



## Rättsfallssamlingen

DOMSTOLENS DOM (stora avdelningen)

den 23 april 2013\*

”Överklagande — Gemensam utrikes- och säkerhetspolitik — Restriktiva åtgärder mot personer och enheter — Artikel 263 sjätte stycket FEUF — Tidsfrist för väckande av talan — Force majeure — Väpnad konflikt”

I de förenade målen C-478/11 P–C-482/11 P,

angående fem överklaganden enligt artikel 56 i stadgan för Europeiska unionens domstol, som ingetts den 21 september 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),

företrädna av L. Bourthoumieux, avocate,

klagande,

i vilka den andra parten är:

**Europeiska unionens råd**, företrätt av B. Driessen och M.-M. Joséphidès, båda i egenskap av ombud,

svarande i första instans,

meddelar

DOMSTOLEN (stora avdelningen)

sammansatt av ordföranden V. Skouris, vice-ordföranden K. Lenaerts, avdelningsordförandena A. Tizzano, M. Ilešič (referent), G. Arestis och J. Malenovský samt domarna U. Löhmus, J.-C. Bonichot, A. Arabadjiev, C. Toader, J.-J. Kasel, M. Safjan och D. Šváby,

generaladvokat: P. Cruz Villalón,

justitiesekreterare: A. Calot Escobar,

\* Rättegångsspråk: franska.

efter det skriftliga förfarandet,

och efter att den 19 december 2012 ha hört generaladvokatens förslag till avgörande,

följande

### **Dom**

- 1 Laurent Gbagbo, Katinan Justin Koné, Akissi Danièle Boni-Claverie, Alcide Djédjé och Affi Pascal N'Guessan har yrkat att domstolen ska upphäva de beslut som meddelades av Europeiska unionens tribunal den 13 juli 2011 i målen Gbagbo mot rådet (T-348/11), Koné mot rådet (T-349/11), Boni-Claverie mot rådet (T-350/11), Djédjé mot rådet (T-351/11) och N'Guessan mot rådet (T-352/11) (nedan kallade de överklagade besluten). Genom dessa beslut avvisade tribunalen deras respektive talan om ogiltigförklaring, med hänvisning till att det var uppenbart att de inte kunde prövas i sak. Deras respektive talan avsåg ogiltigförklaring dels av rådets beslut 2011/17/Gusp av den 11 januari 2011 (EUT L 11, s. 31), rådets beslut 2011/18/Gusp av den 14 januari 2011 (EUT L 11, s. 36) och rådets beslut 2011/221/Gusp av den 6 april 2011 (EUT L 93, s. 20), om ändring av rådets beslut 2010/656/Gusp om förlängning av restriktiva åtgärder mot Elfenbenskusten, dels av rådets förordning (EU) nr 25/2011 av den 14 januari 2011 (EUT L 11, s. 1) och rådets förordning (EU) nr 330/2011 av den 6 april 2011 (EUT L 93, s. 10), om ändring av förordning (EG) nr 560/2005 om införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa personer och enheter mot bakgrund av situationen i Elfenbenskusten (nedan tillsammans kallade de omtvistade rättsakterna), i den del personerna i fråga berördes av dessa rättsakter.

### **Tillämpliga bestämmelser och bakgrund till tvisten**

- 2 Den 15 november 2004 antog Förenta nationernas säkerhetsråd resolution 1572 (2004) i vilken säkerhetsrådet bland annat slog fast att situationen i Elfenbenskusten fortsatte att utgöra ett hot mot internationell fred och säkerhet i regionen, och genom vilken säkerhetsrådet beslutade att införa vissa restriktiva åtgärder mot landet i fråga.
- 3 Genom artikel 14 i resolution 1572 (2004) inrättades en kommitté (nedan kallad sanktionskommittén) som särskilt fick i uppgift att ange personer och enheter som skulle bli föremål för de restriktiva åtgärder i form av reserestriktioner och frysning av penningmedel, andra finansiella tillgångar och ekonomiska resurser, som skulle vidtas enligt punkterna 9 och 11 i resolutionen, och att uppdatera denna förteckning.
- 4 Europeiska unionens råd ansåg att det krävdes insatser av Europeiska gemenskapen för att genomföra resolution 1572 (2004). Rådet antog därför den 13 december 2004 gemensam ståndpunkt 2004/852/Gusp om restriktiva åtgärder mot Elfenbenskusten (EUT L 368, s. 50).
- 5 Då rådet ansåg att det krävdes en förordning för att på gemenskapsnivå genomföra de åtgärder som angavs i gemensam ståndpunkt 2004/852, antog rådet förordning (EG) nr 560/2005 av den 12 april 2005 om införande av vissa särskilda restriktiva åtgärder mot vissa personer och enheter mot bakgrund av situationen i Elfenbenskusten (EUT L 95, s. 1).
- 6 Gemensam ståndpunkt 2004/852 förlängdes och ändrades vid flera tillfällen innan den upphävdes och ersattes av rådets beslut 2010/656/Gusp av den 29 oktober 2010 om förlängning av restriktiva åtgärder mot Elfenbenskusten (EUT L 285, s. 28).
- 7 Den 31 oktober och den 28 november 2010 hölls val för att utse Republiken Elfenbenskustens president.

- 8 Den 3 december 2010 bekräftade Förenta nationernas generalsekreterares särskilda representant i Elfenbenskusten det slutliga resultatet av den andra omgången av presidentvalet, såsom det tillkännagetts av ordföranden för den oavhängiga valkommissionen den 2 december 2010. Enligt detta resultat hade Alassane Ouattara vunnit presidentvalet.
- 9 Den 13 december 2010 betonade rådet den betydelse som presidentvalet den 31 oktober och den 28 november 2010 hade för återupprättandet av fred och stabilitet i Elfenbenskusten och slog fast att den vilja som uttryckts av det suveräna ivorianska folket ovillkorligen måste respekteras. Rådet noterade även de slutsatser som lämnats av Förenta nationernas generalsekreterares särskilda representant för Elfenbenskusten inom ramen för sitt uppdrag att bekräfta valresultatet, och gratulerade Alassane Ouattara till att ha blivit vald till Republiken Elfenbenskustens president.
- 10 Den 17 december 2010 uppmanade Europeiska rådet samtliga ivorianska ledare, såväl civila som militära, att underställa sig den demokratiskt valde presidenten, Alassan Ouattara, om de inte redan hade gjort det. Rådet bekräftade att Europeiska unionen hade för avsikt att vidta riktade sanktioner mot dem som inte respekterade den vilja som det suveräna ivorianska folket hade uttryckt.
- 11 För att vidta restriktiva åtgärder (i form av reserestriktioner) mot vissa personer som – trots att de inte angetts av Förenta nationernas säkerhetsråd eller sanktionskommittén – ändå hindrar processen för fred och nationell försoning i Elfenbenskusten, i synnerhet mot de personer som hotar ett korrekt genomförande av valprocessen, antog rådet beslut 2010/801/Gusp av den 22 december 2010 om ändring av rådets beslut 2010/656 (EUT L 341, s. 45). Förteckningen över dessa personer återfinns i bilaga II till beslut 2010/656, i dess lydelse enligt beslut 2010/801.
- 12 Artikel 4.1 i beslut 2010/656, i dess lydelse enligt beslut 2010/801, har följande lydelse:
- ”Medlemsstaterna ska vidta nödvändiga åtgärder för att förhindra inresa till eller transitering genom sitt territorium av
- a) personer som avses i bilaga I, vilka förtecknats av sanktionskommittén[,]
  - b) personer som avses i bilaga II, men som inte är införda i den förteckning som återfinns i bilaga I, och som hindrar processen för fred och nationell försoning och i synnerhet de som hotar det korrekta slutresultatet av valet.”
- 13 Genom beslut 2010/801 togs Laurent Gbagbos och Affi Pascal N’Guessans namn upp i den förteckning som återfinns i bilaga II till beslut 2010/656 i det förstnämnda beslutets lydelse.
- 14 Den 11 januari 2011 antog rådet beslut 2011/17 för att uppta fler personer i den förteckning över personer som avses i bilaga II till beslut 2010/656 i dess lydelse enligt beslut 2010/801, med anledning av den allvarliga situationen i Elfenbenskusten.
- 15 Genom beslut 2011/17 togs också Katinan Justin Konés och Akissi Danièle Boni-Claveries namn upp i den förteckning som återfinns i bilaga II till beslut 2010/656 i dess lydelse enligt beslut 2010/801.
- 16 Den 14 januari 2011 antog rådet beslut 2011/18 för att införa ytterligare restriktiva åtgärder, särskilt frysning av penningmedel.
- 17 Artikel 5.1 och 5.2 i beslut 2010/656, i dess lydelse enligt beslut 2011/18, innehåller följande bestämmelser:
- ”1. Alla penningmedel och ekonomiska resurser som ägs eller kontrolleras direkt eller indirekt av

- a) de personer som avses i bilaga I som förtecknats av sanktionskommittén ... eller som innehas av enheter som ägs eller kontrolleras direkt eller indirekt av dem eller av personer som agerar på deras vägnar eller på deras uppdrag och som förtecknats av sanktionskommittén,
- b) de personer eller enheter som avses i bilaga II men som inte är införda i den förteckning som återfinns i bilaga I, och som hindrar processen för fred och nationell försoning och i synnerhet de som utgör ett hot mot det korrekta resultatet av valprocessen, eller som innehas av enheter som ägs eller kontrolleras direkt eller indirekt av dem eller av personer som agerar på deras vägnar eller på deras uppdrag,

ska frysas.

2. Inga penningmedel, finansiella tillgångar eller ekonomiska resurser får direkt eller indirekt göras tillgängliga för, eller utnyttjas till gagn för, de personer eller enheter som avses i punkt 1.”

- 18 För att säkerställa samstämmighet med förfarandet för att ändra och se över bilagorna I och II till beslut 2010/656, i dess lydelse enligt beslut 2011/18, antog rådet den 14 januari 2011 förordning nr 25/2011.
- 19 I artikel 2 i förordning nr 560/2005, i dess lydelse enligt förordning nr 25/2011, föreskrivs följande:
  - ”1. Alla tillgångar och ekonomiska resurser som tillhör, ägs, innehas eller kontrolleras av de fysiska eller juridiska personer, enheter och organ som förtecknas i bilaga I eller i bilaga IA ska frysas.
  2. Inga tillgångar eller ekonomiska resurser får direkt eller indirekt ställas till förfogande för, eller göras tillgängliga till förmån för, de fysiska eller juridiska personer, enheter och organ som förtecknas i bilaga I eller i bilaga IA.
  3. Det ska vara förbjudet att medvetet och avsiktligt delta i verksamhet vars syfte eller verkan är att direkt eller indirekt kringgå de åtgärder som avses i punkterna 1 och 2.
  4. Bilaga I ska omfatta de fysiska och juridiska personer, enheter och organ som avses i artikel 5.1 a i beslut [2010/656] i dess ändrade lydelse.
  5. Bilaga IA ska omfatta de fysiska och juridiska personer, enheter och organ som avses i artikel 5.1 b i beslut [2010/656] i dess ändrade lydelse.”
- 20 Beslut 2011/18 och förordning nr 25/2011 innebar att rådet behöll Laurent Gbagbos, Katinan Justin Konés, Affi Pascal N’Guessans och Akissi Danièle Boni-Claveries namn i den förteckning som återfinns i bilaga II till beslut 2010/656, i dess lydelse enligt beslut 2011/17, och tog upp dem i bilaga IA till förordning nr 560/2005, i dess lydelse enligt förordning nr 25/2011.
- 21 Säkerhetsrådet antog den 30 mars 2011 resolution 1975 (2011). I bilaga I till denna finns en förteckning över ett antal personer vilka har hindrat processen för fred och nationell försoning i Elfenbenskusten och den verksamhet som Förenta nationernas operation i Elfenbenskusten (Unoci) och andra internationella aktörer bedriver där och vilka har gjort sig skyldiga till allvarliga kränkningar av mänskliga rättigheter och internationell humanitär rätt. Nämnda bilaga I innehöll namnen på Laurent Gbagbo, Alcide Djédjé och Affi Pascal N’Guessan.
- 22 Den 6 april 2011 antog rådet beslut 2011/221 och förordning nr 330/2011 genom vilka rådet bland annat införde ytterligare restriktiva åtgärder och ändrade de förteckningar över personer och enheter som återfinns i bilagorna I och II till beslut 2010/656, i dess lydelse enligt beslut 2011/18, och i bilagorna I och IA till förordning nr 560/2005, i dess lydelse enligt förordning nr 25/2011.

- 23 Beslut 2011/221 innebar bland annat att Laurent Gbagbos och Affi Pascal N'Guessans namn ströks från den förteckning som återfinns i bilaga II till beslut 2010/656, i dess lydelse enligt beslut 2011/18, och lades till i förteckningen i bilaga I till samma beslut i dess ändrade lydelse.
- 24 Genom beslut 2011/221 lades dessutom Alcide Djédjé till i den förteckning som återfinns i bilaga I till beslut 2010/656, i dess lydelse enligt beslut 2011/18.
- 25 Förordning nr 330/2011 innebar att Laurent Gbagbos och Affi Pascal N'Guessans namn ströks från den förteckning som återfinns i bilaga IA till förordning nr 560/2005, i dess lydelse enligt förordning 25/2011, och lades till i förteckningen i bilaga I till samma förordning, i dess ändrade lydelse.
- 26 Genom förordning nr 330/2011 lades dessutom Alcide Djédjés namn till i den förteckning som återfinns i bilaga I till förordning nr 560/2005 i dess lydelse enligt förordning nr 25/2011.
- 27 I artikel 7 i beslut 2010/656, i dess lydelse enligt beslut 2010/801, föreskrivs följande:
- ”1. Om säkerhetsrådet eller sanktionskommittén för in en person eller enhet i förteckningen ska rådet införa denna person eller enhet i bilaga I.
  2. Om rådet beslutar att en person eller enhet ska vara föremål för åtgärder enligt artikel 4.1 b ska det ändra bilaga II i enlighet med detta.
  3. Rådet ska meddela sitt beslut, inbegripet skälen för införandet i förteckningen, till berörda personer och enheter antingen direkt, om deras adress är känd, eller genom att ett meddelande offentliggörs, så att sådana personer och enheter ges tillfälle att inge kommentarer.
  4. Om kommentarer inges eller om väsentliga nya bevis framförs ska rådet se över sitt beslut och informera den berörda personen eller enheten.”
- 28 I artikel 11a.3 i förordning nr 560/2005, i dess lydelse enligt förordning nr 25/2011, föreskrivs följande:
- ”Rådet ska meddela sitt beslut, inbegripet skälet för upptagande i förteckningen, till den fysiska eller juridiska person, den enhet eller det organ som avses i punkterna 1 och 2 antingen direkt, om adressen är känd, eller genom att ett meddelande offentliggörs, så att denna fysiska eller juridiska person eller enhet eller detta organ får tillfälle att inge kommentarer.”
- 29 Den 18 januari 2011 och den 7 april 2011 offentliggjorde rådet i *Europeiska unionens officiella tidning* meddelanden till de personer som omfattas av de restriktiva åtgärder som föreskrivs i de omtvistade rättsakterna (EUT C 14, s. 8 och EUT C 108, s. 2 och 4). Rådet erinrar där om dessa åtgärders befintlighet, hänvisar till de relevanta rättsakterna vad beträffar skälen till vart och ett av upptagandena av namn i förteckningarna och lyfter fram möjligheten att vända sig till de behöriga myndigheterna i den berörda medlemsstaten med en ansökan om tillstånd att få använda de frysta penningmedlen för grundläggande behov eller särskilda betalningar. Rådet preciserar dessutom att de berörda personerna och enheterna har möjlighet att till rådet inkomma med en ansökan om omprövning. Slutligen erinrar rådet om möjligheten att väcka talan mot rådets beslut vid tribunalen på de villkor som anges i artikel 275 andra stycket FEUF och i artikel 263 fjärde och sjätte styckena FEUF.

## Förfarandet vid tribunalen och de överklagade besluten

- 30 Klagandena väckte den 7 juli 2011 talan vid tribunalen om ogiltigförklaring av de omtvistade rättsakterna i den del som dessa berörde klagandena. Till stöd för sin talan gjorde de gällande dels att rätten till försvar och rätten till ett effektivt rättsmedel hade åsidosatts, dels att rätten till egendom och den fria rörligheten hade åsidosatts.
- 31 Klagandena yrkade att tribunalen skulle slå fast att deras talan kunde tas upp till sakprövning, eftersom den tvåmånadersfrist som föreskrivs i artikel 263 FEUF för att väcka talan inte kunde göras gällande mot dem därför att de inte hade blivit delgivna de omtvistade rättsakterna.
- 32 Genom de överklagade besluten avvisade tribunalen talan i samtliga mål, med hänvisning till att det var uppenbart att respektive talan inte kunde prövas i sak.
- 33 Tribunalen erinrade inledningsvis om att den tidsfrist för att väcka talan som föreskrivs i artikel 263 sjätte stycket FEUF enligt fast rättspraxis utgör tvingande rätt, eftersom den fastställts för att säkerställa klara och tillförlitliga rättsförhållanden, samt för att förhindra all form av diskriminering och godtycklig behandling vid rättskipningen. Tribunalen konstaterade att det ankommer på unionsdomstolen att ex officio pröva om talan väckts i tid.
- 34 Tribunalen konstaterade därefter att de omtvistade rättsakterna hade offentliggjorts i *Europeiska unionens officiella tidning*:
- Besluten 2011/17 och 2011/18, samt förordning nr 25/2011, offentliggjordes den 15 januari 2011.
  - Beslut 2011/221 och förordning nr 330/2011 offentliggjordes den 7 april 2011.
- 35 Tribunalen fann att den två månader långa talefristen i enlighet med artikel 102.1 i tribunalens rättegångsregler hade börjat löpa 14 dagar efter dessa offentliggöranden och att talefristen i enlighet med artikel 102.2 i rättegångsreglerna således hade löpt ut
- den 8 april 2011 vid midnatt, vad gäller besluten 2011/17 och 2011/18 samt förordning nr 25/2011, respektive
  - den 1 juli 2011 vid midnatt vad gäller beslut 2011/221 och förordning nr 330/2011.
- 36 Eftersom ansökningarna hade inkommit till tribunalens kansli den 7 juli 2011 slog tribunalen fast att talan i samtliga dessa mål hade väckts för sent.
- 37 Tribunalen underkände klagandenas argument att tvåmånadersfristen för väckande av talan inte kunde göras gällande mot dem därför att de inte hade blivit delgivna de omtvistade rättsakterna. På denna punkt gjorde tribunalen följande bedömning:

”Eftersom syftet med tidsfristerna för väckande av talan är att värna om rättssäkerheten genom att förhindra att unionsrättsakter som medför rättsverkningar kan ifrågasättas i det oändliga, är det nämligen dagen för offentliggörandet, om något sådant har ägt rum, som utgör det avgörande kriteriet för att fastställa vid vilken tidpunkt tidsfristen för väckande av talan börjar löpa (domstolens beslut av den 25 november 2008 i mål C-500/07 P, TEA mot kommissionen, ..., punkt 23, och mål C-501/07 P, S.A.B.A.R. mot kommissionen, punkt 22, och av den 9 juli 2009 i mål C-498/08 P, Fornaci Laterizi Danesi mot kommissionen, ... punkt 22, domstolens dom av den 11 november 2010 i mål C-36/09 P, Transportes Evaristo Molina mot kommissionen, ... punkt 37). Sökanden kan inte få till stånd ett uppskjutande av nämnda tidpunkt genom att åberopa att vederbörande har fått kännedom om den omtvistade rättsakten vid ett senare tillfälle än då rättsakten offentliggjordes (domstolens beslut i de ovannämnda målen TEA mot kommissionen, punkt 23, S A.B.A.R. mot kommissionen, punkt 22, och

Fornaci Laterizi Danesi mot kommissionen, punkt 22). Av detta följer att i de fall [de omtvistade] rättsakterna har offentliggjorts ska tidsfristen för väckande av talan beräknas från och med offentliggörandet (se, beträffande beräkning av tidsfristen för väckande av talan mot ett beslut om vidtagande av restriktiva åtgärder från och med offentliggörandet av beslutet, tribunalens beslut av den 18 november 2005 i mål T-299/04, Selmani mot rådet och kommissionen, ... punkt 61), även om de inte har delgetts [sökandena]. Det ska för övrigt påpekas att rådet har offentliggjort ... meddelanden som riktar sig till de personer på vilka de restriktiva åtgärder som föreskrivs i [de omtvistade rättsakterna] är tillämpliga, i vilka rådet bland annat har uppmärksammat de berörda personerna på deras möjlighet att väcka talan mot rådets beslut vid tribunalen, på de villkor som anges i artikel 275 andra stycket FEUF och i artikel 263 fjärde och sjätte styckena FEUF.”

- 38 Slutligen konstaterade tribunalen att klagandena varken hade styrkt eller åberopat förekomsten av oförutsebara omständigheter eller force majeure, som skulle kunna motivera en avvikelse från tidsfristen med stöd av artikel 45 andra stycket i stadgan för Europeiska unionens domstol.

### **Parternas yrkanden i målen vid domstolen**

- 39 Klagandena har yrkat att domstolen ska
- upphäva de överklagade besluten och slå fast att deras talan i första instans kan prövas i sak,
  - återförvisa målen till tribunalen för ny prövning, och
  - förplikta rådet att ersätta rättegångskostnaderna.
- 40 Rådet har yrkat att domstolen ska
- ogilla överklagandena, och
  - förplikta klagandena att ersätta rättegångskostnaderna.
- 41 Domstolens ordförande beslutade den 14 december 2011 att förena målen C-478/11 P–C-482/11 P vad gällde det skriftliga och muntliga förfarandet samt domen.
- 42 Genom skrivelse av den 11 maj 2012, som skickades med telefax och som rekommenderat brev, underrättade domstolens kansli parterna om att förhandling skulle hållas den 26 juni 2012, och parterna bereddes tillfälle att senast den 15 juni 2012 skriftligen svara på de frågor från domstolen som bifogats kallelsen till förhandlingen.
- 43 Rådets svar inkom till domstolens kansli den 14 juni 2012. När fristen för att inkomma med skriftligt svar löpte ut den 15 juni 2012 hade domstolen dock fortfarande inte erhållit något svar på den fråga som hade ställts till klagandena, och inte heller underrättats om huruvida dessa avsåg att delta vid förhandlingen.
- 44 En sista frist fastställdes för att klagandena skulle kunna meddela om de avsåg att närvara vid förhandlingen. Då denna frist löpte ut den 21 juni 2012 utan att något svar från klagandena hade inkommit, ställdes förhandlingen in.

## Prövning av överklagandena

- 45 Klagandena har åberopat två grunder till stöd för sina överklaganden. Genom den första grunden har de gjort gällande att tribunalen gjorde sig skyldig till en felaktig rättstillämpning genom bedömningen att det inte förelåg *force majeure*. Genom den andra grunden har klagandena kritiserat tribunalen för att mot klagandena ha gjort gällande tidsfristen för väckande av talan och den bakomliggande rättssäkerhetsprincipen, trots att någon delgivning av de omtvistade rättsakterna inte hade skett och trots att den tidsfrist med hänsyn till avstånd som föreskrivs i tribunalens rättegångsregler inte kunde tillämpas.
- 46 Domstolen ska börja med att pröva den andra grunden.

### *Den andra grunden*

#### Parternas argument

- 47 Klagandena har för det första gjort gällande att tribunalen har åsidosatt principen om rätt till ett effektivt domstolsskydd och således har gjort sig skyldig till en felaktig rättstillämpning, genom att bedöma att då de omtvistade rättsakterna hade offentliggjorts skulle tidsfristen för väckande av talan räknas från dagen för offentliggörandet. Tribunalen borde enligt klagandena ha beaktat det faktum att de omtvistade rättsakterna – till skillnad från vad som föreskrivs i bland annat artikel 7.3 i beslut 2010/656, i dess lydelse enligt beslut 2010/801 – inte har blivit föremål för någon delgivning, det vill säga ett individuellt meddelande som skulle ha gett de berörda personerna möjlighet att skaffa sig kännedom om rättsakterna.
- 48 För det andra anser klagandena att tribunalen inte borde ha tillämpat den tidsfrist med hänsyn till avstånd som föreskrivs i artikel 102.2 i tribunalens rättegångsregler på klagande som har hemvist i en afrikansk stat, och särskilt inte när det pågår en väpnad konflikt i den staten.
- 49 Rådet har gjort gällande att det processuella sammanhanget i dessa mål skiljer sig från det som blev föremål för domstolens bedömning i domen av den 16 november 2011 i mål C-548/09 P, *Bank Melli Iran mot rådet* (REU 2011, s. I-11381). Domstolens bedömning att det förelåg en skyldighet till individuell underrättelse om de skäl som hade lett till vidtagandet av de restriktiva åtgärderna gjordes i det målet på grundval av artikel 15.3 i rådets förordning (EG) nr 423/2007 av den 19 april 2007 om restriktiva åtgärder mot Iran (EUT L 103, s. 1). Till skillnad från vad som var fallet med förordning nr 423/2007 anges i artikel 7.3 i beslut 2010/656, i dess lydelse enligt beslut 2010/801, att underrättelsen får ske genom offentliggörande av ett meddelande i de fall då den berörda personens adress inte är känd av rådet.
- 50 I det förevarande fallet anser sig rådet ha underrättat klagandena om de omtvistade rättsakterna genom ett meddelande som offentliggjordes i enlighet med artikel 7.3 i beslut 2010/656, i dess lydelse enligt beslut 2010/801. Rådet hade inte kunnat kommunicera rättsakterna på något annat sätt eftersom klagandenas privata adresser inte var kända.
- 51 Rådet finner i vart fall att den tidsfrist som fastställs i artikel 263 FEUF ska anses börja löpa den dag då de omtvistade rättsakterna offentliggjordes. Denna tolkning följer av de krav på rättssäkerhet som genomsyrar regleringen av processuella tidsfrister.
- 52 Slutligen har rådet påpekat att det är uppenbart att klagandenas argument beträffande tidsfristen med hänsyn till avstånd inte kan godtas, och att klagandena därigenom i princip ifrågasätter giltigheten av artikel 102.2 i tribunalens rättegångsregler. Denna bestämmelse utgör dock endast en förlängning av den tidsfrist som föreskrivs i artikel 263 sjätte stycket FEUF.



## Domstolens bedömning

- 53 Först och främst påpekar domstolen att tribunalen gjorde en riktig bedömning när den slog fast att den har befogenhet att ex officio pröva huruvida tidsfristen för väckande av talan har iakttagits, eftersom nämnda tidsfrist utgör tvingande rätt (se, bland annat, domen av den 7 juli 1971 i mål 79/70, Müllers mot CES, REG 1971, s. 689, punkt 6, och domen i det ovannämnda målet Transportes Evaristo Molina mot kommissionen, punkt 33).
- 54 Därefter erinrar domstolen om att det anges i artikel 263 sjätte stycket FEUF att "[t]alan som avses i denna artikel ska väckas inom två månader från den dag då åtgärden offentliggjordes eller delgavs klaganden eller, om så inte skett, från den dag då denne fick kännedom om åtgärden, allt efter omständigheterna".
- 55 I det aktuella fallet offentliggjordes de omtvistade rättsakterna i L-serien av *Europeiska unionens officiella tidning*. Enligt artikel 7.3 i beslut 2010/656, i dess lydelse enligt beslut 2010/801, och artikel 11a.3 i förordning nr 560/2005, i dess lydelse enligt förordning nr 25/2011, skulle dessa rättsakter emellertid också meddelas de berörda personerna och enheterna antingen direkt, om deras adresser var kända, eller i annat fall genom offentliggörande av ett meddelande.
- 56 Detta beror på de aktuella rättsakternas egenart. De kan nämligen betraktas både som rättsakter med allmän giltighet – då de innehåller ett allmänt och abstrakt förbud för en grupp särskilda personer mot att bland annat ställa penningmedel och ekonomiska resurser till förfogande för personer och enheter vilkas namn återfinns i förteckningarna i bilagorna – och som en rad individuella beslut i förhållande till dessa personer och enheter (se, för ett liknande resonemang, dom av den 3 september 2008 i de förenade målen C-402/05 P och C-415/05 P, Kadi och Al Barakaat International Foundation mot rådet och kommissionen, REG 2008, s. I-6351, punkterna 241–244).
- 57 När det gäller rättsakter som har antagits på grundval av bestämmelserna om den gemensamma utrikes- och säkerhetspolitiken, såsom är fallet med de omtvistade rättsakterna, är möjligheten att väcka talan vid unionsdomstolen i enlighet med artiklarna 275 andra stycket FEUF och 263 fjärde stycket FEUF beroende av rättsakternas individuella karaktär.
- 58 Med hänsyn till rättsakternas ovan beskrivna egenart och det system med offentliggörande och underrättelse som därav följer, skulle det leda till en inkoherent tillämpning av artikel 263 sjätte stycket FEUF om det var så att den tidsfrist för att väcka talan om ogiltigförklaring som gäller för de personer och enheter vilkas namn återfinns i förteckningarna i bilagorna till nämnda rättsakter började löpa den dag då den aktuella rättakten offentliggörs och inte den dag då de berörda personerna och enheterna underrättas om den. Denna underrättelse syftar nämligen just till att rättakternas adressater ska kunna ta till vara sina rättigheter under bästa möjliga förutsättningar och, med kännedom om samtliga omständigheter, kunna avgöra huruvida det finns anledning att väcka talan vid unionsdomstolen (domen i de ovannämnda förenade målen Kadi och Al Barakaat International Foundation mot rådet och kommissionen, punkt 337).
- 59 Härav följer att även om sådana rättsakter som de omtvistade rättsakterna visserligen träder i kraft genom att de offentliggörs, så börjar tidsfristen för väckande av talan om ogiltigförklaring av dessa rättsakter, i enlighet med artikel 263 fjärde stycket FEUF, för var och en av nämnda personer och enheter, att löpa den dag då den föreskrivna underrättelsen sker.
- 60 I det aktuella fallet har klagandena – tvärtemot vad de har hävdat – underrättats om de omtvistade rättsakterna.
- 61 Det är visserligen riktigt att rättsakterna inte har meddelats direkt till klagandenas adresser. Då rådet konstaterat att det var omöjligt att underrätta Laurent Gbagbo, Katinan Justin Koné, Akissi Danièle Boni-Claverie, Alcide Djédjé och Affi Pascal N'Guessan direkt, valde rådet nämligen att offentliggöra

ett sådant meddelande som föreskrivs i artikel 7.3 i beslut 2010/656, i dess lydelse enligt beslut 2010/801, och i artikel 11a.3 i förordning nr 560/2005, i dess lydelse enligt förordning nr 25/2011. Sålunda offentliggjorde rådet den 18 januari 2011 och den 7 april 2011 de meddelanden som nämns ovan i punkt 29 i C-serien av *Europeiska unionens officiella tidning*.

- 62 Då sådana meddelanden gör det möjligt för de berörda personerna att få kännedom om hur de kan gå till väga för att invända mot att de tas upp i de aktuella förteckningarna och om vilken dag tidsfristen för väckande av talan löper ut (dom av den 15 november 2012 i mål C-417/11 P, rådet mot Bamba, punkt 81), är det viktigt att sökandena inte kan skjuta upp den tidpunkt då tidsfristen börjar löpa med åberopande av att någon direkt underrättelse inte har ägt rum eller att de fick faktisk kännedom om de omtvistade rättsakterna först vid en senare tidpunkt. Om sökandena gavs en sådan möjlighet, i fall där force majeure inte föreligger, skulle detta skada själva syftet med tidsfristen för väckande av talan, som är att skydda rättssäkerheten genom att förhindra att unionsrättsakter som medför rättsverkningar ifrågasätts i det oändliga (se, bland annat, dom av den 30 januari 1997 i mål C-178/95, Wiljo, REG 1997, s. I-585, punkt 19, av den 22 oktober 2002 i mål C-241/01, National Farmers' Union, REG 2002, s. I-9079, punkt 34, och beslut av den 15 november 2012 i mål C-102/12 P, Städter mot ECB, punkt 12).
- 63 Vad gäller slutligen klagandenas argument att den i artikel 102.2 i tribunalens rättegångsregler föreskriva förlängningen med tio dagar av tidsfristen med hänsyn till avstånd inte kan tillämpas på dem eftersom de har hemvist i en stat utanför Europeiska unionen, räcker det med att framhålla att argumentet kan vederläggas med hänvisning till att det rör sig om en schablonmässig tidsfrist. Av detta följer att det faktum att klagandena, under tidsfristen för väckande av talan, befann sig i en stat utanför Europeiska unionen inte innebär att klagandena vid tillämpningen av den aktuella tidsfristen ska anses ha befunnit sig i en objektivt sett annorlunda situation än de personer och enheter som är föremål för samma typ av restriktiva åtgärder men som har hemvist i unionen.
- 64 Det framgår av det ovan anförda att även om tribunalen gjorde sig skyldig till en felaktig rättstillämpning genom sin bedömning att tidsfristerna för väckande av talan började löpa från och med offentliggörandet av de omtvistade rättsakterna, så hade dessa tidsfrister, vilka borde ha beräknats utifrån de datum som nämns ovan i punkt 61, löpt ut när klagandena väckte talan den 7 juli 2011. Mot denna bakgrund kan överklagandena inte bifallas på den andra grunden (se, analogt, dom av den 19 april 2007 i mål C-282/05 P, Holcim (Deutschland) mot kommissionen, REG 2007, s. I-2941, punkt 33).

### *Den första grunden*

#### Parternas argument

- 65 Klagandena har anfört att tribunalen har åsidosatt artikel 45 i domstolens stadga genom att inte fastställa att force majeure förelåg i den mening som avses i denna artikel.
- 66 Den konflikt som pågår i Elfenbenskusten måste enligt klagandena betraktas som ett fall av force majeure i förhållande till dem, eftersom de under denna period inte förfogade över några kommunikationsmedel för att skaffa sig kännedom om de omtvistade rättsakterna och således inte kunde utöva sin rätt att väcka talan.
- 67 Rådet har erinrat om att en av beståndsdelarna av force majeure-begreppet är uppkomsten av en händelse som är extern i förhållande till den person som vill åberopa det, det vill säga att händelsen ligger utanför sfären för denna persons kontroll (dom av den 8 juli 2010 i mål C-334/08, kommissionen mot Italien, REU 2010, s. I-6869, punkt 47). Det var emellertid Laurent Gbagbos och

dennes medarbetares vägran att lämna ifrån sig makten till den valda presidenten som utlöste den kris som uppstod i Elfenbenskusten efter valet och det därmed sammanhängande våldet. Således var dessa omständigheter enligt rådet inte externa i förhållande till klagandena.

#### Domstolens bedömning

- 68 Enligt artikel 45 andra stycket i domstolens stadga ska "[f]örsutten tid ... inte medföra rättsförlust, om vederbörande styrker förekomsten av oförutsebara omständigheter eller force majeure".
- 69 Domstolen konstaterar, såsom också tribunalen framhöll i de överklagade besluten, att klagandena inte har åberopat oförutsebara omständigheter eller force majeure.
- 70 Emellertid har domstolen tidigare slagit fast att en klagande inte kan klandras för att först i samband med överklagandet ha åberopat att force majeure förelegat om tribunalen har avgjort målet genom beslut med stöd av artikel 111 i tribunalens rättegångsregler, inte hade upplyst klaganden om sin avsikt att avvisa talan på grund av att den kom in för sent och inte hade berett klaganden tillfälle att visa att det fanns fog för att originalhandlingen av ansökan inkom till kansliet för sent (beslut av den 18 januari 2005 i mål C-325/03 P, Zuazaga Meabe mot harmoniseringsbyrån, REG 2005, s. I-403, punkt 24). Klagandenas första grund avseende force majeure ska således tas upp till prövning av domstolen.
- 71 Det följer av kravet på rättssäkerhet och nödvändigheten av att undvika diskriminering och godtycklig behandling i rättskipningen att dessa handläggningsregler ska tillämpas strikt (dom av den 22 september 2011 i mål C-426/10 P, Bell & Ross mot harmoniseringsbyrån, REG 2011, s. I-8849, punkt 43 och där angiven rättspraxis).
- 72 Enligt artikel 263 sjätte stycket FEUF och artikel 45 i domstolens stadga ankommer det på den berörda personen att styrka att det har förelegat onormala och oförutsägbara omständigheter som är externa i förhållande till vederbörande, vilka har gjort det omöjligt för honom eller henne att iaktta den tidsfrist för väckande av talan som föreskrivs i artikel 263 sjätte stycket FEUF. Enligt dessa bestämmelser ankommer det även på den berörda personen att styrka att han eller hon inte kunde skydda sig mot följderna av dessa omständigheter genom att vidta lämpliga åtgärder utan orimliga uppoffringar (se, för ett liknande resonemang, dom av den 18 december 2007 i mål C-314/06, Société Pipeline Méditerranée et Rhône, REG 2007, s. I-12273, punkt 24 och där angiven rättspraxis).
- 73 I det förevarande fallet har klagandena rent allmänt åberopat den väpnade konflikten i Elfenbenskusten, vilken enligt dessa inleddes i november 2010 och pågick åtminstone till och med april 2011.
- 74 Ingen av klagandena har emellertid i överklagandet till domstolen lämnat några uppgifter som förklarar på vilket sätt och exakt under vilken period som den allmänna situationen med väpnad konflikt i Elfenbenskusten och de personliga förhållanden som har åberopats av klagandena ska ha hindrat dessa från att väcka talan i tid.
- 75 Mot denna bakgrund kan överklagandena inte vinna bifall såvitt avser den första grunden.
- 76 Överklagandena ska således ogillas, eftersom de inte kan vinna bifall på någon av de grunder som klagandena har åberopat.

## Rättegångskostnader

- <sup>77</sup> Enligt artikel 138.1 i domstolens rättegångsregler, som enligt artikel 184.1 ska tillämpas i mål om överklagande, ska tappande part förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna om detta har yrkats. Rådet har yrkat att klagandena ska förpliktas att ersätta rättegångskostnaderna. Eftersom klagandena har tappat målet, ska rådets yrkande bifallas.

Mot denna bakgrund beslutar domstolen (stora avdelningen) följande:

- 1) **Överklagandena ogillas.**
- 2) **Laurent Gbagbo, Katinan Justin Koné, Akissi Danièle Boni-Claverie, Alcide Djédjé och Affi Pascal N'Guessan ska ersätta rättegångskostnaderna.**

Underskrifter