



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
PEDRO CRUZ VILLALÓN
19 päivänä joulukuuta 2012¹

Asia C-478/11 P

Laurent Gbagbo

vastaan

neuvosto,

asia C-479/11 P

Katinan Justin Koné

vastaan

neuvosto,

asia C-480/11 P

Akissi Danièle Boni-Claverie

vastaan

neuvosto,

asia C-481/11 P

Alcide Djédjé

vastaan

neuvosto

ja

asia C-482/11 P

Affi Pascal N'Guessan

vastaan

neuvosto

Muutoksenhaku — Tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvien rajoittavien erityistoimenpiteiden toteuttaminen Norsunluurannikon tilanteen vuoksi — Varojen jäädyttäminen — Pääsy unionin alueelle — Tilanne, jossa toimenpiteitä ei ole annettu tiedoksi erikseen — Oikeus saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa — Määräaika — Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 111 ja 113 artikla — Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla

1. Nyt käsiteltävät viisi valitusta koskevat unionin yleisen tuomioistuimen määräyksiä, joilla päätettiin jättää tutkimatta asianomaisten henkilöiden kanteet tietyistä toimenpiteistä, joita neuvosto oli määrännyt osana Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvoston johtamaa prosessia rauhan ja turvallisuuden palauttamiseksi Norsunluurannikolle. Valitukset tarjoavat unionin tuomioistuimelle tilaisuuden täydentää oikeuskäytäntöään, joka koskee unionin takaamaa oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan sellaisia säädöksiä vastaan, joilla unionin toimielimet määräävät tämänkaltaisia toimenpiteitä.

¹ — Alkuperäinen kieli: espanja.

2. Toisin kuin 3.9.2008 annetulla tuomiolla ratkaistussa asiassa Kadi ja Al Barakaat International Foundation vastaan neuvosto ja komissio² ja 16.11.2001 annetulla tuomiolla ratkaistussa asiassa Bank Melli Iran vastaan neuvosto,³ nyt käsiteltävissä yhdistetyissä asioissa ei vaadita unionin tuomioistuinta tutkimaan valittajiin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä tehtyjen päätösten laillisuutta vaan ratkaisemaan, ovatko määräykset, joilla unionin yleinen tuomioistuin jätti tutkimatta valittajien kyseisistä toimenpiteistä nostamat kanteet, unionin oikeuden mukaisia.

3. Todettakoon heti, että nyt tarkasteltavien yhdistettyjen asioiden erityisolosuhteissa unionin yleisen tuomioistuimen olisi mielestäni pitänyt työjärjestyksensä 113 artiklan mukaisesti antaa valittajille tilaisuus keskustella kontradiktorisesti sekä ajankohdasta, jolloin he ovat tosiasiallisesti saaneet toimista tiedon, että mahdollisesta ylivoimaisesta esteestä, minkä vuoksi ainakin toinen nyt käsiteltävistä valitusperusteista olisi hyväksyttävä. Nyt tarkasteltavien yhdistettyjen asioiden olosuhteissa unionin yleinen tuomioistuin teki siis nähdäkseni oikeudellisen virheen, kun se jätti pelkästään kannekirjelmien pohjalta kanteet suoralta kädeltä tutkimatta työjärjestyksensä 111 artiklan mukaisesti sillä perusteella, että ne oli nostettu ”ilmeisen” myöhässä.

I Tosiseikat ja asiaa koskevat oikeussäännöt

4. Todettuaan Norsunluurannikon sisäisen tilanteen uhkaavan rauhaa ja turvallisuutta kyseisellä alueella Yhdistyneiden Kansakuntien turvallisuusneuvosto (jäljempänä turvallisuusneuvosto) antoi 15.11.2004 Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan VII luvun nojalla päätöslauselman 1572 (2004), jolla määrättiin tiettyihin samalla päätöslauselmalla perustetun komitean (jäljempänä pakotekomitea) nimeämiin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvia rajoittavia toimenpiteitä (matkustuskielto sekä varojen, omaisuuden ja taloudellisten resurssien jäädyttäminen).

5. Turvallisuusneuvoston päätöslauselman täytäntöön panemiseksi annettiin 13.12.2004 alkaen useita unionin säädöksiä.⁴

6. Yhdistyneiden Kansakuntien tunnustettua 31.10.–28.11.2010 pidetyillä vaaleilla valitun Alassane Ouattaran Norsunluurannikon tasavallan presidentiksi Eurooppa-neuvosto kehotti 17.12.2010 kaikkia Norsunluurannikon siviili- ja sotilashenkilöitä noudattamaan presidentti Ouattaran määräysvaltaa ja vahvisti unionin päättäneen määrätä seuraamuksia kaikkia niitä henkilöitä vastaan, jotka estävät kunnioittamasta Norsunluurannikon kansan ilmaisemaa tahtoa.

7. Neuvosto määräsi 22.12.2010 antamassaan päätöksessä 2010/801/YUTP⁵ henkilöihin, jotka vastustavat rauhanprosessia ja kansallista sovintoprosessia ja erityisesti uhkaavat vaaliprosessin asianmukaista loppuun saattamista, kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä; turvallisuusneuvosto tai pakotekomitea eivät tosin olleet vielä nimenneet kyseisiä henkilöitä. Päätöksen nojalla rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden luetteloon merkittiin kaksi nyt käsiteltävien yhdistettyjen asioiden valittajista.

2 — Yhdistetyt asiat C-402/05 P ja C-415/05 P (Kok., s. I-6351).

3 — Asia C-548/09 P (Kok., s. I-11381).

4 — Norsunluurannikkoon kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä 13.12.2004 vahvistetussa neuvoston yhteisessä kannassa 2004/852/YUTP (EUVL L 368, s. 50) veloitettiin panemaan täytäntöön turvallisuusneuvoston päätöslauselmassa 1572 (2004) määrätty toimenpiteet mm. jäädyttämällä sellaisten henkilöiden varat ja taloudelliset resurssit, jotka Yhdistyneiden Kansakuntien pakotekomitea on nimennyt uhkaksi Norsunluurannikon rauhanprosessille ja kansalliselle sovintoprosessille. Yhteisessä kannassa 2004/852 määrättyjen toimenpiteiden täytäntöön panemiseksi neuvosto antoi 12.4.2005 asetuksen (EY) N:o 560/2005 tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvien rajoittavien erityistoimenpiteiden toteuttamisesta Norsunluurannikon tilanteen vuoksi (EUVL L 95, s. 1). Yhteisen kannan 2004/852 voimassaoloaikaa jatkettiin, ja sitä muutettiin viimeisen kerran Norsunluurannikkoon kohdistuvien rajoittavien toimenpiteiden jatkamisesta 18.11.2008 hyväksytyllä yhteisellä kannalla 2008/873/YUTP (EUVL L 308, s. 52), minkä jälkeen se kumottiin ja korvattiin Norsunluurannikkoon kohdistuvien rajoittavien toimenpiteiden jatkamisesta 29.10.2010 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2010/656/YUTP (EUVL L 285, s. 28).

5 — Norsunluurannikkoon kohdistuvien rajoittavien toimenpiteiden jatkamisesta annetun päätöksen 2010/656/YUTP muuttamisesta 22.12.2010 annettu neuvoston päätös 2010/801/YUTP (EUVL L 341, s. 45).

8. Päätöksellä 2010/801 muutettiin päätöksen 2010/656 4 artiklan 1 kohdan sanamuoto seuraavanlaiseksi:

”1. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet estääkseen seuraavien henkilöiden pääsyn alueelleen tai kulkemisen alueensa kautta:

- a) liitteessä I tarkoitetut pakotekomitean nimeämät henkilöt – –
- b) liitteessä II tarkoitetut henkilöt, joita ei mainita liitteessä I olevassa luettelossa ja jotka vastustavat rauhanprosessia ja kansallista sovintoprosessia ja jotka erityisesti uhkaavat vaaliprosessin asianmukaista loppuun saattamista.”

9. Päätöksen 2010/656 liitteessä II olevaan luetteloon päätöksellä 2010/801 merkittyjen nimien joukossa mainitaan seuraavat henkilöt sekä joitakin heihin liittyviä tarkempia tietoja:

”1. Pascal Affi N’Guessan. Synt.aika: 1.1.1953. Synt.paikka: Bouadikro – –. Norsunluurannikon kansanrintaman (FPI) pääsihteeri, entinen pääministeri. Esittänyt radikaaleja näkemyksiä ja levittänyt aktiivisesti vääriä tietoja. Väkivaltaan yllyttäminen.

– –

13. Laurent Gbagbo. Synt.aika: 31.5.1945. Synt.paikka: Gagnoa. Väitetty tasavallan presidentti.”

10. Norsunluurannikon tilanteen vakavuuden vuoksi päätöstä 2010/656 muutettiin uudelleen päätöksellä 2011/17/YUTP,⁶ jolla päätöksen 2010/656 liitteessä II olevaan luetteloon lisättiin eräitä muita henkilöitä. Heistä nyt käsiteltävän asian kannalta merkityksellisiä ovat seuraavat:

”17. Danièle Boni Claverie (Ranskan ja Norsunluurannikon kansalainen). Väitetty nais-, perhe- ja lapsiasiain ministeri. Laurent Gbagbon laittoman hallituksen jäsen.

– –

27. Koné Katina Justin. Väitetty budjettiasioista vastaava ministeri. Laurent Gbagbon laittoman hallituksen jäsen.”

11. Päätöstä 2010/656 muutettiin uudelleen 14.1.2011 annetulla päätöksellä 2011/18/YUTP,⁷ jolla liitteessä II lueteltuihin henkilöihin kohdistettiin rajoittavia, erityisesti varojen jäädyttämistä koskevia lisätoimenpiteitä ja jolla muutettiin kyseistä liitettä. Lisäksi päätöksen 2010/656 5 artiklan 1 ja 2 kohdan sanamuotoa muutettiin seuraavasti:

”1. Jäädytetään kaikki varat ja taloudelliset resurssit, jotka ovat:

- a) liitteessä I tarkoitettujen, pakotekomitean nimeämien ja 4 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettujen henkilöiden suorassa tai välillisessä omistuksessa tai määräysvallassa taikka pakotekomitean nimeämien, näiden henkilöiden tai heidän puolestaan tai johdollaan toimivien henkilöiden suoraan tai välillisesti omistamien tai määräysvallassa olevien yhteisöjen hallussa;

6 — Norsunluurannikkoon kohdistuvien rajoittavien toimenpiteiden jatkamisesta annetun päätöksen 2010/656/YUTP muuttamisesta 11.1.2011 annettu neuvoston päätös 2011/17/YUTP (EUVL L 11, s. 31).

7 — Norsunluurannikkoon kohdistuvien rajoittavien toimenpiteiden jatkamisesta annetun neuvoston päätöksen 2010/656/YUTP muuttamisesta 14.1.2011 annettu neuvoston päätös 2011/18/YUTP (EUVL L 11, s. 36).

b) sellaisten liitteessä II tarkoitettujen henkilöiden tai yhteisöjen, joita ei ole sisällytetty liitteessä I olevaan luetteloon ja jotka ovat uhka Norsunluurannikon rauhanprosessille ja kansalliselle sovintoprosessille ja jotka erityisesti vaarantavat vaaliprosessin asianmukaista loppuun saattamista, suorassa tai välillisessä omistuksessa tai määräysvallassa tai näiden henkilöiden tai yhteisöjen tai näiden puolesta tai johdolla toimivien henkilöiden suoraan tai välillisesti omistamien tai määräysvallassa olevien yhteisöjen hallussa.

2. Varoja, muuta rahoitusomaisuutta tai taloudellisia resursseja ei saa suoraan tai välillisesti asettaa 1 kohdassa tarkoitettujen henkilöiden tai yhteisöjen saataville tai hyödynnettäväksi.”

12. Johdonmukaisuuden varmistamiseksi päätöksen 2010/656 liitteiden I ja II muuttamis- ja uudelleentarkasteluprosessin kanssa neuvosto hyväksyi samana päivänä eli 14.1.2011 asetuksen (EU) N:o 25/2011,⁸ jolla asetuksen N:o 560/2005 2 artiklan sanamuotoa muutettiin seuraavasti:

”1. Jäädytetään kaikki liitteessä I tai I A lueteltujen luonnollisten henkilöiden, oikeushenkilöiden, yhteisöjen ja elinten hallussa, omistuksessa, hallinnassa tai valvonnassa olevat varat ja taloudelliset resurssit.

2. Mitään varoja tai taloudellisia resursseja ei saa suoraan tai välillisesti asettaa liitteessä I tai I A lueteltujen luonnollisten henkilöiden, oikeushenkilöiden, yhteisöjen eikä elinten saataville eikä hyödynnettäväksi.

3. Kielletään tietoinen ja tarkoituksellinen osallistuminen sellaiseen toimintaan, jonka suorana tai välillisenä tavoitteena tai seurauksena on 1 ja 2 kohdassa tarkoitettujen toimenpiteiden kiertäminen.

4. Liite I käsittää neuvoston päätöksen 2010/656 – –, sellaisena kuin se on muutettuna, 5 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettut luonnolliset henkilöt, oikeushenkilöt, yhteisöt ja elimet.

5. Liite I A käsittää päätöksen 2010/656 – –, sellaisena kuin se on muutettuna, 5 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettut luonnolliset henkilöt, oikeushenkilöt, yhteisöt ja elimet.”

13. Affi Pascal N’Guessanin, Laurent Gbagbon, Katinan Justin Konén ja Akissi Danièle Boni-Claverien nimet säilytettiin päätöksen 2010/656 liitteessä II olevassa luettelossa ja lisättiin asetuksen N:o 560/2005 liitteessä I A olevaan luetteloon.

14. Turvallisuusneuvosto hyväksyi 30.3.2011 päätöslauselman 1975 (2011), jonka liitteessä I nimetään useita henkilöitä, jotka ovat uhanneet Norsunluurannikon rauhaa ja sovintoa sekä Yhdistyneiden Kansakuntien ja muiden kansainvälisten toimijoiden toimintaa kyseisessä maassa sekä syyllystyneet vakaviin ihmisoikeuksien ja kansainvälisen humanitaarisen oikeuden rikkomuksiin. Liitteessä mainitaan nyt tarkasteltavien yhdistettyjen asioiden valittajista Laurent Gbagbon, Affi Pascal N’Guessanin ja Alcide Djédjén nimet.

15. Neuvosto antoi 6.4.2011 kaksi uutta tähän kysymykseen liittyvää säädöstä. Nämä olivat päätös 2011/221/YUTP,⁹ jolla muutettiin uudelleen päätöstä 2010/656, sekä asetus (EU) N:o 330/2011,¹⁰ jolla puolestaan muutettiin asetusta N:o 560/2005. Kummassakin määrättiin rajoittavia lisätoimenpiteitä ja muutettiin päätöksen 2010/656 liitteissä I ja II sekä asetuksen N:o 560/2005 liitteissä I ja I A olevia luetteloita.

8 — Tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvien rajoittavien erityistoimenpiteiden toteuttamisesta Norsunluurannikon tilanteen vuoksi annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 560/2005 muuttamisesta 14.1.2011 annettu neuvoston asetus (EU) N:o 25/2011 (EUVL L 11, s. 1).

9 — Norsunluurannikkoon kohdistuvien rajoittavien toimenpiteiden jatkamisesta annetun päätöksen 2010/656/YUTP muuttamisesta 6.4.2011 annettu neuvoston päätös 2011/221/YUTP (EUVL L 93, s. 20).

10 — Tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvien rajoittavien erityistoimenpiteiden toteuttamisesta Norsunluurannikon tilanteen vuoksi annetun asetuksen (EY) N:o 560/2005 muuttamisesta 6.4.2011 annettu neuvoston asetus (EU) N:o 330/2011 (EUVL L 93, s. 10).

16. Aiempien muutosten perusteella Gbagbon ja N’Guessanin nimet poistettiin päätöksen 2010/656 liitteessä II olevasta luettelosta ja lisättiin sen liitteessä I olevaan luetteloon. Djédjén nimi puolestaan lisättiin kyseisen päätöksen liitteessä I olevaan luetteloon, jossa hänestä on seuraava maininta: ”Laurent Gbagbon läheinen neuvonantaja: Laurent Gbagbon laittoman hallinnon jäsen, rauhan- ja sovintoprosessin estäminen, julkinen yllyttäminen vihaan ja väkivaltaan.”

17. Päätöksen 2010/656 7 artiklassa, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna,¹¹ säädetään seuraavaa:

”1. Jos turvallisuusneuvosto tai pakotekomitea nimeää henkilön tai yhteisön, neuvosto sisällyttää tällaisen henkilön tai yhteisön liitteessä I olevaan luetteloon.

2. Jos neuvosto päättää kohdistaa henkilöön tai yhteisöön 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä, se muuttaa liitettä II vastaavasti.

3. Neuvosto antaa päätöksensä ja perustelut luetteloon merkitsemiselle tiedoksi asianomaiselle henkilölle tai yhteisölle joko suoraan, jos osoite on tiedossa, tai julkaisemalla ilmoituksen, ja antaa kyseiselle henkilölle tai yhteisölle mahdollisuuden esittää huomautuksia.

4. Jos huomautuksia tehdään tai jos esitetään olennaista uutta näyttöä, neuvosto tarkastelee päätöstään uudelleen ja ilmoittaa asiasta asianomaiselle henkilölle tai yhteisölle.”

18. Asetuksen N:o 560/2005 11 a artiklan 3 kohdassa, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna,¹² säädetään seuraavaa:

”Neuvosto antaa päätöksensä, myös luetteloon ottamisen perusteet, tiedoksi 1 ja 2 kohdassa tarkoitettulle luonnolliselle tai oikeushenkilölle, yhteisölle tai elimelle joko suoraan, jos osoite on tiedossa, tai julkaisemalla ilmoituksen, ja antaa kyseiselle luonnolliselle tai oikeushenkilölle, yhteisölle tai elimelle mahdollisuuden esittää huomautuksia.”

19. Neuvosto julkaisi 28.12.2010 sekä 18.1. ja 7.4.2011 Euroopan unionin virallisessa lehdessä ilmoitukset henkilöille, joihin sovelletaan päätöksessä 2010/656 ja asetuksessa N:o 560/2005 tarkoitettuja rajoittavia toimenpiteitä.¹³

II Asian käsittely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalaiset määräykset

20. Valittajat nostivat 7.7.2011 unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteet,¹⁴ joissa vaadittiin heihin kohdistuvien riidanalaisten toimenpiteiden kumoamista sillä perusteella, että niillä loukattiin yhtäältä heidän puolustautumisoikeuksiaan ja oikeuttaan tehokkaihin oikeussuojakeinoihin sekä toisaalta heidän omaisuudensuojaansa ja liikkumisvapauttaan.

21. Kanteiden nostamisen oikea-aikaisuudesta kantajat totesivat,¹⁵ ettei SEUT 263 artiklassa kanteen nostamiselle varattua kahden kuukauden määräaikaa voitu heidän tapauksessaan soveltaa, koska riidanalaisia toimenpiteitä ei annettu heille tiedoksi.

11 — Edellä alaviitteessä 5 mainittu neuvoston päätös 2010/801.

12 — Edellä alaviitteessä 8 mainittu asetus N:o 25/2011.

13 — EUVL C 353, s. 11; EUVL C 14, s. 8 ja EUVL C 108, s. 2 ja 4.

14 — Asianumerot T-348/11–T-352/11.

15 — Kannekirjelmän 42 ja 43 kohta.

22. Unionin yleinen tuomioistuin päätti 13.7.2011 antamillaan määräyksillä jättää kumoamiskanteet tutkimatta sillä perusteella, että ne oli nostettu myöhässä. Lyhyesti sanottuna unionin yleinen tuomioistuin totesi SEUT 263 artiklan sekä työjärjestyksensä 102 artiklan 1 kohdan perusteella, että kanteet on pantava vireille kahden kuukauden määräajassa, joka alkoi kulua 14 päivän kuluttua riidanalaisten säädösten julkaisemisesta Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Tämän määräajan mukaan kanteet olisi siis pitänyt nostaa viimeistään 8.4.2011 tai tapauksen mukaan viimeistään 1.7.2011. Koska ne kirjattiin saapuneiksi 7.7.2011, niiden ei katsottu täyttävän tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä etenkin, kun kukaan kantajista ei vedonnut ennalta arvaamattomiin seikkoihin tai ylivoimaiseen esteeseen, joiden perusteella SEUT 263 artiklassa asetetusta määräajasta olisi voitu poiketa.

III Valitukset

23. Edellä mainituista kanteiden tutkimatta jättämistä koskevista unionin yleisen tuomioistuimen määräyksistä tehtiin 21.9.2011 valitukset unionin tuomioistuimeen.

24. Valituksille esitetään kaksi perustetta. Ensimmäisessä valitusperusteessa väitetään, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se ei katsonut Norsunluurannikon sotatilan merkitsevän ylivoimaista estettä. Toisessa valitusperusteessa unionin yleistä tuomioistuinta moititaan siitä, että se oikeusvarmuuden periaatteeseen vedoten sovelsi kanteisiin tavanomaista, ainoastaan pitkien etäisyyksien vuoksi pidennettyä määräaikaa, vaikkei riidanalaisia toimia ollut annettu tiedoksi valittajille, ja tulkitsi näin prosessuaalisia sääntöjä tiukasti, mikä valittajien mukaan on hyväksyttävää vain normaalioloissa muttei koskaan nyt tarkasteltavan kaltaisessa tilanteessa, jossa asianomaiset henkilöt asuvat unionin ulkopuolella ja vieläpä sotatilassa olevassa valtiossa.

25. Toissijaisesti valittajat vaativat unionin tuomioistuinta kumoamaan riidanalaiset säädökset sillä perusteella, että vakavat perusoikeuksien loukkaukset, joihin komissio on syyllistynyt, loukkaavat ”eurooppalaista oikeusjärjestystä”. Valittajien mukaan unionin tuomioistuin ei näin ollen voi kuin todeta, että sen työjärjestys on perussopimusten ja ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen vastainen, koska sen nojalla on mahdollista vedota valittajia vastaan määräaikaan, jonka kuluessa näiden on käytettävä kanneoikeuttaan.

26. Näin ollen valittajat vaativat, että unionin tuomioistuin a) kumoaa määräykset, joilla unionin yleinen tuomioistuin jätti kanteet tutkimatta, b) palauttaa asiat unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta valittajat voivat vaatia oikeuksiaan, ja c) velvoittaa neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

IV Asian käsittely unionin tuomioistuimessa

27. Neuvosto ilmoitti vastustavansa valitusta.

28. Ensimmäisestä valitusperusteesta neuvosto toteaa vastineessaan, etteivät valittajat ole perustelleet, miksi heidän oli mahdotonta olla selvillä päätöstä 2011/211 edeltäneistä unionin toimista, kun ainakin yksi valittajista oli käyttänyt Pariisissa asianajajia joulukuusta 2010 lähtien. Sotatila, johon valittajat vetoavat, ei neuvoston mukaan voi olla valittajien kannalta mikään ylivoimainen este, koska valittajat ovat itse aiheuttaneet sen kieltäytymällä luovuttamasta valtaa vaaleilla valitulle presidentille.

29. Toisesta valitusperusteesta neuvosto väittää, etteivät valittajat ole osoittaneet, milloin he saivat tiedon riidanalaisista säädöksistä ja mitkä syyt estivät heitä riitauttamasta kyseisiä säädöksiä vuoden 2011 maalisi- ja huhtikuun kuluessa. Joka tapauksessa neuvosto katsoo, ettei sillä ollut velvollisuutta antaa riidanalaisia toimia henkilökohtaisesti tiedoksi, sillä – toisin kuin edellä mainitussa, 16.11.2011 annetulla tuomiolla ratkaistussa asiassa Bank Melli Iran – nyt käsiteltävissä yhdistetyissä asioissa sovellettavassa säädöksessä eli päätöksessä 2010/656 säädetään mahdollisuudesta antaa toimenpiteet tiedoksi julkaisemalla virallinen ilmoitus, jollei asianomaisen henkilön osoite ole tiedossa.

30. Asiat C-478/11 P–C-482/11 P yhdistettiin, ja pyyntö asian käsittelemisestä unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 62 a artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisessa nopeutetussa menettelyssä hylättiin 14.12.2011 annetulla määräyksellä.

31. Neuvosto ilmoitti 16.2.2012 päivätyllä kirjeellä unionin tuomioistuimelle, että Akissi Danièle Boni-Claverien nimi oli poistettu päätöksen 2010/656 liitteessä II olevasta luettelosta 10.2.2012 annetulla neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä 2012/74/YUTP.¹⁶

32. Unionin tuomioistuin päätti pitää julkisen istunnon ja pyysi asianosaisia vastaamaan 15.6.2012 mennessä kahteen kirjalliseen kysymykseen, joissa tiedusteltiin ajankohtaa, jolloin valittajat ovat ”tosiasiallisesti saaneet tiedon” riidanalaisista toimista, sekä syitä, joiden perusteella neuvosto katsoi, ettei toimia voitu antaa henkilökohtaisesti tiedoksi. Määräaikaan mennessä unionin tuomioistuimeen oli kirjattu saapuneeksi ainoastaan neuvoston vastaus. Siinä todettiin, että koska asianomaisten henkilöiden osoitteet eivät olleet tiedossa ja koska Norsunluurannikolla oli maalisi- ja huhtikuussa 2011 kaoottinen tilanne, neuvoston olisi ollut käytännössä erittäin vaikea varmistaa tosiasiallista tiedoksi saamista edes siinä tapauksessa, että tiedoksiannot olisi lähetetty faksitse tai kirjattuna kirjeenä vastaanottajien virka- tai virantoimituspaikalle; lisäksi neuvoston käytäntönä on yleensäkin välttää lähettämästä luonnollisille henkilöille osoitettuja tiedoksiantoja näiden virkaosoitteisiin.

33. Valittajille asetettiin viimeinen määräaika, jonka kuluessa heitä pyydettiin vastaamaan edellisessä kohdassa mainittuun kysymykseen sekä vahvistamaan aikomuksensa osallistua 26.6.2012 pidettävään istuntoon. Koska valittajat eivät vastanneet pyyntöihin määräaikaan mennessä, unionin tuomioistuimen presidentti päätti 21.6.2012 antamallaan määräyksellä peruuttaa julkisen istunnon neuvoteltuaan esittelevän tuomarin ja julkisasiamiehen kanssa ja kuultuaan neuvostoa, joka ei vastustanut päätöstä.

V Arviointi

A Kysymyksenasettelu

34. Valituksille esitetään siis kaksi perustetta. Ensimmäisessä valitusperusteessa väitetään, ettei unionin yleinen tuomioistuin ottanut huomioon, että Norsunluurannikon väitetty sotatila, johon valittajat ovat vedonneet, merkitsi ylivoimaista estettä, joka esti valittajia käyttämästä tehokkaasti kanneoikeuttaan riidanalaisia toimia vastaan. Toisessa valitusperusteessa väitetään, ettei oikeusvarmuuden periaatteella voida perustella yhtäältä sitä, että kanteisiin sovellettiin yleistä kanteen nostamisen määräaika, jota pidennettiin ainoastaan pitkien etäisyyksien vuoksi, ja toisaalta sitä, ettei mainittuja säädöksiä annettu henkilökohtaisesti tiedoksi valittajille.

16 — Norsunluurannikkoon kohdistuvien rajoittavien toimenpiteiden jatkamisesta annetun päätöksen 2010/656/YUTP täytäntöönpanosta 10.2.2012 annettu neuvoston täytäntöönpanopäätös 2012/74/YUTP (EUVL L 38, s. 43).

35. Näillä kahdella perusteella valittajat vaativat unionin tuomioistuinta kumoamaan määräykset, joiden nojalla kanteet jätettiin tutkimatta, sekä palauttamaan asian unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta valittajat voivat vaatia oikeuksiaan, ja lisäksi velvoittamaan neuvoston korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

36. Valituksissa esitetty epämääräinen viittaus, jonka mukaan unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksellä rikottaisiin perussopimuksia ja Euroopan ihmisoikeussopimusta, on nähdäkseni jätettävä kokonaan tarkastelun ulkopuolelle. Vireillä olevissa valituksissa on tästä seuraava maininta:¹⁷ ”toissijaisesti vaatii sitä kumoamaan toimet perusoikeuksien ja perusvapauksien loukkauksen vakavuuden vuoksi”.

37. Tässä valittajiin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä annettuja säädöksiä koskevassa valituksessa ei kuitenkaan esitetä muodollista vaatimusta mainittujen säädösten pätevyyden tutkimisesta ja niiden mahdollisesta kumoamisesta – päinvastoin. Toistettuaan kyseisten ”toimien” loukkaavan perusoikeuksia ja -vapauksia valittajat nimittäin toteavat, että ”unionin tuomioistuin ei näin ollen voi kuin todeta työjärjestyksen rikkovan perustamissopimuksia – ja yleissopimusta – tavalla, joka estää sen soveltamisen –” (valituskirjelmien 97 kohta). Perusoikeuksien loukkauksen ei siis väitetäkään johtuvan unionin yleisessä tuomioistuimessa riitautetuista neuvoston toimista vaan unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksestä, jonka mukaan toimet on riitautettava tietyssä määräajassa. Eikä oikeudenloukkausten oikeastaan edes katsota aiheutuvan itse työjärjestyksestä vaan sen soveltamisesta nyt käsiteltävissä asioissa.

38. Näin ollen ei ole riittäviä vähimmäisperusteita katsoa, että unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen pätevyys kyseenalaistetaan tai että valittajat vaativat unionin tuomioistuinta ratkaisemaan tutkimatta jättämistä koskevien määräysten pätevyyden lisäksi aineellisen kysymyksen, josta ei ole voitu keskustella kontradiktorisesti unionin yleisessä tuomioistuimessa. Tätä arvioitaessa on pidettävä ratkaisevana valituksissa esitettyjen vaatimusten täsmällistä sanamuotoa, ja niissä vaaditaan ainoastaan kumoamaan riidanalaiset määräykset sekä palauttamaan asia unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta tämä voi antaa aineellisen ratkaisun.

39. Tästä erillinen kysymys on, että työjärjestyksensä 61 artiklan mukaan unionin tuomioistuin voi itse ratkaista riidanalaisten toimenpiteiden pätevyyden jo tässä oikeudenkäynnissä. Tätä mahdollisuutta voim luonnollisestikin tarkastella vasta sen jälkeen, kun olen tutkinut väitteet sitä vastaan, ettei unionin yleinen tuomioistuin itse voinut tarkistaa toimenpiteiden pätevyyttä.

40. Rajattuani näin oikeudenkäynnin kohteen esitän aluksi, mikä lähestymistapa soveltuisi mielestäni parhaiten nyt tarkasteltavissa yhdistetyissä asioissa esiin nousevien kysymysten tutkimiseen.

41. Koska oikeudenkäynnin tarkoituksena ei – kuten sanoin – ole kyseenalaistaa neuvoston valittajiin kohdistamien toimenpiteiden lainmukaisuutta vaan unionin yleisen tuomioistuimen menettely, jossa se jätti tutkimatta kyseisistä toimenpiteistä nostetut kanteet, voitaisiin helposti ajatella, ettei itse riidanalaisista toimenpiteistä tarvitse lähtökohtaisesti lausua mitään. Näin ei kuitenkaan ole. Kuten olen todennut, nyt tarkasteltavissa yhdistetyissä asioissa esitetty toinen valitusperuste on nähdäkseni hyväksyttävä mutta pelkästään riidanalaisten toimenpiteiden määrittämiseen liittyneiden erikoisten ja vieläpä poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi.

42. Näin ollen on ensimmäiseksi selvitettävä riidanalaisten toimenpiteiden luonne, sisältö ja ulottuvuus, jotta voitaisiin määrittää, millä tavalla ja missä määrin ne vaikuttavat valittajien oikeuksiin. Sen perusteella määräytyvät ne muodolliset ja aineelliset vaatimukset, joita on sovellettava toimenpiteiden antamisessa tiedoksi henkilöille, joita ne koskevat erikseen.

17 — Asiassa C-478/11 P valituskirjelmän 95 kohta, asiassa C-479/11 P valituskirjelmän 93 kohta ja asioissa C-480/11 P–C-482/11 P valituskirjelmän 92 kohta.

43. Jos arvioidaan, että – kuten jo on ennakoitavissa – riidanalaiset toimenpiteet olisi sisältönsä takia pitänyt antaa henkilökohtaisesti tiedoksi asianomaisille henkilöille, on selvítettävä, oliko nyt tarkasteltavien yhdistettyjen asioiden olosuhteissa sallittua käyttää muita tiedoksiantotapoja.

44. Jos todetaan, että unionin oikeuden mukaan vaihtoehtoisten tiedoksiantotapojen käyttö on tietyissä tapauksissa sallittua, on vielä tutkittava kysymys tällä tavalla tiedoksi annettuja toimenpiteitä koskevan kanteen nostamiselle varatusta määräajasta. Siinä vaiheessa olisi ratkaistava, mistä ajankohdasta kyseisen määräajan kulumisen alkoi, ja etenkin, ilmenikö nyt tarkasteltavien yhdistettyjen asioiden olosuhteissa jokin sellainen ylivoimaiseksi esteeksi luokiteltava syy, joka keskeyttää tavanomaisen määräajan kulumisen.

45. Korostan, ettei edellä esitetyn tarkoituksena ole ottaa kantaa neuvoston menettelyyn vaan ainoastaan tuoda esille, ettei kysymys neuvoston toimenpiteitä koskevan kanteen nostamiselle unionin yleisessä tuomioistuimessa varatusta määräajasta ollut suinkaan niin yksinkertainen kuin neuvosto oletti ja ettei kyse siis ollut tutkittavaksi ottamisen edellytysten ”ilmeisestä” puuttumisesta.

B Riidanalaisten toimien luonne, sisältö ja ulottuvuus sekä velvollisuus antaa toimet henkilökohtaisesti tiedoksi

46. Kuten on esitetty, valittajiin kohdistetuilla toimenpiteillä kiellettiin heiltä pääsy jäsenvaltioiden alueelle tai kulkeminen niiden alueen kautta ja jäädettiin kaikki heidän suorassa tai välillisessä omistuksessaan tai määräysvallassaan olevat varat ja muut taloudelliset resurssit Euroopan unionissa.

47. Lienee tarpeetonta sanoa, että kyse on toimenpiteistä, jotka ensi arviolta vaikuttavat ainakin yhteen valittajille kuuluvaan perusoikeuteen eli Euroopan unionin perusoikeuskirjan 17 artiklassa ”jokaiselle” taattuun omaisuudensuojaan,¹⁸ minkä lisäksi ne voivat vaikuttaa myös muihin oikeuksiin ja oikeutettuihin etuihin.

48. Lisäksi nyt tarkasteltavien yhdistettyjen asioiden kannalta on erityisen merkityksellistä, että toimenpiteet määrittiin yksipuolisesti ja kuulematta asianomaisia henkilöitä ja antamatta heille tilaisuutta puolustautua tehokkaasti. Tällaisen kiireellisen menettelyn noudattamiseen on varmasti moniakin perusteltuja syitä toteutettaessa kansainvälisiä operaatioita, joiden tavoitteena on rauhan tai vakauden säilyttäminen tai palauttaminen alueilla, joilla ihmisten kaikkein perustavanlaatuisimmatkin oikeudet ovat uhattuina. Huomiotta ei kuitenkaan voida jättää sitä, että edellä mainittujen tavoitteiden tehokkaan toteutumisen takaamiseksi kyseisessä menettelyssä sivuutettiin joitakin oikeusvaltion käsitteeseen erottamattomasti kuuluvia oikeuksia.¹⁹ Ensimmäinen niistä on periaate, jonka mukaan kenenkään oikeuksiin ja etuihin ei saa puuttua antamatta hänelle mahdollisuutta tulla kuulluksi.

49. Lyhyesti sanottuna riidanalaiset toimenpiteet hyväksyttiin menettelyssä, josta asianomaiset henkilöt ja yhteisöt eivät olleet tietoisia ja johon he eivät itse osallistuneet, ja niiden sisältö vaikuttaa suoraan asianomaisten henkilöiden ja yhteisöjen oikeuksiin sekä oikeutettuihin etuihin.

50. Viimeksi mainittu näkökohta kytkeytyy väistämättä vahvasti oikeuteen saada tehokasta oikeussuojaa. Tämän kytköksen perusteella on selvää, että asianomaisilla henkilöillä on joka tapauksessa oltava perusoikeus tehokkaiseen oikeussuojakeinoihin oikeuksiensa ja vapauksiensa puolustamiseksi; tämä perusoikeus taataan Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklassa ”jokaiselle”, jonka oikeuksia unionin viranomaiset ovat mahdollisesti loukanneet.

18 — Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen asiassa *Handyside v. Yhdistynyt kuningaskunta* 7.12.1976 antaman tuomion (asiakirjanumero 5493/72) 62 kohtaan perustuvan vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan toimenpiteet, joilla omistajalta evätään väliaikaisesti oikeus käyttää omaisuuttaan, kuuluvat Euroopan ihmisoikeussopimuksen ensimmäisessä lisäpöytäkirjassa olevan 1 artiklan 2 kappaleen soveltamisalaan.

19 — Tässä lienee turha lyhyestikään viitata oikeusvaltiota käsittelevään oikeuskirjallisuuteen, mutta mielestäni Thomas Binghamin tästä aiheesta teoksessa *The Rule of Law* julkaistut, 16.11.2006 esittämät näkemykset (*The Sixth Sir David Williams Lecture, Centre for Public Law*) ovat edelleen hyvin valaisevia ja ajankohtaisia.

51. Katsonkin, että rajoittavien toimenpiteiden niin sanottu poikkeuksellinen hyväksymismenettely ei voi – jos se vain mitenkään on vältettävissä – tehdä puolustautumisoikeuksia tyhjäksi sen jälkeen, kun seuraamustoimet on hyväksytty ja saatettu voimaan. Seuraamustoimen hyväksyminen poikkeusmenettelyssä on siis sinänsä aivan oikeutettua, mutta oikeutta puolustautua tehokkaasti toimenpiteitä vastaan ei saada koskaan sivuuttaa.

52. Oikeusvaltion tarjoamalla takeilla turvataan jokaiselle unionissa mahdollisuus saada tuomioistuimen tutkittaviksi viranomaistoimet, jotka ovat omiaan vaikuttamaan hänen oikeuksiinsa, vapauksiinsa ja etuihinsa. Tähän on lisättävä, että tavallisesti tätä puolustautumistakuuta edeltää muita, itse seuraamusmenettelyn tai oikeuksia rajoittavan menettelyn aikana sovellettavia takeita. Tämän vuoksi useimpien tai jopa kaikkien näiden takeiden puuttuessa oikeussuojatakuu nousee erityisen tärkeään asemaan.

53. Vaikka siis oikeuksia rajoittavien toimien hyväksymismenettelyissä taatuista lakisääteisistä yhteisistä takeista poikkeamista voidaan perustella hyvinkin oikeutetuilla yleiseen järjestyksen ja kansalliseen turvallisuuteen liittyvillä syillä, tällainen poikkeaminen voidaan hyväksyä ainoastaan, jos samalla – tämän rajoituksen vastapainoksi – mahdollistetaan kyseisten toimien saattaminen tuomioistuimen tutkittavaksi niiden täytäntöönpanovaiheessa.²⁰

54. Kuten jäljempänä totean, tämän vuoksi on syytä suhtautua erityisen tiukasti tilanteisiin, joissa – kuten nyt tarkasteltavissa yhdistetyissä asioissa – oikeusvaltioperiaate toteutuu täysimääräisesti vasta, kun toimenpide, jonka hyväksymismenettelyssä annetut oikeustakuut ovat, toistettakoon se vielä, normaalitilanteisiin verrattuna selvästi puutteelliset, saatetaan kanteella tuomioistuimen tutkittavaksi.

55. Kuten unionin tuomioistuimella on ollut tilaisuus muistuttaa, ”tehokkaan oikeussuojan periaate merkitsee, että unionin viranomainen, joka antaa toimen, jossa kohdistetaan johonkin henkilöön tai yhteisöön rajoittavia toimenpiteitä, on velvollinen ilmoittamaan tämän toimen perusteet mahdollisuuksien mukaan joko sinä ajankohtana, jona toimi annetaan, tai ainakin niin pian kuin mahdollista tämän jälkeen, jotta nämä henkilöt tai yhteisöt voivat käyttää kanneoikeuttaan”.²¹

56. Nyt kyseessä olevissa säädöksissä on noudatettu asianmukaisesti tätä vaatimusta. Päätöksen 2010/656 7 artiklan 3 kohdassa, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna, todetaan, että ”neuvosto antaa päätöksensä ja perustelut luetteloon merkitsemiselle tiedoksi asianomaiselle henkilölle tai yhteisölle joko suoraan, jos osoite on tiedossa, tai julkaisemalla ilmoituksen ja antaa kyseiselle henkilölle tai yhteisölle mahdollisuuden esittää huomautuksia”. Asetuksen N:o 560/2005 11 a artiklan 3 kohdassa, sellaisena kuin se on viimeksi muutettuna, todetaan samaan tapaan, että ”neuvosto antaa päätöksensä, myös luetteloon ottamisen perusteet, tiedoksi 1 ja 2 kohdassa tarkoitettulle luonnolliselle tai oikeushenkilölle, yhteisölle tai elimelle joko suoraan, jos osoite on tiedossa, tai julkaisemalla ilmoituksen, ja antaa kyseiselle luonnolliselle tai oikeushenkilölle, yhteisölle tai elimelle mahdollisuuden esittää huomautuksia”.

57. Lähtökohtaisesti toimenpiteet voidaan antaa edellä mainituissa säädöksissä tarkoitettulla tavalla ”suoraan” tiedoksi ainoastaan henkilökohtaisesti eli erikseen suoritettavalla tiedoksiannolla, mikä liittyy jo läheisesti oikeuteen saattaa toimenpiteet tuomioistuimen tutkittaviksi. Näin on siksi, että tiedoksiannon tarkoituksena on nimenomaan mahdollistaa puolustautuminen asianomaiseen

20 — Ks. vastaavasti asiassa C-417/11 P, neuvosto v. Bamba, 15.11. 2012 annettu tuomio. Siinä todetaan, että koska asianomaisella ei ole oikeutta tulla kuulluksi ennen varojen jäädyttämistä koskevan alkuperäisen päätöksen tekemistä, perusteluvelvollisuuden noudattaminen on sitäkin tärkeämpää, koska se on asianomaisen ainoa tae siitä, että se voi ainakin kyseisen päätöksen tekemisen jälkeen käyttää tehokkaasti käytettävissään olevia oikeussuojakeinoja riitauttaakseen mainitun päätöksen laillisuuden (tuomion 51 kohta).

21 — Edellä alaviitteessä 3 mainittu asia Bank Mellī Iran, tuomion 47 kohta, jossa viitataan edellä alaviitteessä 2 mainitussa asiassa Kadi ja Al Barakaat International Foundation 3.9.2008 annetun tuomion 336 kohtaan.

henkilöön kohdistettuja toimenpiteitä vastaan. Sillä siis turvataan niiden oikeuksien ja vapauksien puolustaminen, joihin toimenpiteet vaikuttavat.²² Tiedoksiannon on siis mahdollisuuksien mukaan oltava tosiasiallinen ja tehokas, mikä lähtökohtaisesti sulkee pois mahdollisuuden pelkän virallisen ilmoituksen julkaisemiseen.

58. Unionin tuomioistuin lausui samansuuntaisesti asiassa Bank Melli Iran antamassaan tuomiossa, jossa todetaan, että vaikka kyseisessä asiassa sovelletussa säännöksessä ei säädetä, ”missä muodossa” neuvoston perustelut johonkin tiettyyn yhteisöön kohdistuvalle toimenpiteelle ”annetaan tiedoksi”, neuvoston oli täytettävä tämä velvoite ”erikseen suoritettavalla tiedoksiannolla”.²³

59. Näin ollen on suhteellisen toissijaista, että riidanalaiset toimenpiteet on hyväksytty sellaisten säädösten nojalla, jotka päätösten tapaan ovat luonteeltaan samanlaisia kuin asetukset ja jotka sen vuoksi – kuten unionin tuomioistuin muistuttaa asiassa Bank Melli Iran antamassaan tuomiossa²⁴ – tulevat oikeudellisesti tehokkaiksi pelkällä virallisella julkaisemisella. Merkityksellistä on ennen kaikkea se, että olipa riidanalaisia toimenpiteitä sisältävän säädöksen muoto mikä tahansa, toimenpiteet vaikuttavat sisältönsä takia suoraan niiden henkilöiden oikeuksiin ja vapauksiin, joille ne on osoitettu suoraan ja erikseen. Tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden sisällöstä johtuvia vaatimuksia on siten aina sovellettava ensisijaisesti kaikkiin muodollisiin näkökohtiin nähden.²⁵

60. Näin ollen esitän ensimmäisenä päätelmänäni, että neuvoston nyt tarkasteltavien yhdistettyjen asioiden valittajiin kohdistamista toimenpiteistä olisi sisältönsä vuoksi kuulunut ilmoittaa suoraan eli antamalla ne henkilökohtaisesti tiedoksi asianomaisille henkilöille.

C Mahdollisuus käyttää muita tiedoksiantotapoja

61. Edellä esittämäni päätelmän mukaisesti nyt tarkasteltavissa yhdistetyissä asioissa on kuitenkin kiistatonta, ettei neuvoston määrittämiä rajoittavia toimenpiteitä annettu henkilökohtaisesti tiedoksi asianomaisille.

62. On otettava huomioon, että päätöksen 2010/656 7 artiklan 3 kohdassa säädetään, että jos päätöstä ei voida antaa suoraan tiedoksi, koska ”osoite” ei ole tiedossa, neuvosto antaa sen tiedoksi ”julkaisemalla ilmoituksen ja antaa kyseiselle henkilölle tai yhteisölle mahdollisuuden esittää huomautuksia”,²⁶ ja asetuksen N:o 560/2005 11 a artiklan 3 kohdassa puolestaan säädetään, että neuvosto ”antaa kyseiselle luonnolliselle tai oikeushenkilölle, yhteisölle tai elimelle mahdollisuuden esittää huomautuksia”.²⁷

63. Voin sanoa jo etukäteen, että tämä mahdollisuus vaihtoehtoisen tiedoksiantotavan käyttämiseen edellä mainituissa olosuhteissa on paitsi jo sinänsä tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden mukainen myös luonteeltaan velvoittava huolimatta siitä, ettei se aina ole riittävä, kuten jäljempänä selitän. Ennen kaikkea tarkoituksena on tällaisten vaihtoehtoisten keinojen turvin tehdä asianomaiselle

22 — Ks. vastaavasti asia C-143/95, komissio v. Socurte, tuomio 9.1.1997 (Kok., s. I-1, 31 kohta), jossa todetaan seuraavaa: ”yhteisöjen toimielinten toimien tiedoksi antaminen – sisältää välttämättä tiedoksi annetun toimen sisällön ja perusteluiden yksityiskohtaisen esittämisen. Tällaisen esittämisen puuttuessa kolmas henkilö, jota asia koskee, ei voi näet tuntea tarkasti kyseisen toimen sisältöä eikä perusteluja, jotta hän voisi nostaa tällaisesta päätöksestä asianmukaisesti kanteen”. Kursivointi tässä.

23 — Edellä alaviitteessä 3 mainittu asia Bank Melli Iran, tuomion 52 kohta. Kyseessä oli Iraniin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä 19.4.2007 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 423/2007 (EUVL L 103, s. 1) 15 artiklan 3 kohta.

24 — Tuomion 45 kohta.

25 — Yhdyn täysin näkemykseen, jonka julkisasiamies Mengozzi ilmaisee asiassa Bank Melli Iran esittämässään ratkaisuehdotuksessa. Sen 39 kohdassa nimittäin todetaan, että ”nyt tarkasteltavan kaltaiset rajoittavia toimenpiteitä koskevat päätökset ovat luonteeltaan vahvasti hybridejä”. Kyse on siis toimenpiteistä, joita voidaan pitää samanaikaisesti sekä yleisesti sovellettavina (koska niiden adressaatteina ovat kaikki, jotka on veloitettu noudattamaan seuraamustoimia) että erikseen sovellettavina (koska ne koskevat erikseen kutakin toimenpiteiden kohteena olevaa henkilöä).

26 — Päätöksen 2010/656 7 artiklan 3 kohta.

27 — Asetuksen N:o 560/2005 11 a artiklan 3 kohta.

henkilölle tiettäväksi, että unioni on hyväksynyt hänen oikeuksiinsa vaikuttavan toimenpiteen, ja antaa tiedoksi myös sen perustelut. Koska tiedoksiannon toiminnallisena tarkoituksena on mahdollistaa puolustautumisoikeuksien käyttäminen, se on tehtävä joka tapauksessa, vaikka sitten muulla keinolla; viranomaisen ei voi jättää asiaa sikseen, jos se ei ole onnistunut antamaan toimenpiteitä tiedoksi ensisijaisena pidetyllä tiedoksiantotavalla. Jollei siis henkilökohtainen tiedoksianto ole mahdollinen, on käytettävä jotakin vaihtoehtoista keinoa, jolla toimenpide pystytään tehokkaasti antamaan tiedoksi.

64. Päätöksen 2010/656 7 artiklan 3 kohdassa ja asetuksen N:o 560/2005 11 a artiklan 3 kohdassa tarjottu ”mahdollisuus esittää huomautuksia” ei tietenkään sinänsä tarkoita mahdollisuutta riitauttaa toimenpide tuomioistuimessa, mutta tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden käyttämisen kannalta on merkityksellistä ainoastaan se, että tietoja, jotka toimitetaan ”huomautusten esittämiseksi” toimenpiteen määränneelle viranomaiselle, käytetään myös kanteen nostamiseen unionin yleisessä tuomioistuimessa.

65. Tässä yhteydessä on aiheellista tuoda esille eräs hyvin oleellinen seikka. Nyt tarkasteltavilla toimenpiteillä on hyvin poikkeuksellinen syy, ja niiden adressaatteina olevat henkilöt ja yhteisöt ovat – ainakin näiden toimenpiteiden kannalta – vähintäänkin erikoisessa tilanteessa. Kyseiset toimenpiteet on nimittäin määrätty osana Yhdistyneiden Kansakuntien valvomaan kansainvälistä operaatiota kansainvälisen rauhan ja vakauden turvaamiseksi Afrikan mantereella sijaitsevalla alueella. Lienee selvää, ettei rauhan ja järjestyksen aikana tavanomaisten tiedoksiantokanavien ja -tapojen voida odottaa toimivan normaalisti kansalaissodan keskellä tai vähintäänkin äärimmäisen turvattomiksi ja levottomiksi luokiteltavissa olosuhteissa alueella, jolla ei pystytä takaamaan edes vallanpitäjien tehokasta toimintaa. Toimenpiteiden adressaatteina puolestaan ovat juuri ne henkilöt ja yhteisöt, joita epäillään osallisiksi tähän epävakaiseen tilanteeseen johtaneisiin tapahtumiin.

66. Nyt tarkasteltavan kaltaisissa tilanteissa on pidettävä hyvin todennäköisenä, että henkilökohtainen tiedoksianto osoittautuu mahdottomaksi ja että tämän seurauksena joudutaan välttämättä turvautumaan muihin tiedoksiantotapoihin. Tätä varten asetuksen N:o 560/2005 11 a artiklan 3 kohdassa säädetään ”ilmoituksen julkaisemisesta” vastaanottajan osoitteeseen toimitettavan tiedoksiannon vaihtoehtona. Neuvosto tulkitsi tässä tarkoitettavan julkaisemista Euroopan unionin virallisessa lehdessä, kuten se on tehnyt edellä tämän ratkaisuehdotuksen 19 kohdassa mainittuina päivinä. Kysymys siitä, olisiko neuvoston pitänyt yrittää ”julkaista” ilmoitus vielä jollakin muulla tavalla, kenties paikallisissa tiedotusvälineissä, voidaan jättää avoimeksi. Ainakaan tätä kysymystä ei kuulu ratkaista nyt, ja se on tässä melko toissijainen, sillä – kuten jäljempänä nähdään – nyt tarkasteltavan kaltaisissa olosuhteissa ratkaisevana kriteerinä on pidettävä ajankohtaa, jolloin asianomaiset henkilöt ovat saaneet tiedon riidanalaisista toimenpiteistä.²⁸

67. Unionin on mahdollisuuksien mukaan pyrittävä varmistamaan tiedoksiantovelvoitteen täyttäminen, koska asianomaiset henkilöt voivat puolustautua tehokkaasti²⁹ ja toimenpiteitä koskevan kanteen nostamiselle varattu määräaika voi alkaa kulua vasta todellisesta tiedoksisaannista alkaen. Unionilla on myös velvollisuus ryhtyä aktiivisiin toimiin tämän tavoitteen toteuttamiseksi, koska juuri näiden toimien perusteella voidaan olettaa asianomaisen henkilön saaneen tiedoksiannon, minkä puolestaan pitäisi käynnistää määräajan kulumisen.

28 — Varojen jäädyttämistä koskevilla toimenpiteillä täällä tarkoitetaan ajankohtaa, jolloin asianomainen henkilö yrittää toteuttaa jotakin pankkitoimea siinä onnistumatta. Siinä mielessä rahoituslaitoksilta saatavat tiedot voivat olla hyvinkin hyödyllisiä tarkistettaessa asianomaisten henkilöiden toimien tiedoksi saamisesta esittämien lausuntojen paikkansapitävyyttä. Rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesutarkoituksiin sekä terrorismin rahoitukseen 26.10.2005 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/60/EY (EUVL L 309, s. 15) osoittaa hyvin, missä määrin rahoituslaitoksilla on velvollisuus osallistua pankkitalletusten siirtämistä koskevien unionin toimenpiteiden täytäntöönpanoon. Sen johdanto-osan neljännessä perustelukappaleessa muistutetaan, että jo rahoitusjärjestelmän rahanpesutarkoituksiin käyttämisen estämisestä 10.6.1991 annetussa neuvoston direktiivissä 91/308/ETY (EYVL L 166, s. 77) ”edellytettiin, että jäsenvaltiot kieltävät rahanpesun ja velvoittavat luottolaitoksista ja monista muista rahoituslaitoksista muodostuvaa rahoitusalaan tunnistamaan asiakkaansa, säilyttämään asianmukaiset tiedot, ottamaan käyttöön sisäisiä menettelyjä henkilökunnan kouluttamiseksi ja rahanpesun ehkäisemiseksi sekä ilmoittamaan toimivaltaisille viranomaisille kaikista rahanpesuun viittaavista seikoista”.

29 — Edellä alaviitteessä 22 mainittu asia komissio v. Socurte, tuomion 31 kohta.

68. Mitä huolellisemmin viranomainen siis pyrkii saattamaan toimenpiteet tiedoksi asianomaiselle henkilölle, sitä varmemmin tämän voidaan olettaa olevan niistä tietoinen, ja sitä vaikeampi asianomaisen henkilön on kumota tätä olettamaa väittämällä, että viranomaisen huolellisuudesta huolimatta hänen on ollut mahdotonta olla tietoinen kyseisistä toimenpiteistä.

69. Koska neuvosto siis pyrki täyttämään tehokkaan tiedoksi antamisen vaatimuksen julkaisemalla toimenpiteistä ilmoitukset Euroopan unionin virallisessa lehdessä, asianomaisten henkilöiden voidaan siis perustellusti olettaa saaneen toimista tiedon, ja tämä olettama on tietenkin vahvempi kuin yleisolettama, jonka mukaan tiedonsaanti voidaan taata seuraamustoimien virallisella julkaisemisella.

70. Lopulta kyse on siitä, kuinka vahvaan olettamaan perustuu tosiseikka (tiedon saaminen seuraamustoimista), joka vaikuttaa ratkaisevasti tämän oikeudenkäynnin tuloksen kannalta merkittävään ongelmaan – eli kysymykseen, milloin riidanalaisista toimenpiteistä voitiin nostaa kanne ja milloin kanteen nostamisella varattu määräaika päättyi.

D Kanteen nostamiselle varattu määräaika ja vanhentumisajan alkamispäivä

71. SEUT 263 artiklan kuudennessa kohdassa määrätään, että ”tässä artikkelissa tarkoitettu kanne on pantava vireille kahden kuukauden kuluessa [toimen] julkaisemisesta tai siitä, kun se on annettu kantajalle tiedoksi, taikka, jollei [toimea] ole julkaistu tai annettu tiedoksi, kahden kuukauden kuluessa siitä, kun kantaja on saanut siitä tiedon”.

72. Viimeksi mainittu ilmaus on ratkaiseva määritettäessä kyseisen määräyksen merkitystä unionin muutoksenhakujärjestelmässä silloin, kun yksityiset nostavat kanteita heitä suoraan ja erikseen koskevista toimista. Unionin kaltaisessa ”oikeusyhteisössä”³⁰ kyseisen järjestelmän on tietenkin noudatettava vaatimuksia, jotka johtuvat oikeudesta saada asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi, ja tämä oikeus on erottamaton osa nykyisin Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikkelissa taattua oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan.

73. Nyt tarkasteltujen kaltaiset toimenpiteet kuuluvat kiistatta toimiin, jotka – kuten jo on useasti tullut esille – on lähtökohtaisesti ”annettava tiedoksi kantajalle”. Voidaanko tätä päätelmää vastaan vedota siihen, että toimenpiteet julkaistiin ja että näin ollen kanteen nostamiselle varattu määräaika määräytyy niiden julkaisemispäivän perusteella? Se, että näin voidaan yleensäkin päätellä ja että unionin yleinen tuomioistuin päätyi juuri tähän vaihtoehtoon, osoittaa joka tapauksessa kysymyksen olevan vähintäänkin kiistanalainen. Nähdäkseni juuri tämä kiistanalaisuus merkitsee, ettei unionin yleisen tuomioistuimen olisi pitänyt menetellä siten kuin se nyt menetteli jättäessään kanteet tutkimatta.

74. Lähtökohtaisesti on kiistatonta, että prosessuaalisia määräaikoja on oikeusvarmuuden periaatteen vuoksi tulkittava tiukasti. Tätä lähtökohtaista vaatimusta ei kuitenkaan ole viety aivan äärimmäisyyksiin itse EUT-sopimuksessa, jossa tunnustetaan tosiasiallisen tiedoksi saamisen merkitys ja näin myönnetään, että määräaikojen kulumisen alkamiseen voivat kussakin yksittäistapauksessa vaikuttaa tietyt hyvin täsmällisesti määritellyt olosuhteet.

75. Myös unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksessä on siten pyritty huomioimaan ne vaikeudet, joita asianosaisilla, jotka haluavat käyttää oikeuttaan saada asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi, saattaa olla Euroopan unionin tuomioistuimen kotipaikan etäisen sijainnin vuoksi. Vaikka prosessuaalisia määräaikoja voidaan unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 102 artiklan 2 kohdan mukaan pidentää ”pitkien etäisyyksien” vuoksi, alun perin tällä määräyksellä

30 — Lainatakseni asiassa 243/83, *Les Vents v. parlamentti*, 23.4.1986 annetun tuomion 23 kohdan paradigmaattista ilmaisua, jota unionin tuomioistuin käytti äskettäin uudestaan asiassa C-335/09 P, *Puola v. komissio*, 26.6.2012 antamansa tuomion 48 kohdassa.

pyrittiin ainoastaan takaamaan, että jokaisella on yhtäläinen oikeus saada asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi ja etteivät pitkät etäisyydet, joilla ennen aikaan oli enemmän merkitystä, muodostuisi ratkaisevaksi tekijäksi sen kannalta, kuinka tehokkaasti asianosaiset voivat käyttää kanteen nostamiselle varattua määräaikaa kokonaisuudessaan.

76. Vaikka pitkiin etäisyyksiin perustuvan määräajan pidentämisen voidaankin väittää olevan viestintävälineiden kehityksen vuoksi nykyään vähemmän perusteltua kuin ennen, on myönnettävä, että nyt käsiteltävän kaltaisissa tilanteissa ”etäisyyden” käsite saa jälleen entisen merkityksensä sellaisena fyysisenä tekijänä, joka jossain määrin vaikeuttaa tiedonvälitystä paikallisesti erillään olevien yksiköiden välillä. Tässä on siis kyse kuvaannollisista ”etäisyyksistä”, joita teknologia ei korvaa ja joiden vuoksi unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 102 artiklan 2 kohdan kaltaiset järjestelyt ovat edelleen täysin perusteltuja.

77. Vaikka jonkin jäsenvaltion alueella asuvan yksityisen voidaan hyvin olettaa saaneen toimesta tiedon, tällainen oletama on huomattavasti ongelmallisempi silloin, kun asianomainen henkilö asuu kaukana unionista. Tähän oletamaan nimittäin liittyy läheisesti oletus siitä, että toimen julkaiseminen Euroopan unionin virallisessa lehdessä varmistaa tiedonsaannin. Tällainen oletama ei kuitenkaan ilman muuta päde unionin oikeuden tehokkuusalueen ulkopuolella, eikä unioni ole koskaan pyrkinytkään tuomaan ilmoituksia julki kautta maailman.

78. Prosessuaalisten määräaikojen kulumisen käynnistymistä määritettäessä Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on puolestaan aina pitänyt ratkaisevana ajankohtaa, jolloin asianomainen henkilö saa ”tosiasiallisesti” tiedon häneen kohdistuvan toimen sisällöstä.³¹

79. Ratkaisevaa on lopulta se, onko valittajille nyt käsiteltävien yhdistettyjen asioiden olosuhteissa pitänyt antaa kaikki mahdolliset lainsäädännössä tarjotut tilaisuudet väittää, että he ylivoimaisen esteen vuoksi ”saivat tiedon” kyseisistä toimenpiteistä vasta niiden julkaisemista myöhempanä ajankohtana, mikä puolestaan vaikutti kanteiden nostamisen oikea-aikaisuuteen.³²

E Kanteiden käsittely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja sen työjärjestyksen 111 artiklan virheellinen soveltaminen

80. Nyt tarkasteltavassa tilanteessa unionin yleinen tuomioistuin siis päätti työjärjestyksensä 111 artiklan nojalla ja pelkästään kannekirjelmien pohjalta jättää kanteet tutkimatta ja sovelsi tiukasti SEUT 263 artiklassa vahvistettua kahden kuukauden määräaikaa. Sen mielestä oli riittävää todeta, että seuraamustoimista oli julkaistu viralliset ilmoitukset, ja se päätteli työjärjestyksensä 102 artiklan 2 kohdan mukaisesti kahden kuukauden määräajan alkaneen kulua säädöksen julkaisemista seuranneen 14. päivän päätyttyä.

81. Yhdyn unionin yleisen tuomioistuimen toteamukseen siitä (valituksenalaisten määräysten 17 kohta), etteivät kantajat todella olleet maininneet sanallakaan, että heille oli ilmennyt Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 45 artiklassa tarkoitettu ylivoimainen este tai ennalta arvaamattomia seikkoja.

31 — Näin on esimerkiksi asiassa Papachelas v. Kreikka 25.3.1999 annettussa tuomiossa (asiakirjanumero 31423/96), 30 kohta.

32 — Puuttumatta tässä tietenkään kysymykseen, joka viime kädessä kuuluu unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi, tässä yhteydessä ei ainakaan liene järin vaikea tarkistaa ajankohtaa, jolloin valittajat *saivat* tiedon toimenpiteistä. Varojen jäädyttämiselle on nimittäin luontaista, että se tehoaa tai sen vaikutus toteutuu vasta siinä vaiheessa, kun yritetään suorittaa jokin pankkitoimi varojen siirtämiseksi. Rahoituslaitokset voivat antaa näistä toimista ainakin jonkinlaista tietoa, kuten alaviitteessä 28 todettiin. Samaa voidaan todeta unionin alueelle pääsyn kieltämisestä koskevasta toimenpiteestä, jonka täytäntöönpano on jäsenvaltioiden tehtävä.

82. Sen kantajat olivat kuitenkin tuoneet esille, ettei seuraamustoimia ollut annettu heille henkilökohtaisesti tiedoksi, sillä heidän esittämästään tosiseikkojen kuvauksesta (kannekirjelmien 18–36 kohta) ilmenee selvästi, että kantajien asuinalue oli huomattavan epävakaa sinä hetkenä, jolloin toimenpiteet virallisesti julkaistiin. Edellä jo kuvattiin, kuinka neuvosto itsekin unionin tuomioistuimen kysymykseen 14.6.2012 lähettämänsä vastauksen 4 kohdassa luonnehtii kiertelemättä Norsunluurannikon maaliskuu- ja huhtikuun 2011 aikana vallinnutta tilannetta ”kaoottiseksi”.

83. Muutoksenhakumenettelyssä unionin tuomioistuimen tehtävänä ei tietenkään lähtökohtaisesti ole paneutua yksityiskohtaisesti näihin olosuhteisiin. Sen sijaan sillä on toimivalta tarkastaa, suojeliko unionin yleinen tuomioistuin nyt tarkasteltavien yhdistettyjen asioiden erityisolosuhteissa riittävästi kantajien oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan, kun se jätti suoralta kädeltä kanteet tutkimatta pelkkien kannekirjelmien pohjalta.

84. Nähdäkseni näin ei ollut. Tarkemmin sanottuna katson, että unionin yleisen tuomioistuimen olisi pitänyt antaa kantajille tilaisuus selittää tarkemmin syyt, joiden perusteella nyt käsiteltävien yhdistettyjen asioiden olosuhteissa olisi kuulunut soveltaa SEUT 263 artiklassa tarkoitetuista määräajoista sitä, jonka kulumisen alkaa kantajan saatua toimenpiteistä tiedon, eikä sitä, joka alkaa toimenpiteiden virallisesta julkaisemisesta. Kuten jäljempänä nähdään, unionin yleisellä tuomioistuimella olisi ollut käytettävissään prosessuaaliset keinot menetellä niin.

85. Siitä, että kanteet jätettiin suoralta kädeltä tutkimatta unionin yleisessä tuomioistuimessa, aiheutui asianomaisille henkilöille väistämättä vakavia seurauksia, joiden perusteella katson, että nyt käsiteltävien yhdistettyjen asioiden erityisolosuhteissa unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksestä olisi kuulunut tulkita ja soveltaa tavalla, joka on paremmin sopusoinnussa Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklassa taatun tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden vaatimusten kanssa.

86. Toistettakoon vielä, että – kuten edellä nähtiin – unionin yleinen tuomioistuin päätti soveltaa työjärjestyksensä 111 artiklaa, jonka mukaan se voi jatkamatta asian käsittelyä ratkaista asian määräyksellä, jos tutkittamatta ottamisen edellytykset ”selvästi” puuttuvat. Nyt käsiteltävien yhdistettyjen asioiden olosuhteissa on kuitenkin edellä esitettyjen seikkojen vuoksi kyseenalaista, oliko kanteiden tutkittavaksi ottamisen edellytysten puuttuminen ”selvää”.

87. Katson nimittäin, että nyt käsiteltävien yhdistettyjen asioiden olosuhteiden olisi pitänyt saada unionin yleinen tuomioistuin turvautumaan työjärjestyksensä 113 artiklassa tarjottuun mahdollisuuteen, jonka perusteella se voi milloin tahansa omasta aloitteestaan ”asianosaisia kuultuaan” ratkaista, onko asia jätettävä tutkimatta ehdottoman prosessinedellytyksen puuttumisen vuoksi. Tällaisen kuulemisen järjestäminen olisi mahdollistanut sen, että mahdollisesta tutkimatta jättämisestä olisi voitu määrätä menettelyssä, jossa noudatetaan asianmukaisia oikeustakuita.

88. Nähdäkseni unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 111 artikla on varattu ainoastaan tapauksiin, joissa kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuvat niin ”selvästi”, ettei siitä ole mitään epäilystä tai erimielisyyttä, ja jotka näin ollen voidaan arvioida tarvitsematta aloittaa kontradiktorista menettelyä ja etenkin kuulla asianosaisia.

89. Saman työjärjestyksen 113 artiklan lähtökohtana taas on, ettei tutkittavaksi ottamisen edellytysten puuttuminen ole selvää vaan päinvastoin tulkinnanvaraista tai kyseenalaista, mistä syystä siinä nimenomaan tarjotaan tilaisuus keskustelun käymiseen tästä kysymyksestä. Koska kyseissä artiklassa mainitaan unionin yleisen tuomioistuimen voivan ”milloin tahansa” päättää, onko asia jätettävä tutkimatta, voitaisiin tietenkin ajatella, että siinä tarkoitetaan ennen kaikkea mahdollisuutta päättää tutkimatta jättämisestä siinä vaiheessa, kun kanne on jo otettu tutkittavaksi ja oikeudenkäynti on jo päättymäisillään aineellisen ratkaisun antamiseen. Nähdäkseni siinä on kuitenkin merkityksellistä vain

se, että ilmaus ”milloin tahansa” sisältää myös oikeudenkäynnin alun. Varsinkin mahdollisuus päättää olla jatkamatta asian käsittelyä myös oikeudenkäynnin edettyä jo pitkälle osoittaa, että kyseisessä määräyksessä tarkoitetaan nimenomaan tilanteita, joissa tutkittavaksi ottamisen edellytysten puuttuminen ei ole täysin ”selvää”.

90. Unionin yleinen tuomioistuin on siis estänyt kantajia käyttämästä oikeuttaan saada asiansa tuomioistuimen käsiteltäväksi, kun se ei ole tutkinut kaikkia käytettävissään olevia prosessuaalisia keinoja voidakseen ratkaista mahdollisimman pitävästi, panivatko kantajat asiansa oikea-aikaisesti vireille tuomioistuimessa siitä hetkestä lähtien, kun he saivat tiedon heihin kohdistetuista toimenpiteistä.

91. Tämä on nähdäkseni jo yksinään riittävä syy hyväksyä nyt tarkasteltavat valitukset. En katso näin niinkään siksi, ettei unionin yleinen tuomioistuin sallinut nostaa kannetta riidanalaisista toimista, vaan siksi, ettei se pyrkinyt kaikin käytettävissään olevin keinoin varmistamaan, että kantajat voivat nyt tarkasteltavien yhdistettyjen asioiden olosuhteissa puolustaa mahdollisimman tehokkaasti näkemystään kannekirjelmien oikea-aikaisuudesta. Puhtaasti prosessuaaliselta kannalta katsottuna unionin yleinen tuomioistuin siis tutki työjärjestyksensä 111 artiklan mukaisesti sellaisen prosessinedellytyksen puuttumista koskevan väitteen, joka olisi Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan nojalla pitänyt tutkia saman työjärjestyksen 113 artiklan mukaisesti.

92. Tässä vaiheessa katson aiheelliseksi huomauttaa, että oikeusvarmuutta koskeva peruste, johon unionin yleinen tuomioistuin vetoaa valituksenalaisten määräysten 16 kohdassa, ei mielestäni ole ratkaiseva. On selvää, että prosessuaalisten määräaikojen preklusiivisuuden tarkoituksena on viime kädessä taata oikeusvarmuus sekä estää oikeusvaikutuksia tuottavien toimien ja säädösten pätevyyden mielivaltainen kyseenalaistaminen ja sitä kautta odotusten tai jopa oikeuksien syntyminen kolmansille. Tässä oikeudenkäynnissä kyseessä olevan kaltaisten toimenpiteiden tapauksessa oikeusvarmuuden periaatetta on kuitenkin punnittava vastakkain muiden perustuslaillisten etujen ja oikeuksien kanssa.

93. Toisaalta on korostettava, että nyt tarkasteltavien yhdistettyjen asioiden kaltaisessa tilanteessa, jossa asianomaisille henkilöille oikeusvaikutuksia aiheuttaneet toimenpiteet määrättiin sellaisessa menettelyssä, johon he eivät itse voineet osallistua, on ”maksimoitava” oikeusjärjestykseen perustuvat mahdollisuudet toimenpiteiden tuomioistuinvalvonnan toteuttamiseksi. Näissä tapauksissa velvollisuus tutkia tarkasti kaikki prosessuaaliset keinot, jotka mahdollistavat tuomioistuinvalvontaa koskevan oikeuden tehokkaan käyttämisen, muuttuu niin perusoikeuksien suojelun kuin unionin julkisen vallan lainmukaisen käytönkin kannalta pakottavaksi.

F Valittajien edustajien prosessuaalinen menettelytapa oikeudenkäynnissä ja sen mahdollinen vaikutus nyt tarkasteltavien yhdistettyjen asioiden ratkaisuun

94. Lopuksi on aiheellista kiinnittää huomiota joihinkin unionin yleisessä tuomioistuimessa järjestetyn käsittelyn aikana tapahtuneisiin seikkoihin. Jos valittajat olisivat toimineet huolellisemmin, he olisivat varmasti jo kannekirjelmässään tuoneet esille perusteluja, joilla olisi pyritty osoittamaan kanteiden oikea-aikaisuus. Yhtä varmaa on, että jos asianosaisten edustajat olisivat yksinkertaisesti noudattaneet edes vähäistä huolellisuutta päämiehiensä intressien puolustamiseksi, he olisivat osallistuneet unionin tuomioistuimen tässä oikeudenkäynnissä määräämään julkiseen istuntoon. Sen sijaan he ovat vastuussa siitä, ettei istuntoa lopulta voitu järjestää. Istunto olisi tarjonnut heille tilaisuuden selvittää unionin tuomioistuimelle olosuhteet ja syyt, joita he eivät voineet esittää unionin yleisessä tuomioistuimessa.

95. Kaikki edellä esitetty on tietenkin täysin totta. Samalla on kuitenkin korostettava, että neuvoston valittajia vastaan määräämät toimenpiteet olivat poikkeuksellisia (oikeuksia ja vapauksia rajoittavia toimenpiteitä), että toimenpiteet määrättiin asianosaisia kuulematta ja antamatta heille tilaisuutta puolustautua, että kanteen nostaminen unionin yleisessä tuomioistuimessa oli ainoa asianomaisten henkilöiden käytettävissä ollut puolustautumiskeino (mikä on selkeä poikkeus oikeusvaltiolle

ominaisesta oikeustakuiden yleisestä järjestelmästä) ja ettei toimenpiteitä voitu antaa henkilökohtaisesti tiedoksi asianosaisille, jotka lisäksi oleskelivat unionin ulkopuolisella alueella tilanteessa, jota neuvosto kuvailee ”kaoottiseksi”. Kaikki nämä olosuhteet, joita jo yksinään on pidettävä merkittävänä unionin takaamiin oikeuksiin ja oikeustakuihin vaikuttavina seikkoina, ovat yhdessä tarkasteltuina johtaneet oikeusvaltioperiaatteen vaatimusten kannalta hyvin arkaluonteiseen ja kriittiseen tilanteeseen.

96. Jos yhtäältä kantajien asianajajien huolimattomuus kanteen nostamisessa unionin yleisessä tuomioistuimessa ja toisaalta perusteeton jättäminen saapumatta unionin tuomioistuimen määräämään istuntoon olisivat lisäksi aiheuttaneet sen, että kantajien olisi ollut lopulta täysin mahdotonta puolustautua neuvoston määräämiä toimenpiteitä vastaan, edellä mainittujen erityisolosuhteiden tapahtumaketjuun olisi pitänyt lisätä vielä yksi jakso, joka kuitenkin olisi selvästikin ollut vältettävissä.

97. Kuten jo totesin, kantajat esittivät kannekirjelmässään asian olosuhteiden poikkeuksellisuudesta riittävästi näyttöä, jotta unionin yleinen tuomioistuin saattoi todeta, etteivät kantajat voineet saada tietoonsa toimenpiteitä, joita yritettiin riitauttaa, vielä virallisena julkaisemispäivänä ja ettei kantajien ollut käytännössä mahdollista nostaa toimenpiteistä kannetta niiden virallisesta julkaisemisesta alkaen. Käsiteltävikseen saatettujen asioiden luonteen perusteella unionin yleisen tuomioistuimen ei olisi tässä vaiheessa pitänyt niinkään tulkita joustavammin prosessuaalisia määräaikoja vaan olla tietoisempi asiaan vaikuttavista perustuslaillisista periaatteista, erityisesti puolustautumisoikeuksien periaatteesta, ja näin ollen tarjota kantajille tilaisuus perustella, miksi SEUT 263 artiklassa tarkoitettu määräaika on aiheellista laskea alkavaksi päivästä, joka ei välttämättä ole sama kuin toimenpiteiden virallinen julkaisemispäivä. Tässä olisi ollut riittävä, jos unionin yleinen tuomioistuin olisi ratkaissut kysymyksen kanteen tutkimatta jättämisestä työjärjestyksensä 113 artiklassa tarkoitettua menettelyä noudattaen.

98. Edellä mainitusta istuntoon saapumatta jättämisestä on todettava, että vaikka tällainen menettely sinänsä onkin valittajien edustajien puolelta anteeksiantamatonta, siihen voidaan tässä vedota valittajien eduksi sikäli, että se on voinut loukata vakavasti heidän oikeuksiaan. Valittajien, joiden vapaa pääsy unionin alueelle estettiin ja joiden jäsenvaltioissa olevat varat jäädytettiin riidanalaisilla toimenpiteillä, ei nimittäin olisi pitänyt joutua kärsimään näin kohtuuttomasti edustajiensa prosessuaalisen menettelytavan seurauksista, sillä he eivät varmastikaan olleet siinä asemassa, että he olisivat voineet tulla toimeen ilman edustajiensa palveluja, toisin kuin sellaiset kansalaiset, joiden olosuhteet eivät ole aivan yhtä poikkeukselliset.³³ Katson, että aidosti tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi jokaisella pääasian valittajien kaltaisessa tilanteessa olevalla on oltava oikeus siihen, että hänelle annetaan kaikki mahdolliset unionin oikeuden tarjoamat puolustautumismahdollisuudet oikeudenkäynnissä. Kuten edellä esitettiin, nämä mahdollisuudet ovat jo lähtökohtaisesti hyvin vähäiset.

99. Tässä vaiheessa on sopivaa täsmentää, mikä on mielestäni oikea tapa ratkaista nyt tarkasteltavissa valituksissa esitetyt vaatimukset.

100. SEUT 263 artiklan tiukkaa soveltamista koskeva toinen valitusperuste on nähdäkseni hyväksyttävä, sillä vaikkeivät kantajat vaadittavalla tavalla selvittäneetkään heille siitä aiheutuvia seurauksia, he kuitenkin mainitsivat kannekirjelmässään nimenomaisesti, ettei rajoittavia toimenpiteitä ollut annettu heille henkilökohtaisesti tiedoksi. Tämän olisi pitänyt riittää unionin yleiselle tuomioistuimelle sen toteamiseksi, etteivät tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuneet ”selvästi”, ja koska sen työjärjestyksen 111 artiklaa ei näin ollen kuulunut soveltaa, sen olisi pitänyt ratkaista mahdolliset tutkittavaksi ottamisen edellytyksiin liittyvät epäilyksensä työjärjestyksen 113 artiklan mukaisesti ja vasta asianosaisia kuultuaan.

33 — Tässä yhteydessä on aiheellista vertailun vuoksi mainita Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö, joka koskee yksityisen oikeussubjektin oikeutta siihen, ettei hänelle määrätyn oikeusavustajan laiminlyönti vaikeuta hänen puolustustaan rikosoikeudenkäynnissä. Ks. asia Kamasinski v. Itävalta, Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 19.12.1989 (valitus 9783/82).

101. Toisen valitusperusteen hyväksyminen tekee ensimmäisen valitusperusteen tutkimisen tarpeettomaksi, sillä prosessuaalisesti oikea ajankohta lausua mahdollisesta ylivoimaisesta esteestä on nimenomaan se menettelyvaihe, jossa unionin yleinen tuomioistuin asianosaisia kuultuaan ratkaisee, onko asiat jätettävä tutkimatta.

VI Riita-asian lopullinen ratkaiseminen unionin tuomioistuimessa

102. Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan on niin, että ”silloin, kun unionin yleisen tuomioistuimen päätös kumotaan, unionin tuomioistuin voi itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen, tai palauttaa asian unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi”.

103. Nähdäkseni unionin tuomioistuimen ei ole mahdollista antaa tässä valitusasiassa lopullista ratkaisua. Näin on tietenkin vain, jos oletetaan, että riidan ainoana kohteena on riidanalaisista toimenpiteistä nostettujen kanteiden tutkimatta jättäminen – eivät missään tapauksessa itse riidanalaiset toimenpiteet tai ne säädökset, joissa niistä määrättiin.

104. Unionin tuomioistuimen on mielestäni rajoituttava ainoastaan kumoamaan kanteiden tutkimatta jättämisestä annetut määräykset ja palautettava asia unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta tämä voi ratkaista, onko kanteet jätettävä tutkimatta, annettuaan ensin työjärjestyksensä 113 artiklan mukaisesti asianosaisille ja muille osapuolille tilaisuuden lausua kanteiden myöhästymisestä.

105. Tässä asiayhteydessä unionin yleisen tuomioistuimen on esitettyjen huomautusten pohjalta punnittava tarkasti kaikkia asian olosuhteita ja kiinnitettävä erityistä huomiota riidanalaisien toimenpiteiden luonteeseen, niiden määrittämisessä noudatettuun menettelyyn, asianosaisten käytettävissä olleisiin puolustuskeinoihin, siihen, miten ja milloin asianomaiset henkilöt ovat todennäköisesti saaneet tiedon toimenpiteistä, ja ennen kaikkea SEUT 263 artiklassa kanteiden nostamiselle varatun määräajan päättymisen ja kanteiden tosiasiallisen vireillepanon välillä kuluneen ajan lyhyteen (tapauksen mukaan kolmesta kuukaudesta kuuteen päivään).

106. Lopuksi totean, ettei Boni-Claverien nimen poistaminen päätöksen 2010/656 liitteessä II olevasta luettelosta välttämättä merkitse sitä, että hänen valitukseltaan puuttuisi kohde, sillä valituksen hyväksyvä tuomio saattaa olla riittävä peruste korvauksen vaatimiseen aiheutuneista vahingoista.

VII Oikeudenkäyntikulut

107. Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdan mukaisesti ehdotan, että unionin tuomioistuin määrää, että oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

VIII Ratkaisuehdotus

108. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin ratkaisee asian seuraavasti:

Toinen valitusperuste hyväksytään ja sen seurauksena

- 1) asiannumeroilla T-348/11–T-352/11 nostettujen kanteiden tutkimatta jättämisestä 13.7.2011 annetut unionin yleisen tuomioistuimen määräykset kumotaan
- 2) asiat palautetaan unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta tämä voi työjärjestyksensä 113 artiklan mukaisesti asianosaisia kuultuaan ratkaista, onko asiat otettava tutkittavaksi

- 3) oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.