



## Recueil de la jurisprudence

ARRÊT DE LA COUR (grande chambre)

23 avril 2013 \*

«Pourvoi — Politique étrangère et de sécurité commune — Mesures restrictives prises à l'encontre de personnes et d'entités — Article 263, sixième alinéa, TFUE — Délai de recours — Force majeure — Conflit armé»

Dans les affaires jointes C-478/11 P à C-482/11 P,

ayant pour objet cinq pourvois au titre de l'article 56 du statut de la Cour de justice de l'Union européenne, introduits le 21 septembre 2011,

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

**Katinan Justin Koné** (C-479/11 P),

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

**Alcide Djédjé** (C-481/11 P),

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

représentés par M<sup>e</sup> L. Bourthoumieux, avocate,

parties requérantes,

l'autre partie à la procédure étant:

**Conseil de l'Union européenne**, représenté par M. B. Driessen et M<sup>me</sup> M.-M. Joséphidès, en qualité d'agents,

partie défenderesse en première instance,

LA COUR (grande chambre),

composée de M. V. Skouris, président, M. K. Lenaerts, vice-président, MM. A. Tizzano, M. Ilešič (rapporteur), G. Arestis, J. Malenovský, présidents de chambre, MM. U. Löhmus, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, M<sup>me</sup> C. Toader, MM. J.-J. Kasel, M. Safjan et D. Šváby, juges,

avocat général: M. P. Cruz Villalón,

greffier: M. A. Calot Escobar,

vu la procédure écrite,

\* Langue de procédure: le français.

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 19 décembre 2012,

rend le présent

### Arrêt

- 1 Par leurs pourvois, MM. Gbagbo et Koné, M<sup>me</sup> Boni-Claverie ainsi que MM. Djédjé et N'Guessan demandent, respectivement, l'annulation des ordonnances du Tribunal de l'Union européenne du 13 juillet 2011, Gbagbo/Conseil (T-348/11), Koné/Conseil (T-349/11), Boni-Claverie/Conseil (T-350/11), Djédjé/Conseil (T-351/11) et N'Guessan/Conseil (T-352/11) (ci-après les «ordonnances attaquées»), par lesquelles celui-ci a rejeté comme étant manifestement irrecevables leurs recours tendant à l'annulation, d'une part, des décisions 2011/17/PESC du Conseil, du 11 janvier 2011 (JO L 11, p. 31), 2011/18/PESC du Conseil, du 14 janvier 2011 (JO L 11, p. 36), et 2011/221/PESC du Conseil, du 6 avril 2011 (JO L 93, p. 20), modifiant la décision 2010/656/PESC du Conseil renouvelant les mesures restrictives instaurées à l'encontre de la Côte d'Ivoire, et, d'autre part, des règlements (UE) n° 25/2011 du Conseil, du 14 janvier 2011 (JO L 11, p. 1), et (UE) n° 330/2011 du Conseil, du 6 avril 2011 (JO L 93, p. 10), modifiant le règlement (CE) n° 560/2005 infligeant certaines mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités au regard de la situation en Côte d'Ivoire (ci-après, ensemble, les «actes litigieux»), dans la mesure où ces actes les concernent.

### Le cadre juridique et les antécédents du litige

- 2 Le 15 novembre 2004, le Conseil de sécurité des Nations unies a adopté la résolution 1572 (2004) par laquelle il a, notamment, affirmé que la situation en Côte d'Ivoire continuait de mettre en péril la paix et la sécurité internationales dans la région et décidé d'imposer certaines mesures restrictives à l'encontre de ce pays.
- 3 L'article 14 de la résolution 1572 (2004) a institué un comité (ci-après le «comité des sanctions») chargé, notamment, de désigner les personnes et les entités visées par les mesures restrictives en matière de déplacements et de gel de fonds, d'avoirs financiers et de ressources économiques qu'imposait ladite résolution à ses points 9 et 11 et d'en tenir la liste à jour.
- 4 Le 13 décembre 2004, considérant qu'une action de la Communauté européenne était nécessaire afin de mettre en œuvre la résolution 1572 (2004), le Conseil de l'Union européenne a arrêté la position commune 2004/852/PESC, concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de la Côte d'Ivoire (JO L 368, p. 50).
- 5 Le 12 avril 2005, estimant qu'un règlement était nécessaire afin de mettre en œuvre, au niveau communautaire, les mesures décrites dans la position commune 2004/852, le Conseil a adopté le règlement (CE) n° 560/2005, du 12 avril 2005, infligeant certaines mesures restrictives spécifiques à l'encontre de certaines personnes et entités au regard de la situation en Côte d'Ivoire (JO L 95, p. 1).
- 6 La position commune 2004/852 a été prorogée et modifiée à plusieurs reprises, avant d'être abrogée et remplacée par la décision 2010/656/PESC du Conseil, du 29 octobre 2010, renouvelant les mesures restrictives instaurées à l'encontre de la Côte d'Ivoire (JO L 285, p. 28).
- 7 Une élection en vue de la désignation du président de la République de Côte d'Ivoire a eu lieu les 31 octobre et 28 novembre 2010.

- 8 Le 3 décembre 2010, le représentant spécial du secrétaire général des Nations unies pour la Côte d'Ivoire a certifié le résultat définitif du second tour de l'élection présidentielle tel que proclamé par le président de la Commission électorale indépendante le 2 décembre 2010, confirmant M. Alassane Ouattara comme vainqueur de l'élection présidentielle.
- 9 Le 13 décembre 2010, le Conseil a souligné l'importance de l'élection présidentielle des 31 octobre et 28 novembre 2010 pour le retour de la paix et de la stabilité en Côte d'Ivoire et a affirmé que la volonté exprimée souverainement par le peuple ivoirien devait impérativement être respectée. Il a également pris acte des conclusions du représentant spécial du secrétaire général des Nations unies pour la Côte d'Ivoire dans le cadre de son mandat de certification et a félicité M. Ouattara pour son élection à la présidence de la République de Côte d'Ivoire.
- 10 Le 17 décembre 2010, le Conseil européen a appelé tous les responsables civils et militaires ivoiriens qui ne l'avaient pas encore fait à se placer sous l'autorité du président démocratiquement élu, M. Ouattara. Il a affirmé la détermination de l'Union européenne à prendre des sanctions ciblées à l'encontre de ceux qui continueraient à faire obstacle au respect de la volonté exprimée souverainement par le peuple ivoirien.
- 11 Afin d'imposer des mesures restrictives, en matière de déplacements, à l'encontre de certaines personnes qui, bien que n'étant pas désignées par le Conseil de sécurité des Nations unies ou le comité des sanctions, font obstruction aux processus de paix et de réconciliation nationale en Côte d'Ivoire, en particulier celles qui menacent le bon aboutissement du processus électoral, le Conseil a adopté la décision 2010/801/PESC, du 22 décembre 2010, amendant la décision du Conseil 2010/656 (JO L 341, p. 45). La liste de ces personnes figure à l'annexe II de la décision 2010/656, telle que modifiée par la décision 2010/801.
- 12 L'article 4, paragraphe 1, de la décision 2010/656, telle que modifiée par la décision 2010/801, se lit comme suit:

«Les États membres prennent les mesures nécessaires pour empêcher l'entrée ou le passage en transit sur leur territoire:

  - a) des personnes visées à l'annexe I, désignées par le comité des sanctions [...];
  - b) des personnes visées à l'annexe II, non incluses sur la liste figurant à l'annexe I, qui font obstruction au processus de paix et de réconciliation nationale et en particulier menacent le bon aboutissement du processus électoral.»
- 13 Les noms de MM. Gbagbo et N'Guessan ont été inclus, par la décision 2010/801, dans la liste figurant à l'annexe II de la décision 2010/656, telle que modifiée par cette décision.
- 14 Le 11 janvier 2011, le Conseil a adopté la décision 2011/17 afin d'inscrire, compte tenu de la gravité de la situation en Côte d'Ivoire, d'autres personnes sur la liste figurant à l'annexe II de la décision 2010/656, telle que modifiée par la décision 2010/801.
- 15 Les noms de M. Koné et de M<sup>me</sup> Boni-Claverie ont ainsi été inclus, par la décision 2011/17, dans la liste figurant à l'annexe II de la décision 2010/656, telle que modifiée par la décision 2010/801.
- 16 Le 14 janvier 2011, le Conseil a adopté la décision 2011/18 afin d'imposer des mesures restrictives supplémentaires, en particulier de gel de fonds.

17 Aux termes de l'article 5, paragraphes 1 et 2, de la décision 2010/656 telle que modifiée par la décision 2011/18:

«1. Tous les fonds et ressources économiques qui sont en la possession ou sous le contrôle direct ou indirect:

- a) des personnes visées à l'annexe I, désignées par le comité des sanctions [...], ou qui sont détenus par des entités, désignées par le comité des sanctions, qui sont en la possession ou sous le contrôle direct ou indirect des premières ou de toute personne agissant pour le compte ou sur les ordres de celles-ci,
- b) des personnes ou des entités visées à l'annexe II, non incluses sur la liste figurant à l'annexe I, qui font obstruction au processus de paix et de réconciliation nationale et en particulier mettent en péril le respect du résultat du processus électoral, ou qui sont détenus par des entités qui sont en la possession ou sous le contrôle direct ou indirect des premières ou de toute personne agissant pour le compte ou sur les ordres de celles-ci,

sont gelés.

2. Aucun fonds, avoir financier ou ressource économique n'est mis directement ou indirectement à la disposition des personnes ou entités visées au paragraphe 1 ou utilisé à leur profit.»

18 Afin d'assurer la conformité avec le processus de modification et de révision des annexes I et II de la décision 2010/656, telle que modifiée par la décision 2011/18, le Conseil a adopté, le 14 janvier 2011, le règlement n° 25/2011.

19 L'article 2 du règlement n° 560/2005, tel que modifié par le règlement n° 25/2011, énonce:

«1. Tous les fonds et ressources économiques appartenant à, en possession de, détenus ou contrôlés par les personnes physiques ou morales, entités ou organismes énumérés à l'annexe I ou à l'annexe IA sont gelés.

2. Aucun fonds ou ressource économique n'est mis directement ou indirectement à la disposition des personnes physiques ou morales, entités ou organismes énumérés à l'annexe I ou à l'annexe IA ou utilisé à leur profit.

3. La participation volontaire et délibérée à des activités ayant pour objet ou pour effet direct ou indirect de contourner les mesures visées aux paragraphes 1 et 2 est interdite.

4. L'annexe I est composée des personnes physiques ou morales, des entités et des organismes visés à l'article 5, paragraphe 1, [sous] a), de la décision [2010/656] telle que modifiée.

5. L'annexe IA est composée des personnes physiques ou morales, des entités et des organismes visés à l'article 5, paragraphe 1, [sous] b), de la décision [2010/656] telle que modifiée.»

20 Par la décision 2011/18 et le règlement n° 25/2011, le Conseil a maintenu les noms de MM. Gbagbo, Koné et N'Guessan, ainsi que celui de M<sup>me</sup> Boni-Claverie, sur la liste figurant à l'annexe II de la décision 2010/656, telle que modifiée par la décision 2011/17, et procédé à leur inscription sur celle figurant à l'annexe IA du règlement n° 560/2005, tel que modifié par le règlement n° 25/2011.

21 Le 30 mars 2011, le Conseil de sécurité des Nations unies a adopté la résolution 1975 (2011), dont l'annexe I énumère une série de personnes ayant fait obstacle à la paix et à la réconciliation en Côte d'Ivoire et aux activités de l'Opération des Nations unies en Côte d'Ivoire (ONUCI) et d'autres acteurs

internationaux en Côte d'Ivoire, et ayant commis de graves violations des droits de l'homme et du droit international humanitaire. Les noms de MM. Gbagbo, Djédjé et N'Guessan figurent dans ladite annexe I.

22 Le 6 avril 2011, le Conseil a adopté la décision 2011/221 ainsi que le règlement n° 330/2011 par lesquels il a, notamment, imposé des mesures restrictives supplémentaires et modifié les listes de personnes et entités figurant aux annexes I et II de la décision 2010/656, telle que modifiée par la décision 2011/18, et aux annexes I et IA du règlement n° 560/2005, tel que modifié par le règlement n° 25/2011.

23 La décision 2011/221 a, notamment, supprimé les noms de MM. Gbagbo et N'Guessan de la liste figurant à l'annexe II de la décision 2010/656, telle que modifiée par la décision 2011/18, et les a ajoutés à la liste figurant à l'annexe I de la même décision, telle que modifiée.

24 La décision 2011/221 a, en outre, ajouté le nom de M. Djédjé à la liste figurant à l'annexe I de la décision 2010/656, telle que modifiée par la décision 2011/18.

25 Le règlement n° 330/2011 a, pour sa part, supprimé les noms de MM. Gbagbo et N'Guessan de la liste figurant à l'annexe IA du règlement n° 560/2005, tel que modifié par le règlement n° 25/2011, et les a ajoutés à la liste figurant à l'annexe I du même règlement, tel que modifié.

26 Le règlement n° 330/2011 a, en outre, ajouté le nom de M. Djédjé à la liste figurant à l'annexe I du règlement n° 560/2005, tel que modifié par le règlement n° 25/2011.

27 L'article 7 de la décision 2010/656, telle que modifiée par la décision 2010/801, dispose:

«1. Lorsque le Conseil de sécurité ou le comité des sanctions désigne une personne ou une entité, le Conseil inscrit cette même personne ou entité sur la liste figurant à l'annexe I.

2. Lorsque le Conseil décide d'appliquer à une personne ou une entité les mesures visées à l'article 4, paragraphe 1, point b), il modifie l'annexe II en conséquence.

3. Le Conseil communique sa décision à la personne ou à l'entité concernée, y compris les motifs de son inscription sur la liste, soit directement si son adresse est connue, soit par la publication d'un avis, en lui donnant la possibilité de présenter des observations.

4. Si des observations sont formulées ou si de nouveaux éléments de preuve substantiels sont présentés, le Conseil revoit sa décision et en informe la personne ou l'entité.»

28 L'article 11 bis, paragraphe 3, du règlement n° 560/2005, tel que modifié par le règlement n° 25/2011, dispose:

«Le Conseil communique sa décision à la personne physique ou morale, l'entité ou l'organisme visé aux paragraphes 1 et 2, y compris les motifs de l'inscription sur la liste, soit directement, si son adresse est connue, soit par la publication d'un avis, en lui donnant la possibilité de présenter des observations.»

29 Le Conseil a publié au *Journal officiel de l'Union européenne* des 18 janvier 2011 et 7 avril 2011, des avis à l'attention des personnes auxquelles s'appliquent les mesures restrictives prévues dans les actes litigieux (JO C 14, p. 8, et JO C 108, p. 2 et 4). Dans ces avis, le Conseil rappelle l'existence de ces mesures, renvoie aux actes pertinents en ce qui concerne les motifs de chaque inscription et attire l'attention sur le fait qu'il est possible de présenter aux autorités compétentes de l'État membre concerné une demande visant à obtenir l'autorisation d'utiliser les fonds gelés pour couvrir des besoins essentiels ou procéder à certains paiements. Il précise, par ailleurs, que les personnes et les

entités concernées peuvent lui envoyer une demande de réexamen. Il rappelle, enfin, la possibilité de contester sa décision devant le Tribunal, dans les conditions prévues à l'article 275, deuxième alinéa, TFUE et à l'article 263, quatrième et sixième alinéas, TFUE.

### **La procédure devant le Tribunal et les ordonnances attaquées**

- 30 Par requêtes déposées au greffe du Tribunal le 7 juillet 2011, les requérants ont demandé l'annulation des actes litigieux dans la mesure où ces derniers les concernaient. À l'appui de leurs recours, ils ont invoqué, d'une part, une violation des droits de la défense et du droit à un recours effectif et, d'autre part, une violation du droit de propriété et de la liberté de circulation.
- 31 Les requérants ont fait valoir, en outre, que leurs recours devaient être déclarés recevables par le Tribunal, le délai de deux mois prévu à l'article 263 TFUE pour former un recours leur étant inopposable étant donné l'absence de notification des actes litigieux.
- 32 Par les ordonnances attaquées, le Tribunal a rejeté les recours comme étant manifestement irrecevables.
- 33 Le Tribunal a d'abord rappelé la jurisprudence constante selon laquelle le délai de recours prévu à l'article 263, sixième alinéa, TFUE est d'ordre public, ayant été institué en vue d'assurer la clarté et la sécurité des situations juridiques et d'éviter toute discrimination ou traitement arbitraire dans l'administration de la justice, et que, à cet égard, il appartient au juge de l'Union de vérifier, d'office, s'il a été respecté.
- 34 Le Tribunal a constaté, ensuite, que les actes litigieux avaient été publiés au *Journal officiel de l'Union européenne*:
- le 15 janvier 2011, s'agissant des décisions 2011/17 et 2011/18, ainsi que du règlement n° 25/2011, et
  - le 7 avril 2011, s'agissant de la décision 2011/221 et du règlement n° 330/2011.
- 35 Dès lors, le délai de recours de deux mois aurait commencé à courir, conformément à l'article 102, paragraphe 1, du règlement de procédure du Tribunal, quatorze jours après ces publications et aurait expiré, en application de l'article 102, paragraphe 2, dudit règlement:
- le 8 avril 2011 à minuit, s'agissant des décisions 2011/17 et 2011/18 ainsi que du règlement n° 25/2011, et
  - le 1<sup>er</sup> juillet 2011 à minuit, s'agissant de la décision 2011/221 et du règlement n° 330/2011.
- 36 Étant donné que les requêtes avaient été déposées au greffe du Tribunal le 7 juillet 2011, le Tribunal a conclu que les recours avaient été introduits tardivement.
- 37 Le Tribunal a rejeté l'argumentation des requérants selon laquelle le délai de recours de deux mois leur était inopposable au motif que les actes litigieux ne leur avaient pas été notifiés. Il s'est prononcé à ce sujet dans les termes suivants:
- «En effet, compte tenu du fait que les délais de recours visent à sauvegarder la sécurité juridique, en évitant la remise en cause indéfinie des actes de l'Union entraînant des effets de droit, la date de la publication, s'il y en a une, est le critère décisif pour déterminer le point de départ du délai de recours (ordonnances de la Cour du 25 novembre 2008, TEA/Commission, C-500/07 P, [...] point 23, et S.A.B.A.R./Commission, C-501/07 P, [...] point 22; du 9 juillet 2009, Fornaci Laterizi



Danesi/Commission, C-498/08 P, [...] point 22; arrêt de la Cour du 11 novembre 2010, Transportes Evaristo Molina/Commission, C-36/09 P, [...] point 37). Un requérant ne peut pas invoquer avoir pris connaissance de l'acte attaqué postérieurement à sa publication afin de retarder ce point de départ (ordonnances TEA/Commission, précitée, point 23; S.A.B.A.R./Commission, précitée, point 22, et Fornaci Laterizi Danesi/Commission, précitée, point 22). Il s'ensuit que, dès lors que les actes [litigieux] ont été publiés, le délai de recours doit être calculé à partir de leur publication (voir, s'agissant du calcul du délai de recours contre une décision imposant des mesures restrictives à partir de la publication de celle-ci, ordonnance du Tribunal du 18 novembre 2005, Selmani/Conseil et Commission, T-299/04, [...] point 61), même s'ils n'ont pas été notifiés [aux requérants]. À cet égard, il convient d'ailleurs de relever que le Conseil a publié [...] des avis à l'attention de personnes auxquelles s'appliquent les mesures restrictives prévues dans [les actes litigieux], par lesquels il a, notamment, attiré l'attention des personnes concernées sur la possibilité de contester sa décision devant le Tribunal, dans les conditions prévues à l'article 275, deuxième alinéa, TFUE, et à l'article 263, quatrième et sixième alinéas, TFUE».

38 Enfin, le Tribunal a relevé que les requérants n'avaient ni établi ni même invoqué l'existence d'un cas fortuit ou de force majeure permettant de déroger au délai en cause sur la base de l'article 45, second alinéa, du statut de la Cour de justice de l'Union européenne.

### **Les conclusions des parties et la procédure devant la Cour**

39 Les requérants demandent à la Cour:

- d'annuler les ordonnances attaquées et de déclarer leurs recours en première instance recevables;
- de renvoyer les affaires devant le Tribunal pour que celui-ci statue sur le fond, et
- de condamner le Conseil aux dépens.

40 Le Conseil demande à la Cour:

- de rejeter les pourvois, et
- de condamner les requérants aux dépens.

41 Par ordonnance du président de la Cour du 14 décembre 2011, les affaires C-478/11 P à C-482/11 P ont été jointes aux fins de la procédure écrite et orale ainsi que de l'arrêt.

42 Par courrier daté du 11 mai 2012, adressé par télécopie et lettre recommandée, le greffe de la Cour a informé les parties sur la tenue d'une audience de plaidoiries le 26 juin 2012 en les invitant à répondre par écrit au plus tard pour le 15 juin 2012 aux questions de la Cour annexées à la lettre de convocation à l'audience.

43 La réponse du Conseil à la question posée est parvenue au greffe de la Cour le 14 juin 2012. Le délai pour répondre par écrit a toutefois expiré le 15 juin 2012 sans que la Cour reçoive de réponse à la question posée aux requérants ni de réponse sur leur intention de participer à l'audience.

44 Un dernier délai a été fixé aux requérants pour annoncer leur éventuelle présence à l'audience. Ce délai ayant expiré le 21 juin 2012 sans réponse de leur part, l'audience de plaidoiries a été annulée.

## Sur les pourvois

- 45 À l'appui de leurs pourvois, les requérants invoquent deux moyens. Par leur premier moyen, ils font valoir que le Tribunal a commis une erreur de droit en n'admettant pas l'existence d'un cas de force majeure. Par leur second moyen, les requérants reprochent au Tribunal de leur avoir opposé le délai de recours et le principe de sécurité juridique qui lui est sous-jacent alors que les cas d'espèce étaient caractérisés, d'une part, par l'absence de notification des actes litigieux et, d'autre part, par l'inopposabilité du délai de distance prévu par le règlement de procédure du Tribunal.
- 46 Il convient d'examiner d'abord le second moyen.

### *Sur le second moyen*

#### Argumentation des parties

- 47 Les requérants font valoir, d'une part, que le Tribunal a méconnu le principe de protection juridictionnelle effective et a ainsi commis une erreur de droit en considérant que, les actes litigieux ayant été publiés, le délai de recours devait être calculé à partir de la date de leur publication. Le Tribunal aurait, selon les requérants, dû tenir compte du fait que les actes litigieux n'avaient, contrairement à ce que prévoit notamment l'article 7, paragraphe 3, de la décision 2010/656, telle que modifiée par la décision 2010/801, pas fait l'objet d'une notification, à savoir d'une communication individuelle mettant les personnes visées en mesure d'en prendre connaissance.
- 48 Les requérants considèrent, d'autre part, que le Tribunal n'aurait pas dû opposer le délai de distance prévu à l'article 102, paragraphe 2, de son règlement de procédure à des requérants résidant dans un État africain, d'autant plus que celui-ci se trouvait en situation de conflit armé.
- 49 Le Conseil fait valoir que le cadre procédural des présentes affaires est différent de celui examiné par la Cour dans l'arrêt du 16 novembre 2011, *Bank Melli Iran/Conseil* (C-548/09 P, Rec. p. I-11381). Dans cet arrêt, la Cour aurait fondé l'obligation de communiquer individuellement les raisons ayant conduit à l'adoption de mesures restrictives sur l'article 15, paragraphe 3, du règlement (CE) n° 423/2007 du Conseil, du 19 avril 2007, concernant l'adoption de mesures restrictives à l'encontre de l'Iran (JO L 103, p. 1). Or, à la différence du règlement n° 423/2007, l'article 7, paragraphe 3, de la décision 2010/656, telle que modifiée par la décision 2010/801, prévoirait la possibilité d'une communication par la publication d'un avis dans les cas où l'adresse de la personne concernée n'est pas connue du Conseil.
- 50 En l'espèce, le Conseil aurait communiqué les actes litigieux aux requérants au moyen d'un avis publié, en conformité avec l'article 7, paragraphe 3, de la décision 2010/656, telle que modifiée par la décision 2010/801. Il n'aurait pas pu les communiquer autrement, dans la mesure où les adresses privées des requérants n'étaient pas connues.
- 51 En tout état de cause, la date de publication des actes litigieux marquerait le point de départ pour calculer le délai établi à l'article 263 TFUE. Cette interprétation découlerait des exigences de sécurité juridique qui imprègnent la réglementation sur les délais de procédure.
- 52 Le Conseil signale enfin que l'argumentation des requérants sur le délai de distance est manifestement non fondée et revient, en substance, à une contestation de la validité de l'article 102, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal. Or, cette disposition ne serait qu'un allongement du délai prévu à l'article 263, sixième alinéa, TFUE.



## Appréciation de la Cour

- 53 À titre liminaire, il y a lieu de relever que le Tribunal a constaté à bon droit qu'il est habilité à examiner d'office le respect du délai de recours, celui-ci étant d'ordre public (voir, notamment, arrêts du 7 juillet 1971, Müllers/CES, 79/70, Rec. p. 689, point 6, et Transportes Evaristo Molina/Commission, précité, point 33).
- 54 Il convient de rappeler ensuite que, aux termes de l'article 263, sixième alinéa, TFUE, «[l]es recours prévus au présent article doivent être formés dans un délai de deux mois à compter, suivant le cas, de la publication de l'acte, de sa notification au requérant ou, à défaut, du jour où celui-ci en a eu connaissance».
- 55 En l'espèce, les actes litigieux ont été publiés au *Journal officiel de l'Union européenne*, série L, mais devaient également, en vertu des articles 7, paragraphe 3, de la décision 2010/656, telle que modifiée par la décision 2010/801, et 11 bis, paragraphe 3, du règlement n° 560/2005, tel que modifié par le règlement n° 25/2011, être communiqués aux personnes et aux entités concernées, soit directement si leurs adresses étaient connues, soit, dans le cas contraire, par la publication d'un avis.
- 56 Cette situation découle de la nature particulière des actes litigieux, lesquels s'apparentent, à la fois, à des actes de portée générale dans la mesure où ils interdisent à une catégorie de destinataires déterminés de manière générale et abstraite, notamment, de mettre des fonds et des ressources économiques à la disposition des personnes et des entités dont les noms figurent sur les listes contenues dans leurs annexes, et à un faisceau de décisions individuelles à l'égard de ces personnes et entités (voir, en ce sens, arrêt du 3 septembre 2008, Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission, C-402/05 P et C-415/05 P, Rec. p. I-6351, points 241 à 244).
- 57 Il importe, en outre, de rappeler que, en ce qui concerne les actes adoptés sur la base des dispositions relatives à la politique étrangère et de sécurité commune, tels que les actes litigieux, c'est la nature individuelle de ces actes qui ouvre, conformément aux termes des articles 275, deuxième alinéa, TFUE et 263, quatrième alinéa, TFUE, l'accès au juge de l'Union.
- 58 Eu égard à ces particularités et au régime de publication et de communication en résultant, l'article 263, sixième alinéa, TFUE ne serait pas appliqué d'une manière cohérente si, à l'égard des personnes et des entités dont les noms figurent sur les listes contenues dans les annexes desdits actes, le point de départ pour le calcul du délai d'introduction d'un recours en annulation était situé à la date de la publication de l'acte en cause et non à la date à laquelle celui-ci leur a été communiqué. En effet, cette communication a précisément pour objet de permettre aux destinataires de défendre leurs droits dans les meilleures conditions possibles et de décider en pleine connaissance de cause s'il est utile de saisir le juge de l'Union (arrêt Kadi et Al Barakaat International Foundation/Conseil et Commission, précité, point 337).
- 59 Il en résulte que, si, certes, l'entrée en vigueur d'actes tels que les actes litigieux a lieu en vertu de leur publication, le délai pour l'introduction d'un recours en annulation contre ces actes en vertu de l'article 263, quatrième alinéa, TFUE court, pour chacune desdites personnes et entités, à compter de la date de la communication qui doit lui être faite.
- 60 En l'occurrence, contrairement à ce que font valoir les requérants, les actes litigieux leur ont été communiqués.
- 61 Certes, lesdits actes ne leur ont pas été communiqués directement à leurs adresses. En effet, le Conseil, ayant constaté qu'il était impossible de procéder à la communication directe à MM. Gbagbo et Koné, à M<sup>me</sup> Boni-Claverie et à MM. Djédjé et N'Guessan, a recouru à la publication de l'avis prévue aux articles 7, paragraphe 3, de la décision 2010/656, telle que modifiée par la décision 2010/801,

et 11 bis, paragraphe 3, du règlement n° 560/2005, tel que modifié par le règlement n° 25/2011. Il a ainsi publié, au *Journal officiel de l'Union européenne*, série C, des 18 janvier 2011 et 7 avril 2011, les avis mentionnés au point 29 du présent arrêt.

- 62 Étant donné que de tels avis sont de nature à permettre aux personnes concernées d'identifier la voie de recours dont elles disposent pour contester leur inscription sur les listes en cause ainsi que la date d'expiration du délai de recours (arrêt du 15 novembre 2012, Conseil/Bamba, C-417/11 P, point 81), il importe que les requérants ne puissent retarder le point de départ du délai de recours en se prévalant de l'absence d'une communication directe ou de la prise de connaissance effective ultérieure des actes litigieux. Si une telle possibilité était, en l'absence d'un cas de force majeure, ouverte aux requérants, il serait porté atteinte à la finalité même du délai de recours, qui consiste à sauvegarder la sécurité juridique en évitant la remise en cause indéfinie des actes de l'Union entraînant des effets de droit (voir, notamment, arrêts du 30 janvier 1997, Wiljo, C-178/95, Rec. p. I-585, point 19; du 22 octobre 2002, National Farmers' Union, C-241/01, Rec. p. I-9079, point 34, et ordonnance du 15 novembre 2012, Städter/BCE, C-102/12 P, point 12).
- 63 S'agissant, enfin, de l'argument des requérants tiré de ce que le délai de distance de dix jours prévu à l'article 102, paragraphe 2, du règlement de procédure du Tribunal ne saurait leur être opposé du fait qu'ils sont établis dans un État tiers, il suffit de relever que cet argument est infirmé par le caractère forfaitaire de ce délai. Il s'ensuit que la circonstance que les requérants se trouvaient, pendant le délai de recours, dans un État tiers n'est pas de nature à les placer dans une situation objectivement différente, au regard de l'application de ce délai, de celle des personnes et des entités établies dans l'Union faisant l'objet de mesures restrictives de la même nature.
- 64 Il résulte de tout ce qui précède que, même si le Tribunal a commis une erreur de droit en jugeant que les délais de recours commençaient à courir à compter des dates de la publication des actes litigieux, ces délais, qui devaient être calculés à partir des dates mentionnées au point 61 du présent arrêt, étaient expirés le 7 juillet 2011, date de l'introduction des recours. Dans ces conditions, le second moyen doit être rejeté [voir, par analogie, arrêt du 19 avril 2007, Holcim (Deutschland)/Commission, C-282/05 P, Rec. p. I-2941, point 33].

### *Sur le premier moyen*

#### Argumentation des parties

- 65 Les requérants considèrent que le Tribunal a violé l'article 45 du statut de la Cour en ne constatant pas l'existence d'un cas de force majeure au sens de cet article.
- 66 Le conflit ayant eu lieu en Côte d'Ivoire devrait être considéré comme un cas de force majeure à leur égard, dans la mesure où ils ne disposaient, pendant cette période, d'aucun moyen de communication pour prendre connaissance des actes litigieux et ne pouvaient donc pas exercer leurs droits de recours.
- 67 Le Conseil rappelle que l'un des éléments constitutifs de la notion de force majeure est la réalisation d'un événement étranger à la personne qui veut s'en prévaloir, c'est-à-dire la survenance d'un fait qui se produit à l'extérieur de la sphère d'intervention de cette personne (arrêt du 8 juillet 2010, Commission/Italie, C-334/08, Rec. p. I-6869, point 47). Or, la crise postélectorale en Côte d'Ivoire et la violence associée à cette crise auraient été provoquées par le refus de M. Gbagbo et de ses collaborateurs de céder le pouvoir au président élu. Ces circonstances ne seraient dès lors pas étrangères aux requérants.

## Appréciation de la Cour

- 68 Aux termes de l'article 45, second alinéa, du statut de la Cour, «[a]ucune déchéance tirée de l'expiration des délais ne peut être opposée lorsque l'intéressé établit l'existence d'un cas fortuit ou de force majeure».
- 69 Force est de constater que, ainsi que le Tribunal l'a relevé dans les ordonnances attaquées, les requérants n'ont pas invoqué devant lui l'existence d'un tel cas.
- 70 La Cour a toutefois considéré qu'il ne saurait être reproché à un requérant d'invoquer pour la première fois au stade du pourvoi l'existence d'un cas de force majeure dès lors que le Tribunal a statué par voie d'ordonnance sur le fondement de l'article 111 de son règlement de procédure, n'a pas informé le requérant de son intention de rejeter son recours comme tardif et ne l'a pas invité à justifier le retard avec lequel les originaux de la requête étaient parvenus au greffe (ordonnance du 18 janvier 2005, Zuazaga Meabe/OHMI, C-325/03 P, Rec. p. I-403, point 24). Il convient dès lors d'examiner le premier moyen des requérants relatif à l'existence d'un cas de force majeure.
- 71 À cet égard, il y a lieu de rappeler d'emblée que l'application stricte des règles de procédure répond à l'exigence de sécurité juridique et à la nécessité d'éviter toute discrimination ou tout traitement arbitraire dans l'administration de la justice (arrêt du 22 septembre 2011, Bell & Ross/OHMI, C-426/10 P, Rec. 2011 p. I-8849, point 43 et jurisprudence citée).
- 72 Il importe de relever ensuite que, conformément à l'article 263, sixième alinéa, TFUE et à l'article 45 du statut de la Cour, il appartient à l'intéressé d'établir, d'une part, que des circonstances anormales, imprévisibles et qui lui sont étrangères ont eu pour conséquence l'impossibilité pour lui de respecter le délai de recours prévu à l'article 263, sixième alinéa, TFUE et, d'autre part, qu'il ne pouvait se prémunir contre les conséquences desdites circonstances en prenant les mesures appropriées sans consentir des sacrifices excessifs (voir, en ce sens, arrêt du 18 décembre 2007, Société Pipeline Méditerranée et Rhône, C-314/06, Rec. p. I-12273, point 24 et jurisprudence citée).
- 73 En l'espèce, les requérants font valoir de manière générale la situation de conflit armé en Côte d'Ivoire, qui selon eux a commencé au mois de novembre 2010 et s'est poursuivie à tout le moins jusqu'au mois d'avril 2011.
- 74 Cependant, aucun des requérants n'a présenté, dans son pourvoi devant la Cour, des éléments permettant à celle-ci de saisir en quoi et pendant quelle période précise la situation générale du conflit armé en Côte d'Ivoire et les circonstances personnelles invoquées par les requérants auraient empêché ceux-ci d'introduire leurs recours en temps utile.
- 75 Dans ces conditions, il y a lieu de rejeter le premier moyen.
- 76 Aucun des moyens invoqués par les requérants n'étant fondé, il y a lieu de rejeter les pourvois.

## Sur les dépens

- 77 Aux termes de l'article 138, paragraphe 1, du règlement de procédure de la Cour, applicable à la procédure de pourvoi en vertu de l'article 184, paragraphe 1, du même règlement, toute partie qui succombe est condamnée aux dépens s'il est conclu en ce sens. Le Conseil ayant conclu à la condamnation des requérants et ceux-ci ayant succombé en leurs moyens, il y a lieu de les condamner aux dépens.

Par ces motifs, la Cour (grande chambre) déclare et arrête:

- 1) **Les pourvois sont rejetés.**
- 2) **MM. Laurent Gbagbo et Katinan Justin Koné, M<sup>me</sup> Akissi Danièle Boni-Claverie ainsi que MM. Alcide Djédjé et Affi Pascal N'Guessan sont condamnés aux dépens.**

Signatures