 er sagerne C-478/11 P – C-482/11 P blevet forenet med henblik på den skriftlige og mundtlige forhandling samt dommen.

42 Ved skrivelse dateret den 11. maj 2012, fremsendt pr. fax og anbefalet brev, gav Domstolens Justitskontor parterne underretning om, at der den 26. juni 2012 ville blive afholdt et retsmøde, og anmodede dem om senest den 15. juni 2012 skriftligt at besvare de spørgsmål, som Domstolen havde stillet i bilaget til indkaldelsen til retsmødet.

43 Rådets besvarelse af det stillede spørgsmål indgik til Domstolens Justitskontor den 14. juni 2012. Fristen for den skriftlige besvarelse udløb dog den 15. juni 2012, uden at Domstolen modtog hverken svar på det til appellanterne stillede spørgsmål eller svar på, om de havde til hensigt at deltage i retsmødet.

44 Der blev fastsat en endelig frist for appellanterne til at meddele deres eventuelle tilstedeværelse under retsmødet. Da denne frist udløb den 21. juni 2012, uden at appellanterne havde svaret, blev retsmødet aflyst.

Om appellerne

45 Til støtte for deres appeller har appellanterne påberåbt sig to anbringender. Med det første anbringende har de gjort gældende, at Retten ved ikke at fastslå, at der forelå force majeure, begik en retlig fejl. Med det andet anbringende har appellanterne kritiseret Retten for at have gjort

søgsmålsfristen og retssikkerhedsprincippet, som ligger til grund herfor, gældende over for dem, når de foreliggende sager var karakteriseret dels ved, at de omtvistede retsakter ikke var blevet meddelt, dels ved, at afstandsfristen i henhold til Rettens procesreglement ikke kan gøres gældende.

46 Det andet anbringende bør behandles først.

Det andet anbringende

Parternes argumenter

47 Appellanterne har for det første gjort gældende, at Retten har tilsidesat princippet om en effektiv domstolsbeskyttelse og dermed har begået en retlig fejl ved at fastslå, at søgsmålsfristen, eftersom de omtvistede retsakter var blevet offentliggjort, skulle regnes fra datoen for deres offentliggørelse. Ifølge appellanterne burde Retten have taget i betragtning, at de omtvistede retsakter i strid med bl.a. artikel 7, stk. 3, i afgørelse 2010/656, som ændret ved afgørelse 2010/801, ikke havde været genstand for en vurdering, dvs. en individuel meddelelse, der sætter de omhandlede personer i stand til at få kendskab til den.

48 Appellanterne har for det andet anført, at Retten ikke burde have gjort afstandsfristen, der er fastsat i artikel 102, stk. 2, i Rettens procesreglement, gældende over for dem, der er bosat i en afrikansk stat, så meget desto mere som landet var ramt af en væbnet konflikt.

49 Rådet har gjort gældende, at de proceduremæssige rammer for de foreliggende sager adskiller sig fra dem, som Domstolen tog stilling til i dommen af 16. november 2011, Bank Melli Iran mod Rådet (sag C-548/09 P, endnu ikke trykt i Samling af Afgørelser). I nævnte dom havde Domstolen baseret forpligtelsen til individuelt at meddele begrundelsen for vedtagelsen af restriktive foranstaltninger på artikel 15, stk. 3, i Rådets forordning (EF) nr. 423/2007 af 19. april 2007 om restriktive foranstaltninger over for Iran (EUT L 103, s. 1). Til forskel fra forordning nr. 423/2007 giver artikel 7, stk. 3, i afgørelse 2010/656, som ændret ved afgørelse 2010/801, imidlertid mulighed for en meddelelse ved offentliggørelse af en bekendtgørelse i de tilfælde, hvor den pågældende persons adresse ikke er kendt af Rådet.

50 I det foreliggende tilfælde har Rådet meddelt de omtvistede retsakter til appellanterne ved en bekendtgørelse i overensstemmelse med artikel 7, stk. 3, i afgørelse 2010/656, som ændret ved afgørelse 2010/801. Rådet har ikke kunne meddele dem på anden måde, for så vidt som appellanternes privatadresser ikke var kendt.

51 Under alle omstændigheder markerer datoen for offentliggørelsen af de omtvistede retsakter begyndelsestidspunktet for beregningen af den frist, der er fastsat i artikel 263 TEUF. Denne fortolkning følger af kravene til retssikkerhed, som gennemsyrrer bestemmelserne om procesfrister.

52 Rådet har endelig påpeget, at appellanternes argumentation vedrørende afstandsfristen er åbenbart ubegrundet og i det væsentlige svarer til en anfægtelse af gyldigheden af artikel 102, stk. 2, i Rettens procesreglement. Denne bestemmelse udgør imidlertid kun en forlængelse af den frist, der er fastsat i artikel 263, stk. 6, TEUF.

Domstolens bemærkninger

53 Indledningsvis bemærkes, at Retten med rette har fastslået, at den er beføjet til af egen drift at undersøge, om søgsmålsfristen er overholdt, da denne udgør en ufravigelig procesforudsætning (jf. bl.a. dom af 7.7.1971, sag 79/70, Müllers mod ØSU, Sml. 1971, s. 161, org.ref.: Rec. s. 689, præmis 6, og dommen i sagen Transportes Evaristo Molina mod Kommissionen, præmis 33).

- 54 Det skal herefter bemærkes, at i henhold til artikel 263, stk. 6, TEUF »[skal] [d]e i denne artikel omhandlede klager [...] indgives, inden to måneder efter at retsakten, alt efter sin art, er offentliggjort eller meddelt klageren, eller i mangel heraf senest to måneder efter at klageren har fået kendskab til den«.
- 55 I det foreliggende tilfælde blev de omtvistede retsakter offentliggjort i *Den Europæiske Unions Tidende*, serie L, men skulle i henhold til artikel 7, stk. 3, i afgørelse 2010/656, som ændret ved afgørelse 2010/801, og artikel 11a, stk. 3, i forordning nr. 560/2005, som ændret ved forordning nr. 25/2011, ligeledes meddeles de pågældende personer og enheder, enten direkte, hvis deres adresser var kendt, eller, hvis dette ikke er tilfældet, ved offentliggørelse af en bekendtgørelse.
- 56 Dette skyldes de omtvistede retsakters særlige karakter, som både ligner almengyldige retsakter, for så vidt som de forbyder en kreds af adressater, der er defineret på almen og abstrakt måde, bl.a. at stille pengemidler og økonomiske ressourcer til rådighed for personer og enheder, hvis navne er opført på listerne, der indgår i deres bilag, og en række individuelle afgørelser i forhold til disse personer og enheder (jf. i denne retning dom af 3.9.2008, forenede sager C-402/05 P og C-415/05 P, Kadi og Al Barakaat International Foundation mod Rådet og Kommissionen, Sml. I, s. 6351, præmis 241-244).
- 57 Det bemærkes endvidere, at for så vidt som det angår de retsakter, der er vedtaget på grundlag af bestemmelserne vedrørende den fælles udenrigs- og sikkerhedspolitik, såsom de omtvistede retsakter, er det disse retsakters individuelle karakter, der i overensstemmelse med artikel 275, stk. 2, TEUF, og artikel 263, stk. 4, TEUF, giver adgang til Unionens retsinstanser.
- 58 Henset til disse særlige forhold og til offentliggørelses- og meddelelsesordningen, som følger heraf, ville artikel 263, stk. 6, TEUF ikke blive anvendt på en ensartet måde, hvis begyndelsestidspunktet for beregningen af fristen for indgivelse af et annullationssøgsmål, for så vidt angår de personer og enheder, hvis navne er opført på listerne i bilagene til disse retsakter, i forhold til disse personer lå på datoen for offentliggørelsen af den omhandlede retsakt og ikke på den dato, hvor denne blev meddelt dem. Denne meddelelse har således netop til formål at sætte adressaterne i stand til at forsvare deres rettigheder under de bedst mulige betingelser og under fuldt kendskab til sagen at afgøre, om den bør prøves af Unionens retsinstanser (dommen i sagen Kadi og Al Barakaat International Foundation mod Rådet og Kommissionen, præmis 337).
- 59 Heraf følger, at selv om ikrafttrædelsen af retsakter som de omtvistede sker ved deres offentliggørelse, løber fristen for indgivelse af et annullationssøgsmål i henhold til artikel 263, stk. 5, TEUF for hver af de nævnte personer og enheder fra datoen for den meddelelse, som skal foretages.
- 60 I det foreliggende tilfælde er de omtvistede retsakter i modsætning til, hvad appellanterne har gjort gældende, blevet meddelt dem.
- 61 De nævnte retsakter er imidlertid ikke blevet meddelt dem direkte til deres adresser. Rådet har, efter at have fastslået, at det ikke var muligt at meddele direkte til Laurant Gbagbo og Katinan Justin Koné, til Akissi Danièle Boni-Claverie, samt til Alcide Djédjé og Affi Pascal N'Guessan, foretaget en offentliggørelse af en bekendtgørelse, som fastsat i artikel 7, stk. 3, i afgørelse 2010/656, som ændret ved afgørelse 2010/801, og artikel 11a, stk. 3, i forordning nr. 560/2005, som ændret ved forordning nr. 25/2011. Rådet har således den 18. januar 2011 og den 7. april 2011 i *Den Europæiske Unions Tidende*, serie C, offentliggjort de bekendtgørelser, der er nævnt i denne doms præmis 29.
- 62 Eftersom sådanne bekendtgørelser kan sætte de omhandlede personer i stand til at identificere den søgsmålsret, hvortil de har adgang for at anfægte, at de er blevet opført på de pågældende lister, samt datoen for søgsmålsfristens udløb (dom af 15.11.2012, sag C-417/11 P, Rådet mod Bamba, præmis 81), er det vigtigt, at appellanterne ikke kan udskyde begyndelsestidspunktet for søgsmålsfristen ved at påberåbe sig den manglende direkte meddelelse, eller at de reelt først efterfølgende har fået kendskab til de omtvistede retsakter. Hvis en sådan mulighed stod til rådighed for appellanterne, bortset fra i

tilfælde af force majeure, ville det gribe ind i selve formålet med søgsmålsfristen, som består i at værne om retssikkerheden ved at undgå en uendelig række anfægtelser af EU-retsakter, der afføder retsvirkninger (jf. bl.a. dom af 30.1.1997, sag C-178/95, *Wiljo*, Sml. I, s. 585, præmis 19, og af 22.10.2002, sag C-241/01, *National Farmers' Union*, Sml. I, s. 9079, præmis 34, samt kendelse af 15.11.2012, sag C-102/12 P, *Städter mod ECB*, præmis 12).

- 63 Hvad endelig angår appellanternes argument om, at afstandsfristen på ti dage, der er fastsat i artikel 102, stk. 2, i Rettens procesreglement, ikke kan gøres gældende over for dem, eftersom de er bosat i et tredjeland, bemærkes, at dette argument modsiges af dennes frists faste karakter. Heraf følger, at den omstændighed, at appellanterne under søgsmålsfristen befandt sig i et tredjeland, ikke i forhold til anvendelsen af denne frist kan sætte dem i en situation, der objektivt adskiller sig fra den, som personer og enheder, der er bosat i Unionen, og som er genstand for restriktive foranstaltninger, befinder sig i.
- 64 Det følger af det ovenstående, at selv hvis Retten begik en retlig fejl ved at fastslå, at søgsmålsfristerne begyndte at løbe fra datoerne for offentliggørelsen af de omtvistede retsakter, er disse frister, som skal regnes fra de datoer, der er nævnt i denne doms præmis 61, udløbet den 7. juli 2011, datoen for indleveringen af stævningerne. Under disse omstændigheder skal det andet anbringende forkastes (jf. analogt dom af 19.4.2007, sag C-282/05 P, *Holcim (Deutschland) mod Kommissionen*, Sml. I, s. 2941, præmis 33).

Det første anbringende

Parternes argumenter

- 65 Appellanterne har anført, at Retten har tilsidesat artikel 45 i statuten for Domstolen ved ikke at fastslå, at der forelå force majeure i denne artikels forstand.
- 66 Den konflikt, der fandt sted i Elfenbenskysten, skal anses for et tilfælde af force majeure i henhold til dem, for så vidt som de i denne periode ikke rådede over nogen kommunikationsmidler til at få kendskab til de omtvistede retsakter og dermed ikke kunne udøve deres søgsmålsret.
- 67 Rådet bemærker, at et af begrebskriterierne for force majeure er, at der indtræffer en begivenhed, som den, der vil påberåbe sig force majeure, ikke har nogen indflydelse på, dvs. et forhold indtruffet uden for den pågældendes handlingssfære (dom af 8.7.2010, sag C-334/08, *Kommissionen mod Italien*, Sml. I, s. 6869, præmis 47). Krisen efter valget i Elfenbenskysten og den vold, der fandt sted i forbindelse med krisen, var opstået som følge af, at Laurent Gbagbo og hans medarbejdere nægtede at overdrage magten til den valgte præsident. Disse omstændigheder var således ikke ukendte for appellanterne.

Domstolens bemærkninger

- 68 Artikel 45, stk. 2, i statuten for Domstolen fastsætter: »Overskridelse af fristerne bevirker intet retstab, når den pågældende part godtgør, at der foreligger omstændigheder, som ikke kunne forudses, eller force majeure.«
- 69 Det må fastslås, at appellanterne, som Retten har anført i de appellerede kendelser, ikke har fremført for den, at dette var tilfældet.
- 70 Domstolen har imidlertid fastslået, at en appellant ikke kan kritiseres for først at have fremført, at der foreligger force majeure, under appellen, når Retten har truffet afgørelse ved kendelse på grundlag af artikel 111 i Rettens procesreglement, ikke har underrettet appellanten om, at den agtede at afvise

søgsmålet som for sent anlagt, og ikke har opfordret den pågældende til at begrunde den forsinkelse, hvormed originaleksemplarerne af stævningen indgik til Justitskontoret (kendelse af 18.1.2005, sag C-325/03 P, Zuazaga Meabe mod KHIM, Sml. I, s. 403, præmis 24). Appellanternes første anbringende om, at der foreligger force majeure, skal således undersøges.

- 71 Indledningsvis bemærkes i denne forbindelse, at en streng overholdelse af processuelle regler er i overensstemmelse med hensynet til retssikkerheden og nødvendigheden af at undgå enhver forskelsbehandling eller vilkårlighed i retsplejen (dom af 22.9.2011, sag C-426/10 P, Bell & Ross mod KHIM, Sml. 2011 I, s. 8849, præmis 43 og den deri nævnte retspraksis).
- 72 Endvidere bemærkes, at det i overensstemmelse med artikel 263, stk. 6, TEUF og artikel 45 i statuten for Domstolen tilkommer den pågældende at påvise, dels at der foreligger usædvanlige og uforudseelige omstændigheder, der var uden for hans kontrol, og som havde forhindret ham i at overholde den søgsmålsfrist, der er fastsat i artikel 263, stk. 6, TEUF, dels at han ikke kunne beskytte sig mod følgerne af disse omstændigheder ved at træffe egnede foranstaltninger uden at tåle overdrevne ofre (jf. i denne retning dom af 18.12.2007, sag C-314/06, Société Pipeline Méditerranée et Rhône, Sml. I, s. 2273, præmis 24 og den deri nævnte retspraksis).
- 73 I det foreliggende tilfælde har appellanterne generelt henvist til den væbnede konflikt i Elfenbenskysten, der ifølge dem begyndte i november 2010 og fortsatte i hvert fald frem til april 2011.
- 74 Ingen af appellanterne har imidlertid i deres appelskrift for Domstolen fremlagt oplysninger, der gør det muligt for denne at forstå, hvorledes og i nøjagtig hvilken periode den generelle væbnede konflikt i Elfenbenskysten og de personlige omstændigheder, som appellanterne har påberåbt sig, forhindrede dem i at indgive deres søgsmål rettidigt.
- 75 Det følger heraf, at det første anbringende bør forkastes.
- 76 Da ingen af appellantens anbringender er velbegrundede, bør appellerne forkastes.

Sagens omkostninger

- 77 I henhold til artikel 138, stk. 1, i Domstolens procesreglement, der i medfør af samme reglements artikel 184, stk. 1, finder tilsvarende anvendelse i appelsager, pålægges det den tabende part at betale sagens omkostninger, hvis der er nedlagt påstand herom. Da Rådet har nedlagt påstand om, at appellanterne tilpligtes at betale sagens omkostninger, og da disse har tabt sagen, bør det pålægges dem at betale sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser udtaler og bestemmer Domstolen (Store Afdeling):

- 1) Appellerne forkastes.**
- 2) Laurent Gbagbo, Katinan Justin Koné, Akissi Danièle Boni-Claverie, Alcide Djédjé og Affi Pascal N'Guessan betaler sagens omkostninger.**

Underskrifter