



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
PEDRA CRUZA VILLALÓNA
przedstawiona w dniu 19 grudnia 2012 r.¹

Sprawa C-478/11 P

Laurent Gbagbo

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej

Sprawa C-479/11 P

Katinan Justin Koné

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej

Sprawa C-480/11 P

Akissi Danièle Boni-Claverie

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej

Sprawa C-481/11 P

Alcide Djédjé

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej

Sprawa C-482/11 P

Affi Pascal N'Guessan

przeciwko

Radzie Unii Europejskiej

Odwołanie — Szczególne środki ograniczające skierowane przeciwko niektórym osobom i podmiotom w związku z sytuacją w Republice Wybrzeża Kości Słoniowej — Zamrożenie funduszy — Dostęp do obszaru Unii Europejskiej — Brak indywidualnego zawiadomienia o środkach — Dostęp do sądu — Termin — Artykuły 111 i 113 regulaminu postępowania przed Sądem — Artykuł 47 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej

1. W kontekście pięciu odwołań od każdego z postanowień Sądu Unii Europejskiej uznających za niedopuszczalne skargi wniesione przez osoby, na które nałożono szczególne środki przyjęte pod auspicjami Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych przez Radę w ramach procesu przywrócenia pokoju i bezpieczeństwa w regionie Republiki Wybrzeża Kości Słoniowej, Trybunał uzyskuje sposobność rozwinięcia dotychczasowej linii orzecznictwa w przedmiocie gwarantowanego przez Unię prawa do skutecznego środka prawnego wobec aktów jej instytucji nakładających tego rodzaju środki.

¹ — Język oryginału: hiszpański.

2. W przeciwieństwie do spraw rozstrzygniętych wyrokami z dnia 3 września 2008 r. w sprawach Kadi i Al Barakaat International Foundation przeciwko Radzie i Komisji² oraz wyrokiem z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie Bank Melli Iran przeciwko Radzie³, w niniejszych postępowaniach zwrócono się do Trybunału Sprawiedliwości nie o wypowiedzenie się w przedmiocie zgodności z prawem decyzji, na mocy których przyjęte zostały szczególne środki ograniczające skierowane przeciwko skarżącym, lecz o ocenę zgodności z prawem postanowień Sądu stwierdzających niedopuszczalność skarg na takie środki.

3. Już na tym etapie pragnę wskazać, że w mojej ocenie w szczególnych okolicznościach niniejszej sprawy należało umożliwić skarżącym, w kontrykatoryjnym postępowaniu przed Sądem, przedstawienie ich argumentów dotyczących zarówno chwili, w której skarżący rzeczywiście powzięli wiedzę o dotyczących ich środkach, jak i ewentualnych okoliczności związanych z siłą wyższą. Byłoby to zgodne z art. 113 regulaminu postępowania przed wskazanym powyżej Sądem i na tej podstawie można byłoby uwzględnić drugi z zarzutów, na których oparte są odwołania. Innymi słowy, w mojej ocenie i w okolicznościach niniejszej sprawy Sąd naruszył prawo, uznając przywołane wyżej skargi od razu za „oczywiście” niedopuszczalne ze względu na upływ terminu, mając na uwadze jedynie treść odpowiednich skarg i działając na zasadzie art. 111 wskazanego wyżej regulaminu.

I – Stan faktyczny i ramy prawne

4. W dniu 15 listopada 2004 r. Rada Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych (zwana dalej „Radą Bezpieczeństwa”), stanowiąc na mocy rozdziału VII Karty Narodów Zjednoczonych, przyjęła rezolucję 1572 (2004), w której stwierdziła, że wewnętrzna sytuacja w Republice Wybrzeża Kości Słoniowej stwarza zagrożenie dla pokoju i bezpieczeństwa w regionie, i zadecydowała o zastosowaniu określonych środków ograniczających (zakaz przemieszczania się, zamrożenie funduszy, środków finansowych i zasobów gospodarczych) skierowanych wobec osób i instytucji wyznaczonych przez komitet ustanowiony dla tych celów w samej rezolucji (zwany dalej „komitetem ds. sankcji”).

5. Począwszy od dnia 13 grudnia 2004 r. zostały przyjęte kolejne akty Unii mające na celu zastosowanie przywołanej wyżej rezolucji Rady Bezpieczeństwa⁴.

6. Po uznaniu przez Narody Zjednoczone wyboru Alassane Ouattary na stanowisko prezydenta Republiki Wybrzeża Kości Słoniowej w wyniku wyborów przeprowadzonych w tym kraju w okresie między 31 października a 28 listopada 2010 r., w dniu 17 grudnia 2010 r. Rada Europejska wystosowała do wszystkich przywódców w Republice Wybrzeża Kości Słoniowej – zarówno cywilnych, jak i wojskowych – apel o poddanie się władzy prezydenta A. Ouattary, podkreślając determinację Unii w przyjęciu środków ograniczających wobec tych, którzy nadal będą stwarzać przeszkody dla uszanowania woli wyrażonej przez społeczeństwo.

2 — Wyrok w sprawach połączonych C-402/05 P i C-415/05 P, Zb.Orz. s. I-6351.

3 — Wyrok w sprawie C-548/09 P, Zb.Orz. s. I-11381.

4 — W drodze wspólnego stanowiska Rady 2004/852/WPZiB z dnia 13 grudnia 2004 r. dotyczącego przyjęcia środków ograniczających wobec Republiki Wybrzeża Kości Słoniowej (Dz.U. L 368, s. 50) Rada postanowiła, że zostaną zastosowane środki przyjęte w rezolucji 1572 (2004) Rady Bezpieczeństwa, włączając w to zamrożenie funduszy i zasobów gospodarczych osób, które według komitetu ds. sankcji stanowią zagrożenie dla procesu pokojowego i pojednania narodowego w Republice Wybrzeża Kości Słoniowej. W celu wprowadzenia w życie środków opisanych we wspólnym stanowisku Rady 2004/852 Rada przyjęła rozporządzenie (WE) nr 560/2005 z dnia 12 kwietnia 2005 r. nakładające określone szczególne środki ograniczające skierowane przeciwko niektórym osobom i podmiotom w związku z sytuacją w Republice Wybrzeża Kości Słoniowej (Dz.U. L 95, s. 1). Ważność wspólnego stanowiska 2004/852 została przedłużona i wprowadzono do niego zmiany, ostatnio w drodze wspólnego stanowiska Rady 2008/873/WPZiB z dnia 18 listopada 2008 r. przedłużającego obowiązywanie środków ograniczających wobec Republiki Wybrzeża Kości Słoniowej (Dz.U. L 308, s. 52), po czym stanowisko to zostało uchylone i zastąpione decyzją Rady 2010/656/WPZiB z dnia 29 października 2010 r. przedłużającą obowiązywanie środków ograniczających wobec Republiki Wybrzeża Kości Słoniowej (Dz.U. L 285, s. 28).

7. W dniu 22 grudnia 2010 r., celem nałożenia szczególnych środków ograniczających wobec określonych osób, które mimo tego, że nie zostały wskazane przez Radę Bezpieczeństwa czy też przez komitet ds. sankcji, to jednak zakłócały proces przywracania pokoju i pojednania narodowego w Republice Wybrzeża Kości Słoniowej, a w szczególności zagrażały prawidłowemu przebiegowi wyborów, Rada przyjęła decyzję 2010/801/WPZiB⁵. W zakresie znajdującym zastosowanie w niniejszej sprawie wskazana wyżej decyzja obejmowała wykaz osób, których dotyczyły szczególne środki ograniczające, a które to osoby wystąpiły z niniejszymi odwołaniami.

8. W szczególności decyzja 2010/801 nadała nowe brzmienie art. 4 ust. 1 decyzji 2010/656, na mocy której:

„1. Państwa członkowskie podejmują niezbędne środki, aby uniemożliwić wjazd na swoje terytorium lub przejazd przez nie:

- a) osobom wymienionym w załączniku I – wskazanym przez komitet [ds.] sankcji [...];
- b) osobom wymienionym w załączniku II, a niewymienionym w załączniku I, które utrudniają proces pokojowy i pojednanie narodowe, a zwłaszcza które zagrażają prawidłowemu przebiegowi wyborów”.

9. Wśród nazwisk włączonych przez decyzję 2010/801 do wykazu zawartego w załączniku II do decyzji 2010/656 znajdują się następujące osoby, wraz z dotyczącymi ich informacjami:

„1. Pascal Affi N’Guessan. Urodzony 1 stycznia 1953 r. w Bouadikro; [...] sekretarz generalny organizacji Front Populaire Ivoirien (FPI) (Ludowy Front Republiki Wybrzeża Kości Słoniowej), były premier. Przyjmowanie radykalnej postawy i aktywny udział w kampanii dezinformacyjnej. Podżeganie do przemocy.

[...]

13. D. Laurent Gbagbo. Urodzony 31 maja 1945 r. w miejscowości Gagnoa. Uzurpujący stanowisko prezydenta republiki”.

10. Mając na uwadze powagę sytuacji w Republice Wybrzeża Kości Słoniowej, decyzją 2011/17/WPZiB⁶ ponownie została zmieniona decyzja 2010/656 w celu dopisania nowych nazwisk do wykazu zawartego w załączniku II do decyzji 2010/656. W zakresie znajdującym zastosowanie w niniejszym postępowaniu do wykazu zostały dopisane następujące osoby:

„17. Danièle Boni-Claverie (obywatelka Francji i Republiki Wybrzeża Kości Słoniowej). Uzurpująca stanowisko ministra ds. kobiet, rodziny i dzieci. Członek nielegalnego rządu Laurenta Gbagbo.

[...]

27. Koné Katina Justin. Uzurpujący stanowisko ministra ds. budżetu. Członek nielegalnego rządu Laurenta Gbagbo”.

5 — Decyzja Rady z dnia 22 grudnia 2010 r. zmieniająca decyzję Rady 2010/656 (Dz.U. L 341, s. 45).

6 — Decyzja Rady z dnia 11 stycznia 2011 r. zmieniająca decyzję Rady 2010/656 (Dz.U. L 11, s. 31).

11. Decyzja 2010/656 została ponownie zmieniona w dniu 14 stycznia 2011 r. poprzez przyjęcie decyzji 2011/18/WPZiB⁷, którą nałożono dodatkowe środki ograniczające, w szczególności zamrożenie funduszy osób wymienionych w wykazie zawartym w załączniku II, który to wykaz także został zmieniony. Na mocy przywołanej wyżej decyzji nowe brzmienie otrzymał art. 5 ust. 1 i 2 decyzji 2010/656, który stanowi, jak następuje:

„1. Zamrożone zostają wszystkie środki finansowe i zasoby gospodarcze będące w posiadaniu lub pod kontrolą, bezpośrednio lub pośrednio:

- a) osób, o których mowa w załączniku I, wskazanych przez komitet [ds.] sankcji i o których mowa w art. 4 ust. 1 lit. a) lub będące w dyspozycji podmiotów będących w posiadaniu lub pod kontrolą, bezpośrednio lub pośrednio, tych osób lub wszelkich osób działających w ich imieniu lub pod ich kierunkiem, zgodnie ze wskazaniem komitetu [ds.] sankcji;
- b) osób lub podmiotów, o których mowa w załączniku II, które nie figurują w wykazie zamieszczonym w załączniku I, a które spowalniają proces pokoju i pojednania narodowego i które w szczególności zagrażają właściwym wynikom procesu wyborczego, lub będące w dyspozycji podmiotów będących w posiadaniu lub pod kontrolą, bezpośrednio lub pośrednio, tych osób lub wszelkich osób działających w ich imieniu lub pod ich kierunkiem.

2. Żadne środki finansowe, aktywa finansowe ani zasoby gospodarcze nie są udostępniane, bezpośrednio lub pośrednio, osobom lub podmiotom, o których mowa w ust. 1, lub na rzecz tych osób lub podmiotów”.

12. W tym samym dniu, to jest 14 stycznia 2011 r., celem zachowania spójności w procesie zmian i przeglądu załączników I i II do decyzji 2010/656, Rada przyjęła rozporządzenie (UE) nr 25/2011⁸, które nadało następujące brzmienie art. 2 rozporządzenia nr 560/2005:

„1. Zamraża się wszelkie fundusze i zasoby gospodarcze należące do osób fizycznych lub prawnych, podmiotów lub organów wymienionych w załączniku I lub załączniku IA, pozostające w ich posiadaniu lub pod ich kontrolą.

2. Żadnych funduszy ani zasobów gospodarczych nie udostępnia się, bezpośrednio lub pośrednio, osobom fizycznym lub prawnym, podmiotom lub organom wymienionym w załączniku I lub załączniku IA, ani na ich rzecz.

3. Zakazuje się świadomego i umyślnego udziału w działaniach, których celem lub skutkiem jest bezpośrednie lub pośrednie ominięcie środków, o których mowa w ust. 1 i 2.

4. Załącznik I obejmuje osoby fizyczne lub prawne, podmioty i organy, o których mowa w art. 5 ust. 1 lit. a) zmienionej decyzji 2010/656/WPZiB.

5. Załącznik IA obejmuje osoby fizyczne lub prawne, podmioty i organy, o których mowa w art. 5 ust. 1 lit. b) zmienionej decyzji 2010/656/WPZiB”.

13. Co się tyczy A.P. N’Guessana, L. Gbagbo i K. Koné oraz A.D. Boni-Claverie, to ich nazwiska figurowały w wykazie zawartym w załączniku II do decyzji 2010/656 oraz zostały dodane do wykazu znajdującego się w załączniku IA do rozporządzenia nr 560/2005.

7 — Decyzja Rady z dnia 14 stycznia 2011 r. zmieniająca decyzję 2010/656 (Dz.U. L 11, s. 36).

8 — Rozporządzenie Rady z dnia 14 stycznia 2011 r. zmieniające rozporządzenie nr 560/2005 (Dz.U. L 11, s. 1).

14. W dniu 30 marca 2011 r. Rada Bezpieczeństwa przyjęła rezolucję 1975 (2011), a w jej załączniku I wymienione zostały osoby zakłócające pokój i pojednanie narodowe w Republice Wybrzeża Kości Słoniowej oraz działalność Organizacji Narodów Zjednoczonych i innych podmiotów międzynarodowych w tym kraju oraz które dokonały poważnych naruszeń praw człowieka i międzynarodowego prawa humanitarnego. W przywołanym wyżej załączniku znajdowały się nazwiska następujących skarżących w niniejszym postępowaniu: L. Gbagbo, A.P. N’Guessana i A. Djédjé.

15. W dniu 6 kwietnia 2011 r. Rada przyjęła dwa kolejne akty w tej sprawie. Po pierwsze, przyjęta została decyzja 2011/221/WPZiB⁹ zmieniająca po raz kolejny decyzję 2010/656 oraz uchwalone zostało rozporządzenie (UE) nr 330/2011¹⁰, które wprowadziło zmiany do rozporządzenia nr 560/2005. Oba przywołane wyżej akty prawne nałożyły dodatkowe środki ograniczające i wprowadziły zmiany w wykazach znajdujących się w załącznikach I i II do decyzji 2010/656 oraz z w załącznikach I i IA do rozporządzenia nr 560/2005.

16. Na mocy wskazanych powyżej zmian nazwiska L. Gbagbo i A.P. N’Guessana zostały wykreślone z wykazu zawartego w załączniku II i dopisane do wykazu zawartego w załączniku I do decyzji 2010/656. Natomiast A. Djédjé został dopisany do wykazu zawartego w załączniku I do ww. decyzji z następującym dopiskiem: „Bliski doradca Laurenta Gbagbo: udział w nielegalnym rządzie Laurenta Gbagbo, blokowanie procesu pokojowego i pojednawczego, podżeganie do nienawiści i przemocy”.

17. Artykuł 7 decyzji 2010/656, w jej aktualnym brzmieniu¹¹, stanowi, jak następuje:

„1. W przypadku wskazania danej osoby lub podmiotu przez Radę Bezpieczeństwa lub komitet [ds.] sankcji, Rada dodaje taką osobę lub taki podmiot do wykazu w załączniku I.

2. Jeżeli Rada postanawia zastosować wobec osoby lub podmiotu środki, o których mowa w art. 4 ust. 1 lit. b), odpowiednio modyfikuje załącznik II.

3. Rada powiadamia o swojej decyzji, w tym o uzasadnieniu umieszczenia w wykazie, daną osobę lub podmiot bezpośrednio – gdy adres jest znany – albo w drodze opublikowania ogłoszenia, umożliwiając danej osobie lub podmiotowi przedstawienie uwag.

4. W przypadku gdy zostaną zgłoszone uwagi lub przedstawione istotne nowe dowody, Rada dokonuje przeglądu swojej decyzji i odpowiednio informuje daną osobę lub podmiot”.

18. Artykuł 11a ust. 3 rozporządzenia nr 560/2005 w jego aktualnym brzmieniu¹² stanowi:

„O swojej decyzji, w tym o uzasadnieniu umieszczenia w wykazie, Rada powiadamia daną osobę fizyczną lub prawną, podmiot lub organ, o których mowa w ust. 1 i 2, bezpośrednio – gdy adres jest znany – lub w drodze opublikowania ogłoszenia, umożliwiając takiej osobie fizycznej lub prawnej, podmiotowi lub organowi przedstawienie uwag”.

19. W dniach 28 grudnia 2010 r., 18 stycznia 2011 r. oraz 7 kwietnia 2011 r. Rada opublikowała ogłoszenia w *Dzienniku Urzędowym* do wiadomości osób, do których mają zastosowanie środki ograniczające przewidziane w decyzji 2010/656 oraz w rozporządzeniu nr 560/2005¹³.

9 — Decyzja Rady z dnia 6 kwietnia 2011 r. zmieniająca decyzję Rady 2010/656 (Dz.U. L 93, s. 20).

10 — Rozporządzenie nr 330/2011 z dnia 6 kwietnia 2011 r. zmieniające rozporządzenie nr 560/2005 (Dz.U. L 93, s. 10).

11 — Wyżej wymieniona decyzja Rady 2010/801.

12 — Wyżej wskazane rozporządzenie nr 25/2011.

13 — Odpowiednio Dz.U. C 353, s. 11; Dz.U. C 14, s. 8 oraz Dz.U. C 108, s. 2, 4.

II – Postępowanie przed Sądem i zaskarżone postanowienia

20. Wnoszący niniejsze odwołania wnieśli w dniu 7 lipca 2011 r. do Sądu Unii Europejskiej skargi o stwierdzenie nieważności spornych aktów w zakresie ich dotyczącym¹⁴, podnosząc z jednej strony naruszenie prawa do obrony i prawa do skutecznego środka zaskarżenia, a z drugiej strony naruszenie prawa własności i swobody przemieszczania się.

21. Co się tyczy upływu terminu do wniesienia skarg¹⁵, powodowie w postępowaniu przed Sądem twierdzili, że skoro nie zostali oni powiadomieni o zaskarżonych środkach, to nie znajduje do nich zastosowania termin dwóch miesięcy przewidziany w art. 263 TFUE.

22. Sąd Unii Europejskiej wydał w dniu 13 lipca 2011 r. przedmiotowe postanowienia uznające za niedopuszczalne skargi o stwierdzenie nieważności ze względu na przekroczenie terminu do ich wniesienia. Ujmując rzecz skrótowo, w ocenie Sądu, zgodnie z art. 263 TFUE oraz art. 102 ust. 1 regulaminu postępowania przed Sądem, skargi o stwierdzenie nieważności muszą być wniesione w terminie dwóch miesięcy, który to termin rozpoczął swój bieg z upływem czternastu dni od daty publikacji zaskarżonych przepisów w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. Zgodnie ze wskazanym wyżej terminem, skargi winny zostać wniesione odpowiednio przed dniem 8 kwietnia 2011 r. lub przed dniem 1 lipca 2011 r. Skoro wszystkie skargi wpłynęły w dniu 7 lipca 2011 r., należało w konsekwencji uznać je za niedopuszczalne, tym bardziej że żaden ze skarżących nawet nie podniósł zaistnienia nieprzewidywalnych okoliczności lub siły wyższej, które umożliwiłyby zastosowanie wyjątku od zachowania terminu ustanowionego w art. 263 TFUE.

III – Odwołania

23. W dniu 21 września 2011 r. wnoszący odwołanie wnieśli do Trybunału Sprawiedliwości odwołania od przywołanych wyżej postanowień Sądu, uznających skargi za niedopuszczalne.

24. W swoich odwołaniach podnoszą oni dwa zarzuty. Po pierwsze wskazują, że Sąd Unii Europejskiej naruszył prawo poprzez nieuwzględnienie faktu, że stan wojny, który ma miejsce w Republice Wybrzeża Kości Słoniowej, oznacza wystąpienie siły wyższej. Po drugie, wnoszący odwołanie zarzucają Sądowi, że mimo tego, że nie zostali oni powiadomieni o spornych środkach, to powołano się na zasadę pewności prawna, by zastosować wobec ich skarg zwykły termin do ich zaskarżenia, przedłużony jedynie o termin uwzględniający odległość. Co za tym idzie, Sąd dokonał ścisłej wykładni norm procesowych, która w ocenie skarżących jest jedynie dopuszczalna w zwykłych sytuacjach i tym samym nigdy nie powinna znaleźć zastosowania do przypadków takich jak w niniejszej sprawie, w których osoby dotknięte takimi środkami przebywają poza Unią Europejską i to w kraju, który znajduje się w stanie wojny.

25. Posiłkowo wnoszący odwołanie podnoszą także, że skoro poważne naruszenia praw podstawowych popełnione przez Komisję zagrażają „porządkowi europejskiemu”, sporne akty powinny być uchylone przez sam Trybunał Sprawiedliwości. Wnoszący odwołanie wskazują, że Trybunał Sprawiedliwości powinien stwierdzić, że regulamin postępowania narusza traktaty i europejską konwencję o ochronie praw człowieka w takim zakresie, w jakim jest możliwe powołanie się wobec skarżących na termin wykonania prawa do wniesienia środka zaskarżenia.

26. W konsekwencji wnoszący odwołanie wnoszą do Trybunału Sprawiedliwości o (a) uchylenie postanowień o uznaniu skarg za niedopuszczalne, (b) skierowanie sprawy do ponownego rozpatrzenia przed Sądem, by przywrócić skarżącym możliwość wykonywania swoich praw, jak również (c) obciążenie Rady kosztami postępowania.

14 — Skargi zostały zarejestrowane pod sygnaturami od T-348/11 do T-352/11.

15 — Punkty 42 i 43.

IV – Postępowanie przed Trybunałem Sprawiedliwości

27. Rada wzięła udział w postępowaniu i wniosła o oddalenie odwołania.

28. Co się tyczy pierwszego zarzutu odwołania, w odpowiedzi na odwołanie Rada podnosi, że wnoszący odwołanie nie wyjaśnili, dlaczego nie mieli możliwości śledzenia działań podejmowanych przez Unię przed przyjęciem decyzji 2011/211/WPZiB, gdy tymczasem co najmniej jeden ze skarżących korzystał z pomocy adwokatów w Paryżu już od grudnia 2010 r. Ponadto stan wojny podnoszony przez powodów nie może dla tych celów stanowić przypadku siły wyższej, skoro ten stan został wywołany przez samych skarżących, którzy odmówili poddania się władzy nowo wybranego prezydenta.

29. W zakresie drugiego z podnoszonych zarzutów odwołania Rada twierdzi, że wnoszący odwołanie nie wykazali, kiedy dokładnie powzięli wiadomość o spornych aktach, ani też jakie przyczyny uniemożliwiały im zaskarżenie ich w marcu i kwietniu 2011 r. Niezależnie od powyższego Rada stoi na stanowisku, że nie jest ona obowiązana do osobistego zawiadomienia o zastosowaniu spornych aktów, gdyż w przeciwieństwie do ww. sprawy rozstrzygniętej wyrokiem z dnia 16 listopada 2011 r. w sprawie Bank Melli Iran obecnie obowiązujące przepisy, to jest decyzja 2010/656, przewidują możliwość zawiadomienia za pośrednictwem publikacji urzędowej, jeżeli nie jest znany adres zainteresowanej osoby.

30. Postanowieniem z dnia 14 grudnia 2011 r. sprawy od C-478/11 P do 482/11 P zostały połączone, a wniosek o ich rozpatrzenie w trybie przyspieszonym przewidzianym w art. 62a ust. 1 akapit pierwszy regulaminu postępowania przed Sądem został oddalony.

31. Pismem z dnia 16 lutego 2012 r. Rada powiadomiła Trybunał Sprawiedliwości, że na mocy decyzji wykonawczej Rady 2012/74/WPZiB z dnia 10 lutego 2012 r.¹⁶ nazwisko A.D. Boni-Claverie zostało usunięte z wykazu zawartego w załączniku II do decyzji 2010/656.

32. Trybunał Sprawiedliwości zarządził przeprowadzenie rozprawy, zwracając się jednocześnie do stron o udzielenie do dnia 15 czerwca 2012 r. pisemnej odpowiedzi na dwa pisemne pytania dotyczące daty, w której skarżący „rzeczywiście powzięli wiadomość” o spornych aktach, oraz o powodach, dla których Rada doszła do wniosku, że nie może zawiadomić skarżących osobiście. W udzielonym przez Trybunał terminie wpłynęła jedynie odpowiedź Rady, która wskazała, że nie posiadała informacji o adresach zamieszkania zainteresowanych, a wobec chaotycznej sytuacji w Republice Wybrzeża Kości Słoniowej w okresie marzec/kwiecień 2011 r. byłoby bardzo utrudnione zapewnienie, że zawiadomienia zostaną skutecznie doręczone odbiorcom, nawet jeżeli zostałyby nadane za pomocą faksu lub listu poleconego do ich biura lub urzędowej siedziby, niezależnie od tego, że polityką Rady jest powstrzymywanie się od wysyłania powiadomień skierowanych do osób fizycznych na ich adresy służbowe.

33. Wnoszącym odwołanie wyznaczony został ostatni termin na udzielenie odpowiedzi na pytania przywołane w poprzedzającym punkcie i wypowiedzenie się co do zamiaru uczestnictwa w rozprawie wyznaczonej na dzień 26 czerwca 2012 r. Wobec braku odpowiedzi ze strony skarżących, dnia 21 czerwca 2012 r. prezes Trybunału Sprawiedliwości, za zgodą sędziego sprawozdawcy oraz rzecznika generalnego i po wysłuchaniu Rady, która nie wyraziła sprzeciwu, postanowił o pominięciu rozprawy.

16 — Decyzja wykonawcza Rady w sprawie wykonania decyzji 2010/656 (Dz.U. L 38, s. 43).

V – Ocena

A – Uwaga wstępna

34. Należy pamiętać, że niniejsze odwołania opierają się na dwóch zarzutach. Pierwszy z nich odnosi się do tego, że Sąd nie uznał stanu wojny, w którym miała się znajdować Republika Wybrzeża Kości Słoniowej, za przypadek siły wyższej uniemożliwiającej powodom skuteczne skorzystanie z przysługującego im prawa do zaskarżenia spornych aktów. Natomiast w ramach drugiego zarzutu odwołania podniesiono, że zasada pewności prawa nie może uzasadniać zastosowania do skarg zwykłego terminu zaskarżenia, przedłużonego jedynie ze względu na odległość, a ponadto, że sporne akty nie były przedmiotem osobistego powiadomienia.

35. W oparciu o dwa omawiane wyżej zarzuty wnoszący odwołanie wnoszą o uchylenie postanowień uznających skargi za niedopuszczalne i skierowanie spraw do ponownego rozpatrzenia przez Sąd celem wykonania przysługujących im praw. Do tych żądań musi odnieść się Trybunał Sprawiedliwości, jak również do wskazanego powyżej wniosku o obciążenie Rady kosztami postępowania.

36. W mojej ocenie poza zakresem rozpoznania w niniejszej sprawie musi pozostać niejasne dodatkowe odniesienie w odwołaniach do rzekomego naruszenia traktatów i EKPC przez regulamin postępowania. W tym względzie w poszczególnych odwołaniach zawarte zostało następujące sformułowanie¹⁷: „Tytułem posiłkowym, uchylenie środków ze względu na istotne naruszenia podstawowych praw i wolności”.

37. Taka forma zarzutów skierowanych przeciwko aktom prawnym, na mocy których zostały przyjęte środki ograniczające nałożone na skarżących, nie skutkuje jednakże w przywołanych wyżej skargach wniesieniem formalnego żądania o dokonanie oceny ważności wskazanych wyżej aktów i ewentualnie stwierdzenia ich nieważności. Wręcz przeciwnie, po powtórzeniu, że te „akty” naruszają prawa i wolności, skarżący podsumowują, że „[w] konsekwencji Trybunał Sprawiedliwości powinien stwierdzić, że regulamin postępowania narusza traktaty [...] i [...] konwencję [...], i co za tym idzie, nie może on znaleźć zastosowania [...]” (pkt 94 odwołań). Zarzucane naruszenie praw nie dotyczy zatem zaskarżonych przed Sądem aktów prawnych Rady, lecz samego regulaminu postępowania, który pozwala na zaskarżenie tych aktów jedynie przed upływem określonego terminu. Ponadto w istocie nie zostało zarzucone naruszenie praw przez regulamin postępowania jako taki, lecz jedynie jego zastosowanie do niniejszych spraw.

38. Co za tym idzie, brak jest wystarczającej minimalnej podstawy do stwierdzenia, czy kwestionowana jest ważność regulaminu postępowania, czy też wnoszący odwołanie żądają tego, by poza oceną ważności postanowień uznających skargi za niedopuszczalne Trybunał Sprawiedliwości wypowiedział się także co do istoty sprawy, która nie mogła zostać rozpatrzona przed Sądem. W tym kontekście dosłowne brzmienie żądań wyrażonych w odwołaniach musi mieć w tym względzie decydujące znaczenie, a te żądania obejmują jedynie uchylenie zaskarżonych postanowień i skierowanie spraw do ich ponownego rozpatrzenia przed Sądem, by ten wypowiedział się co do istoty sprawy.

39. Odrębną kwestią pozostaje to, czy stosując art. 61 regulaminu postępowania, Trybunał mógłby wypowiedzieć się już w tym postępowaniu co do zgodności z prawem spornych środków. Nie ulega wątpliwości, że do tej możliwości mogą się odnieść jedynie po rozpatrzeniu zarzutów wywodzonych przeciwko postanowieniom, które stanęły na przeszkodzie temu, by taka ocena zgodności z prawem została przeprowadzona przez Sąd.

17 — Punkt 95 odwołania w sprawie C-478/11 P; pkt 93 odwołania w sprawie C-479/11 P; oraz pkt 92 w odwołaniach w sprawie C-480/11 P, w sprawie C-481/11 P i w sprawie C-482/11 P.

40. Ustaliwszy w ten sposób przedmiot niniejszego postępowania, rozpocznę od wyjaśnienia, jakie jest w mojej ocenie najbardziej właściwe podejście do rozpatrzenia kwestii będących przedmiotem niniejszych odwołań.

41. Zważywszy na to, że jak właśnie wyjaśniłem, przedmiot niniejszego postępowania nie jest zgodność z prawem aktów przyjętych przez Radę przeciwko skarżącym, lecz jedynie prawidłowość postępowania Sądu przy uznaniu za niedopuszczalne skarg wniesionych przez skarżących, mogłoby się wydawać, że co do zasady nie należy w ogóle wypowiadać się w przedmiocie omawianych aktów. Tak jednak nie jest. Jeżeli uważam, jak to wskazałem powyżej, że drugi z podniesionych zarzutów, na których oparte są niniejsze odwołania, zasługuje na uwzględnienie, to jest to podyktowane szczególnym, a wręcz wyjątkowym charakterem okoliczności, które towarzyszyły przyjęciu zaskarżonych środków.

42. W konsekwencji należy w pierwszym rzędzie ustalić, jaki jest charakter, treść i przedmiot spornych aktów, by następnie stwierdzić, w jaki sposób i w jakim stopniu wpływają one na prawa wnoszących odwołanie. Od tego zależeć będą wymogi formalne i materialne co do powiadomienia o nałożeniu tych środków skierowanego do osób, których dotyczą.

43. Jeżeli – co już teraz mogę powiedzieć – wniosek będzie taki, że sporne akty ze względu na ich treść powinny być przedmiotem osobistego powiadomienia skierowanego do osób, których dotyczą, w następnej kolejności powinna pojawić się kwestia, czy w okolicznościach niniejszej sprawy były dopuszczalne inne formy zawiadomienia.

44. Wreszcie, jeżeli zostanie stwierdzone, że prawo Unii dopuszcza w pewnych okolicznościach alternatywne sposoby powiadomienia, to należałoby w dalszej kolejności ocenić kwestię terminu do zaskarżenia środków notyfikowanych w ten sposób. Wtedy należałoby przeanalizować, od jakiego momentu zaczyna biec ten termin, a w szczególności, czy w okolicznościach niniejszej sprawy zachodzi jedna z przyczyn, która stoi na przeszkodzie zwykłemu biegowi tego terminu, a mianowicie siła wyższa.

45. Chciałbym jednak podkreślić, że nie zamierzam wypowiadać się na temat sposobu postępowania Rady, lecz jedynie uwidocznić, że kwestia terminu, w jakim można zaskarżyć przyjęte przez nią środki do Sądu, nie była taka prosta, jak się to wydało Sądowi, i co za tym idzie, nie można było mówić o przypadku „oczywistej” niedopuszczalności.

B – Charakter, treść i przedmiot spornych środków. Konieczność osobistego powiadomienia

46. Jak zostało to wskazane powyżej, środki przyjęte wobec skarżących obejmują zakaz wjazdu na terytorium państw członkowskich lub przejazdu przez nie oraz zamrożenie wszystkich funduszy i pozostałych zasobów gospodarczych będących ich własnością czy też będących pod ich bezpośrednią lub pośrednią kontrolą w Unii Europejskiej.

47. Zbędne wydaje się stwierdzenie, że chodzi zatem o środki, które wpływają co najmniej i *prima facie* na prawo podstawowe wnoszących odwołanie, a mianowicie na prawo własności zagwarantowane „każdemu” w art. 17 ust. 1 karty praw podstawowych UE¹⁸, niezależnie od tego, że mogą one także wpływać na inne prawa i interesy prawne.

18 — Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, poczynając od wyroku z dnia 7 grudnia 1976 r. *Handyside przeciwko Zjednoczonemu Królestwu* (nr skargi 5493/72), pkt 62, środki, które czasowo uniemożliwiają korzystanie ze swojej własności przez właściciela, są objęte treścią art. 1 ust. 2 protokołu nr 1 do EKPC.

48. Ponadto, co jest bardzo istotne w okolicznościach niniejszej sprawy, są to środki przyjęte w sposób odgórny, bez wysłuchania osób zainteresowanych ani też bez żadnej możliwości po ich stronie do przeciwstawienia się ich skuteczności. Bez wątpienia nie brak jest powodów uzasadniających takie przyspieszone postępowania w ramach międzynarodowych operacji utrzymania lub przywrócenia pokoju czy też stabilności w rejonach, w których zagrożone mogą być najbardziej podstawowe prawa człowieka. Niemniej jednak nie pozwala to na całkowite pominięcie faktu, że w służbie skutecznego osiągnięcia tych celów poświęcone zostają w tym postępowaniu niektóre z gwarancji nierozzerwalnie związanych z pojęciem państwa prawa¹⁹. Pierwsza z tych gwarancji polega na tym, że nie można nikomu ograniczać praw lub interesów prawnych bez uprzedniego wysłuchania tej osoby.

49. Podsumowując, mamy do czynienia ze środkami przyjmowanymi w ramach postępowania, do którego nie miały dostępu ani też nie posiadały o nim wiedzy osoby i podmioty zainteresowane, a których przedmiot bezpośrednio dotyczy ich praw i interesów prawnych.

50. Ten ostatni wzgląd nie może pozostać bez istotnego wpływu na prawo do ochrony sądowej. Istotnie, w świetle tego stwierdzenia nie ulega wątpliwości, że w każdym przypadku należy osobom zainteresowanym zapewnić prawo podstawowe do skutecznego środka zaskarżenia w celu ochrony znajdujących zastosowanie praw i wolności. Jest to prawo podstawowe, które art. 47 karty praw podstawowych Unii Europejskiej przyznaje „każdemu” w stosunku do możliwych naruszeń prawa dokonywanych przez organy Unii.

51. W tym kontekście uważam, że wyjątkowy charakter, jeśli by tak rzecz ująć, postępowania zmierzającego do przyjęcia tego rodzaju środków ograniczających nie może być dalej rozszerzany ze szkodą dla prawa do obrony wobec tych środków, po tym jak zostaną już one przyjęte i staną się skuteczne, w takim zakresie w jakim tego rodzaju skutki są do uniknięcia. Podsumowując, możliwe wydaje się uzasadnienie wyjątkowości postępowania w przedmiocie przyjęcia środków ograniczających, lecz nigdy nie można czynić wyjątków od skutecznego prawa do obrony w stosunku do takiego środka.

52. Innymi słowy, gwarancje państwa prawa zapewniają każdemu, w ramach Unii, prawo do kontroli sądowej aktów prawnych władzy publicznej, które mogą naruszać jego prawa, wolności czy też interesy prawne. Należy dodać, że zazwyczaj zapewnienie prawa do obrony jest poprzedzone szeregiem innych gwarancji stanowiących część samego postępowania w przedmiocie nałożenia sankcji lub ograniczenia prawa. Wobec bardzo istotnego lub wręcz całkowitego zaniku omawianych wyżej gwarancji, szczególnego znaczenia nabiera prawo do zapewnienia skutecznego środka zaskarżenia.

53. Ujmując rzecz inaczej, nawet jeśli nadrzędne względy porządku publicznego i bezpieczeństwa narodowego mogą uzasadniać wyjątki od zapewnienia zwykłych gwarancji, które są przewidziane przez znajdujące zastosowanie regulacje w toku postępowania zmierzającego do przyjęcia aktów i przepisów ograniczających prawa, to takie stanowisko wydaje się możliwe do przyjęcia jedynie, pod warunkiem że umożliwiona zostanie ostateczna kontrola sądowa w stosunku do tych aktów i przepisów na etapie ich wykonywania, jako swoista rekompensata za tego rodzaju ograniczenia²⁰.

54. Jak to zostanie wykazane w dalszej kolejności, z tych względów należy być szczególnie wymagającym w takich okolicznościach jak w niniejszej sprawie, gdy państwo prawa uwidacznia się dopiero na etapie kontroli sądowej środka, który został przyjęty w wyniku przeprowadzenia postępowania, w którym, co należy raz jeszcze podkreślić, gwarancje indywidualne są bardzo istotnie ograniczone w stosunku do trybu zwykłego.

19 — Nadmierne wydaje się odniesienie, nawet bardzo skrótowe, do literatury w przedmiocie państwa prawa, lecz wydają mi się szczególnie rozjaśniające i użyteczne rozważania T. Bingham, w: *The Rule of Law*, The sixth Sir David Williams Lecture, Centre for Public Law, 16 listopada 2006 r.

20 — Zobacz podobnie niedawny wyrok z dnia 15 listopada 2012 r. w sprawie C-417/11 P Rada przeciwko Bambie, w którym podkreślono, że ponieważ zainteresowanemu nie przysługuje prawo do bycia wysłuchanym przed przyjęciem początkowej decyzji o zamrożeniu funduszy, poszanowanie obowiązku uzasadnienia ma tym większe znaczenie, że stanowi ono jedyną gwarancję umożliwiającą zainteresowanemu skuteczne skorzystanie z będących w jego dyspozycji środków zaskarżenia w celu zakwestionowania legalności wspomnianej decyzji (pkt 51).

55. Trybunał Sprawiedliwości miał okazję przypomnieć, że „zasada skutecznej ochrony sądowej oznacza, że organ Unii, który wydał akt powodujący nałożenie środków ograniczających na osobę lub podmiot, jest zobowiązany do poinformowania zainteresowanej osoby lub zainteresowanego podmiotu o powodach uzasadniających ten akt w miarę możliwości bądź w chwili przyjmowania aktu, bądź przynajmniej najszybciej, jak to jest możliwe, po jego przyjęciu, w celu umożliwienia tym osobom lub podmiotom skorzystania w terminie z prawa do wniesienia skargi”²¹.

56. Zgodnie z tym zobowiązaniem przepisy znajdujące zastosowanie w niniejszej sprawie uwzględniają ten wymóg. I tak art. 7 ust. 3 decyzji 2010/656 w jej aktualnym brzmieniu stanowi, że „Rada powiadamia o swojej decyzji, w tym o uzasadnieniu umieszczenia w wykazie, daną osobę lub podmiot bezpośrednio – gdy adres jest znany – albo w drodze opublikowania ogłoszenia, umożliwiając danej osobie lub podmiotowi przedstawienie uwag”. Na podobnych zasadach art. 11a ust. 3 rozporządzenia nr 560/2005 – także w jego aktualnym brzmieniu – stanowi, że „[o] swojej decyzji, w tym o uzasadnieniu umieszczenia w wykazie, Rada powiadamia daną osobę fizyczną lub prawną, podmiot lub organ, o których mowa w ust. 1 i 2, bezpośrednio – gdy adres jest znany – lub w drodze opublikowania ogłoszenia, umożliwiając takiej osobie fizycznej lub prawnej, podmiotowi lub organowi przedstawienie uwag”.

57. Co się tyczy już bezpośrednio prawa kontroli sądowej tych aktów, bezpośrednie „powiadomienie” w rozumieniu przywołanych wyżej przepisów zasadniczo może być jedynie wynikiem osobistego lub indywidualnego podania do wiadomości. Jest to podyktowane tym, że celem tego powiadomienia jest zapewnienie możliwości obrony w stosunku do środków zastosowanych wobec zainteresowanej osoby. Co za tym idzie, mamy do czynienia z powiadomieniem dla celów obrony praw i wolności naruszonych takim aktem²². Z tych względów powinno to być w najszerszym możliwym zakresie powiadomienie rzeczywiste i skuteczne, co zasadniczo wyklucza jedynie urzędową publikację.

58. Podobnie wypowiedział się Trybunał Sprawiedliwości w sprawie Bank Melli Iran, stwierdzając, że jeżeli znajdujący zastosowanie przepis nie wskazuje, „w jakiej formie [...] są »podawane do wiadomości« [powody]” środka przyjętego w stosunku do danej osoby, to Rada powinna uczynić zadość ciążącemu na niej obowiązкови przewidzianemu w tym przepisie „poprzez indywidualne podanie do wiadomości”²³.

59. Ponadto zauważyć trzeba, że dla celów niniejszej sprawy drugorzędne znaczenie ma to, że sporne środki zostały przyjęte w drodze rozstrzygnięć takich jak decyzje, gdyż mają one tę samą naturę co rozporządzenia. Jak wskazywał Trybunał Sprawiedliwości w wyroku w sprawie Bank Melli Iran²⁴, wywierają one pełne skutki prawne od samej daty ich urzędowej publikacji. Przede wszystkim należy jednak podkreślić, że niezależnie od formalnego charakteru przepisu ustanawiającego sporne środki, to takie środki ze względu na ich treść bezpośrednio wpływają na zakres praw i wolności osób, do których są bezpośrednio i osobiście kierowane. Właściwe rozumienie prawa do skutecznego środka prawnego musi bowiem przeważać nad jakimikolwiek innymi względami natury formalnej²⁵.

21 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Bank Melli Iran, pkt 47, przywołujący ww. wyrok w sprawie Kadi i Al Barakaat Internacional Foundation przeciwko Radzie i Komisji, pkt 336.

22 — Zobacz w tym względzie wyrok Trybunału z dnia 9 stycznia 1997 r. w sprawie C-143/95 Komisja przeciwko Socurte i in., Rec. s. I-1, pkt 31, w którym Trybunał stwierdza, że „podanie do wiadomości aktów wspólnotowych [...] wymaga, by została przekazana szczegółowa informacja o treści i uzasadnieniu notyfikowanego aktu. Istotnie, przy braku takiej informacji zainteresowana osoba trzecia nie będzie mieć dokładnej wiedzy ani o treści, ani też o uzasadnieniu spornego aktu, która umożliwiłaby jej skuteczne wniesienie skargi na taką decyzję”.

23 — Wyżej wymieniony wyrok w sprawie Bank Melli Iran, pkt 52. Przepisem będącym przedmiotem rozważań w tej sprawie był art. 15 ust. 3 rozporządzenia Rady (WE) nr 423/2007 z dnia 19 kwietnia 2007 r. dotyczący środków ograniczających wobec Iranu (Dz.U. L 103, s. 1).

24 — Wyżej wymieniony, pkt 45.

25 — Podzielam rozważania rzecznika generalnego P. Mengozziego zawarte w jego opinii przedstawionej w sprawie Bank Melli Iran, w której w pkt 39 podkreśla „dalece hybrydowy charakter aktów dotyczących przyjęcia środków ograniczających takich jak rozpatrywane w niniejszej sprawie”. Istotnie mamy do czynienia z aktami, które jednocześnie mają charakter ogólny (w takim znaczeniu, iż ich adresatem jest każdy, kto jest zobowiązany do zapewnienia skuteczności zastosowanych środków ograniczających) oraz charakter szczególny (gdyż są one skierowane w sposób szczególny przeciwko osobom, do których te środki znajdują zastosowanie).

60. Podsumowując i w ramach pierwszego wniosku, stwierdzam, że ze względu na swoją treść środki przyjęte przez Radę przeciwko wnoszącym odwołanie w niniejszym postępowaniu powinny być zostać podane do ich wiadomości w sposób bezpośredni, w oparciu o osobistą notyfikację.

C – Możliwość zastosowania alternatywnych sposobów komunikacji

61. Mając na uwadze powyższy wniosek, należy podkreślić, że w niniejszych sprawach oczywiste jest, że zainteresowane osoby nie zostały jednak osobiście powiadomione o przyjęciu środków ograniczających przez Radę.

62. Należy uwzględnić to, że zgodnie z przywołanymi wyżej art. 7 ust. 3 decyzji 2010/656 oraz art. 11a ust. 3 rozporządzenia nr 560/2005, w przypadku gdy nie jest możliwe bezpośrednie powiadomienie, gdyż nie jest znane „miejsce zamieszkania” czy też „adres” zainteresowanego, należy przystąpić do „opublikowania ogłoszenia, umożliwiając danej osobie lub podmiotowi przedstawienie uwag”²⁶, czy też „umożliwiając takiej osobie fizycznej lub prawnej, podmiotowi lub organowi przedstawienie uwag”²⁷.

63. Chciałbym już na wstępie zaznaczyć, że taka możliwość alternatywnego powiadomienia w omawianych wyżej okolicznościach jest nie tylko sama w sobie zgodna z prawem do skutecznego środka prawnego, lecz nawet wymagana, chociaż – jak to wskażę w dalszej kolejności – nie zawsze jest ona wystarczająca. Z pierwszeństwem przed jakimikolwiek innymi względami, w istocie chodzi o powiadomienie osoby zainteresowanej za pomocą takich alternatywnych sposobów, że Unia przyjęła, z przyczyn, które także powinny jej być zakomunikowane, środek wpływający na prawa tej osoby. Takie powiadomienie funkcjonalnie zmierza do umożliwienia wykonania prawa do obrony i nawet jeśli przyjmuje inną formę, to jest ono wymagane w każdym przypadku. Władze publiczne nie mogą zadowolić się bezskutecznym usiłowaniem doręczenia w formie przewidzianej co do zasady. Jeżeli osobista notyfikacja się nie powiodła, to wymagana jest jakakolwiek inna, która wobec braku takiego doręczenia skutecznie pozwoli na dokonanie zamierzonego powiadomienia.

64. Oczywiste jest, że możliwość „przedstawienia uwag” ustanowiona przez art. 7 ust. 3 decyzji 2010/656 oraz przez art. 11a ust. 3 rozporządzenia nr 560/2005 nie stanowi sama w sobie możliwości zaskarżenia środków przed sądem. Jednakże dla celów prawa do skutecznego środka prawnego istotne znaczenie ma to, że informacje, które zostały przekazane w celu umożliwienia „przedstawienia uwag” organowi stosującemu dany środek, służą także do zaskarżenia tego środka do Sądu.

65. W tym miejscu należy podkreślić kwestię o charakterze podstawowym. Środki, o których tu mowa, stanowią odpowiedź na bardzo szczególną przyczynę, a ich adresatami, z punktu widzenia naruszonych interesów, są osoby i podmioty co najmniej znajdujące się w bardzo szczególnej sytuacji. W istocie mamy do czynienia ze środkami przyjmowanymi w ramach operacji międzynarodowej pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych celem zapewnienia pokoju i stabilności międzynarodowej w regionie kontynentu afrykańskiego. W kontekście wojny cywilnej lub co najmniej stanu maksymalnej niepewności i zamieszania na obszarze, na którym nie jest zagwarantowana skuteczność w miarę ustabilizowanej władzy publicznej, oczywiste jest, że nie można zakładać normalnego funkcjonowania trybów i sposobów komunikacji zwykle funkcjonujących w stanie porządku i pokoju publicznego. Ponadto adresatami tych środków są właśnie osoby, którym zarzuca się pewien stopień uczestnictwa w okolicznościach leżących u podstaw niestabilnej sytuacji, która ma zostać przezwyciężona.

²⁶ — Artykuł 7 ust. 3 decyzji 2010/656.

²⁷ — Artykuł 11a ust. 3 rozporządzenia nr 560/2005.

66. W okolicznościach takich jakie mają miejsce w niniejszej sprawie, należy uznać za bardzo mało prawdopodobne, by osobiste doręczenie mogło być skuteczne, i co za tym idzie, pojawia się konieczność wykorzystania innych środków komunikacji. W tym znaczeniu art. 11a ust. 3 rozporządzenia nr 560/2005 przewiduje, jako alternatywę wobec doręczenia na adres domowy, możliwość „opublikowania ogłoszenia”. Rada uznała, że taka publikacja powinna mieć miejsce w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*, i tak też uczyniła, publikując ogłoszenia w datach wskazanych w pkt 19 niniejszej opinii. Na marginesie można pozostawić kwestię, czy należało spróbować innego rodzaju „ogłoszeń”, przykładowo w lokalnych mediach. Aczkolwiek nie jest to aspekt, który należy rozpatrywać w tym miejscu, to jednak można stwierdzić, że jest to kwestia o mniejszym znaczeniu, jak to zostanie wykazane w dalszej kolejności. Głównym kryterium pozostaje bowiem w okolicznościach niniejszej sprawy moment, w którym osoby zainteresowane powzięły wiadomość o zastosowaniu wobec nich spornych środków²⁸.

67. W istocie Unia jest zobowiązana, na ile to tylko możliwe, do doprowadzenia do takiego powzięcia takiej wiadomości, gdyż dopiero z tą chwilą osoby zainteresowane mogą skutecznie zareagować²⁹ i od tej daty rozpoczyna swój bieg termin do odpowiedniego zaskarżenia spornych środków. Co więcej, Unia jest zobowiązana do aktywnych starań, by ten cel osiągnąć, gdyż te starania mogą leżeć u podstaw ustanowionego domniemania powzięcia przez zainteresowanego wiadomości o spornych środkach, które pozwala na przyjęcie, że termin rozpoczął swój bieg.

68. Podsumowując, należy stwierdzić, że im większa staranność władzy publicznej w próbach spowodowania, by zainteresowany powziął wiadomość o zastosowanych przeciwko niemu środkach, tym solidniejsze podstawy ma domniemanie, że nastąpiło takie powzięcie wiadomości, i tym samym większe trudności po stronie zainteresowanego, by takie domniemanie obalić poprzez wykazanie, że mimo dochowania takiej staranności przez organy władzy, nie miał on możliwości powzięcia wiadomości o środkach naruszających jego interesy.

69. W tym kontekście fakt, że usiłując przeprowadzić skuteczne powiadomienie, Rada zadecydowała o publikacji szeregu ogłoszeń w *Dzienniku Urzędowym*, pozwala zatem na wzmocnione domniemanie powzięcia wiadomości przez zainteresowanych w stosunku do zwykłego domniemania wiążącego się z urzędową publikacją, której przedmiotem były w swoim czasie same środki ograniczające.

70. Ostatecznie mamy do czynienia z kwestią, w jakim stopniu spójne jest domniemanie faktyczne (powzięcie wiadomości o środkach ograniczających), od którego zależy odpowiedź na pytanie będące przedmiotem niniejszego postępowania, a mianowicie, kiedy można było zaskarżyć sporne środki i w jakim terminie były one zaskarżalne.

28 — Co się tyczy zamrożenia funduszy, oczywiste jest, że ten moment następuje z chwilą, gdy zainteresowany bezskutecznie spróbuje przeprowadzić jakąś transakcję bankową. W tym znaczeniu informacje przekazywane przez instytucje bankowe mogą być bardzo użyteczne dla sprawdzenia wiarygodności twierdzeń zainteresowanych co do powzięcia przez nich wiadomości o spornych środkach. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2005/60/WE z dnia 26 października 2005 r. w sprawie przeciwdziałania korzystaniu z systemu finansowego w celu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu (Dz.U. L 309, p. 15) jasno obrazuje, w jakim stopniu instytucje bankowe są zobowiązane do współdziałania w ramach wykonywania środków Unii dotyczących przepływu depozytów bankowych. Podobnie motyw czwarty ww. dyrektywy przypomina, że już dyrektywa Rady 91/308/EWG z dnia 10 czerwca 1991 r. w sprawie uniemożliwienia korzystania z systemu finansowego w celu prania pieniędzy (Dz.U. L 166, s. 77) wymagała od „państw członkowskich wprowadzenia zakazu prania pieniędzy i zobowiązania sektora finansowego, obejmującego instytucje kredytowe i szeroką gamę innych instytucji finansowych, do identyfikowania swoich klientów, prowadzenia odpowiednich rejestrów, ustanowienia wewnętrznych procedur szkolenia personelu i zabezpieczeń w zakresie przeciwdziałania praniu pieniędzy oraz zgłaszania właściwym organom wszelkich przypadków, w których zachodzi podejrzenie prania pieniędzy”.

29 — Zobacz ww. wyrok w sprawie Komisja przeciwko Socurte i in., pkt 31.

D – Termin do wniesienia skargi. Dies a quo

71. Artykuł 263 akapit szósty TFUE stanowi, że „skargę, o której mowa w tym artykule, należy wnieść w ciągu dwóch miesięcy – zależnie od sytuacji – bądź od chwili publikacji aktu, bądź od jego notyfikowania skarżącemu lub, w razie ich braku, od daty powzięcia przez skarżącego wiadomości o tym akcie”.

72. Ten ostatni akapit ma decydujące znaczenie przy ustalaniu roli tego postanowienia w systemie środków zaskarżenia w Unii, w odniesieniu do zaskarżania przez jednostki aktów, które ich dotyczą bezpośrednio i indywidualnie. Biorąc pod uwagę „wspólnotę prawa”, jaką stanowi Unia³⁰, należy stwierdzić, że oczywiste jest, że reżim prawny środków zaskarżenia musi odpowiadać swoistym wymogom dostępu do sądu, jako nieodzownego składnika prawa do skutecznego środka prawnego, obecnie gwarantowanego przez art. 47 karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

73. Jak to wskazałem uprzednio, środki takie jak te, które są rozpatrywane w niniejszym postępowaniu, stanowią zatem akty, które zasadniczo powinny być przedmiotem „notyfikowania skarżącemu”. Czy powyższemu wnioskowi stoi na przeszkodzie to, że środki były opublikowane, i co za tym idzie, to data ich publikacji wpływa na ustalenie terminu na ich zaskarżenie? Okoliczność, że możliwe jest przyjęcie takiego toku rozumowania, i fakt, że taką właśnie opcję przyjął Sąd, dowodzą, że mamy do czynienia co najmniej z kwestią sporną. W mojej ocenie właśnie z tego względu skargi nie powinny być uznane za niedopuszczalne przez Sąd w taki sposób, jak miało to miejsce.

74. Zasadniczo nie ulega wątpliwości, że terminy procesowe powinny być przedmiotem ścisłej wykładni z korzyścią dla zasady pewności prawa. Niemniej jednak ten zasadniczy wymóg nie jest traktowany w sposób absolutny przez sam traktat, gdyż przyjmuje on także, że istotne znaczenie – w zależności od sytuacji – może mieć rzeczywiste powzięcie wiadomości. Tym samym traktat uwzględnia fakt, że bieg terminów może zależeć od szczególnych okoliczności danego stanu faktycznego.

75. To właśnie z tych względów reżim procesowy Sądu jest skłonny uwzględnić trudności przy wykonywaniu prawa dostępu do sądu, jakie wiążą się z odległością, która dzieli podmioty prawa od siedziby Trybunału Sprawiedliwości. Jeżeli regulamin postępowania przed Sądem ustanawia w art. 102 ust. 2 możliwość przedłużenia terminów procesowych ze względu na „odległość”, to było to podyktowane wyłącznie tym, by zagwarantować dostęp do sądu na równych warunkach, a tym samym, by odległość, mająca w przeszłości większe znaczenie, nie stanowiła okoliczności, od której w większym lub mniejszym stopniu zależało rzeczywiste skorzystanie z całego udzielonego terminu procesowego.

76. Aczkolwiek można podnosić, że wydłużenie terminu procesowego ze względu na odległość jest obecnie mniej uzasadnione niż w przeszłości ze względu na rozwój środków komunikacji, to jednak w takich okolicznościach jak w niniejszej sprawie należy przyjąć, że pojęcie „odległości” nabiera na nowo znaczenia. Stanowi ona bowiem konkretną okoliczność, utrudniającą w pewnym stopniu komunikację między dwoma odrębnymi rzeczywistościami w przestrzeni. Mamy tutaj do czynienia z „odległością”, której rzeczywiście technika nie może zapobiec i do której mają w pełni zastosowanie takie przepisy jak art. 102 ust. 2 regulaminu postępowania przed Sądem.

77. Jeżeli można przyjąć domniemanie powzięcia wiadomości o danym akcie, w przypadku gdy jednostka znajduje się na obszarze jednego z państw członkowskich, to takie domniemanie staje się dużo bardziej problematyczne, w sytuacji gdy osoba zainteresowana znajduje się w znacznej odległości od granic Unii. Domniemanie powzięcia wiadomości o danym akcie podąża ramię w ramię

30 — Korzystając z paradygmatycznego wyrażenia z wyroku z dnia 23 kwietnia 1986 r. w sprawie 294/83 Les Verts przeciwko Parlamentowi, Rec. s. 1339, pkt 23, ostatnio ponownie wykorzystanego przez Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z dnia 26 czerwca 2012 r. w sprawie C-335/09 P Polska przeciwko Komisji, pkt 48.

z domniemaniem znajomości danego aktu po jego publikacji w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*. Domniemanie znajomości danego aktu prawnego nie może znaleźć zastosowania poza zasięgiem skuteczności prawa Unii. Co więcej, Unia nigdy nie miała zamiaru ogłaszania swoich stanowisk urbi et orbi.

78. Europejski Trybunał Praw Człowieka ze swojej strony od zawsze podkreśla wagę ustalenia momentu, w którym zainteresowany „rzeczywiście” powziął wiadomość o treści danego aktu prawnego naruszającego jego interesy, dla celów wyznaczenia początku biegu terminu procesowego³¹.

79. Ostatecznie kwestią wymagającą rozstrzygnięcia w niniejszej sprawie jest zatem to, czy wnoszącym odwołanie należało umożliwić skorzystanie z wszystkich możliwości przewidzianych przez przepisy, by mogli oni dowieść, że ze względu na okoliczności siły wyższej rzeczywiście „powzięli wiadomość” o spornych środkach w późniejszej dacie niż data publikacji, z możliwym dalszym skutkiem w stosunku do zachowania terminu do zaskarżenia³².

E – Rozpatrzenie skarg przez Sąd. Niewłaściwe zastosowanie art. 111 regulaminu postępowania przed Sądem

80. W okolicznościach niniejszej sprawy wiemy, że Sąd zastosował art. 111 regulaminu postępowania przed Sądem i uznał skargi wniesione przez wnoszących odwołanie za niedopuszczalne wyłącznie na podstawie treści samych skarg i stosując ścisłą wykładnię sześciomiesięcznego terminu ustanowionego przez art. 263 TFUE. Dla Sądu wystarczające było stwierdzenie, że ogłoszenia o środkach ograniczających były przedmiotem urzędowej publikacji. Stosując art. 102 § 2 regulaminu postępowania, Sąd doszedł do wniosku, że termin sześciu miesięcy rozpoczął swój bieg, poczynawszy od upływu czternastego dnia po dacie takiej publikacji.

81. Muszę zgodzić się z Sądem (pkt 17 zaskarżonych postanowień), że skarżący w ogóle nie podnieśli możliwego zaistnienia siły wyższej czy też nieprzewidywalnych okoliczności w rozumieniu art. 45 statutu Trybunału Sprawiedliwości.

82. Niemniej jednak powodowie wyraźnie stwierdzili, że środki ograniczające nie zostały im notyfikowane osobiście, i przedstawili opis stanu faktycznego (pkt 18–36 skarg), z którego jasno wynikało, że w dniu urzędowego podania tych środków do wiadomości sytuacja na obszarze, na którym przebywali zainteresowani, była co najmniej bardzo niestabilna. Jak już wskazałem uprzednio, nawet Rada w pkt 4 swojej odpowiedzi z dnia 14 czerwca 2012 r. na pytanie postawione przez Trybunał Sprawiedliwości nie miała wątpliwości, że sytuację w Republice Wybrzeża Kości Słoniowej w marcu i kwietniu 2011 r. można było scharakteryzować jako „chaotyczną”.

83. Oczywiście mam świadomość tego, że zasadniczo do Trybunału Sprawiedliwości nie należy szczegółowe rozpatrywanie omawianych okoliczności w ramach postępowania w przedmiocie odwołań. Natomiast Trybunał jest w pełni uprawniony do ustalenia, czy w bardzo szczególnych okolicznościach niniejszej sprawy Sąd, uznając skargi za niedopuszczalne wyłącznie na podstawie samej ich treści, w wystarczającym stopniu zapewnił prawo do skutecznego środka zaskarżenia.

31 — Zobacz przykładowo wyrok z dnia 25 marca 1999 r. w sprawie Papachelas przeciwko Grecji (nr skargi 31423/96), pkt 30.

32 — Nie wchodząc w tym miejscu w kwestię, którą ewentualnie będzie musiał rozpatrzyć Sąd, należy stwierdzić, że nie wydaje się, by nadmierne trudności sprawiło co najmniej ustalenie momentu, od którego skarżący mieli na pewno wiedzę o zastosowanych środkach. Sam charakter środków w postaci zamrożenia aktywów sprawia, że stają się one skuteczne czy też wchodzą w życie w momencie, gdy dana osoba próbuje dokonać jakiegokolwiek operacji dotyczącej przedmiotowych aktywów. W tym względzie instytucje finansowe mogą przekazać pewne informacje, jak to zostało podkreślone w przypisie 28. Podobne stwierdzenia można poczynić w odniesieniu do zakazu wstępu na terytorium Unii, którego wykonanie ciąży na państwach członkowskich.

84. W tym względzie chciałbym już w tym miejscu przedstawić mój wniosek, że tak nie było. Konkretnie, uważam, że Sąd powinien był umożliwić autorom skarg wypowiedzenie się co do przyczyn, które w ich przekonaniu mogły uzasadniać zastosowanie wobec nich – spośród terminów wskazanych w art. 263 TFUE – tego, który odnosi się do powzięcia wiadomości o środkach, a nie do ich urzędowej publikacji. Jak zostanie to wykazane w dalszej kolejności, Sąd dysponował środkami proceduralnymi, które to umożliwiały.

85. Mając na uwadze, jak istotne skutki pociąga dla zainteresowanych osób bezpośrednie uznanie przez Sąd skarg za niedopuszczalne, uważam, że w świetle szczególnych okoliczności niniejszej sprawy należało dokonać takiej wykładni i stosowania regulaminu postępowania przed Sądem, które ostatecznie byłyby bardziej dostosowane do wymogów prawa do skutecznego środka prawnego zagwarantowanego przez art. 47 karty praw podstawowych Unii Europejskiej.

86. Jak to zostało wskazane powyżej, lecz warto jeszcze raz powtórzyć, Sąd zdecydował się na zastosowanie art. 111 regulaminu postępowania, który pozwala na uznanie za niedopuszczalne skarg, które charakteryzują się „oczywistą” niedopuszczalnością. Tymczasem w okolicznościach niniejszej sprawy jest co najmniej wątpliwe, by podstawa niedopuszczalności przedmiotowych skarg była „oczywista”.

87. Jestem zdania, że okoliczności niniejszej sprawy powinny skłonić Sąd do rozważenia możliwości zastosowania art. 113 regulaminu, umożliwiającego Sądowi stwierdzenie z urzędu i w każdym czasie, po „wysłuchaniu stron”, że skarga jest niedopuszczalna z uwagi na bezwzględne przeszkody procesowe. Wyznaczenie takiego posiedzenia sprawiłoby, że gdyby została stwierdzona niedopuszczalność skarg, to miałyby to miejsce po przeprowadzeniu postępowania uwzględniającego właściwe gwarancje.

88. W mojej ocenie art. 111 regulaminu postępowania przed Sądem jest zastrzeżony dla skarg, których niedopuszczalność jest „oczywista” i z tego względu nie budzi jakichkolwiek wątpliwości lub kontrowersji, a tym samym nie ma potrzeby, by strony wypowiadały się w tym zakresie.

89. Natomiast art. 113 regulaminu jest oparty na założeniu, że niedopuszczalność nie jest „oczywista”, lecz może być przedmiotem rozważań i debaty, i z tego właśnie względu ustanawia tryb umożliwiający przedstawienie stanowisk. Oczywiście jest, że skoro przepis przewiduje możliwość uznania niedopuszczalności skargi „w każdym czasie”, to mogłoby to prowadzić do wniosku, że jego celem jest umożliwienie stwierdzenia niedopuszczalności skargi już po jej początkowym przyjęciu do rozpoznania, a nawet wtedy gdy postępowanie może być bardzo bliskie zakończenia wydaniem wyroku co do istoty sprawy. Niemniej jednak w mojej ocenie istotne jest tylko to, że wyrażenie „w każdym czasie” obejmuje także początek postępowania. Przede wszystkim jednak stwierdzenie, że możliwe jest uznanie skargi za niedopuszczalną, nawet jeśli postępowanie jest na bardzo zaawansowanym etapie, wyraźnie uwypukla fakt, że ten przepis odnosi się do przypadków, w których niedopuszczalność nie jest „oczywista”.

90. Podsumowując, należy stwierdzić, że postępowanie Sądu pozbawiło wnoszących odwołanie możliwości wykonywania przysługującego im prawa dostępu do sądu. Sąd nie zbadał wszystkich możliwości procesowych, jakie pozostawały do jego dyspozycji i mogły służyć do ustalenia z najwyższym możliwym stopniem pewności, czy skarżący istotnie zwrócili się do sądu z przekroczeniem terminu, poczynwszy od momentu, w którym powzięli wiadomość o dotyczących ich środkach.

91. W mojej ocenie tylko ten powód jest już wystarczający do uwzględnienia niniejszych odwołań. Nie dlatego, że Sąd nie dopuścił do zaskarżenia spornych środków, lecz dlatego, że nie wykorzystał wszystkich przysługujących mu możliwości w celu umożliwienia skarżącym w najszerszym możliwym zakresie przedstawienia obrony wobec zarzutu przekroczenia terminu do wniesienia skarg. Ujmując rzecz w terminach czysto procesowych – dlatego że przyczynę niedopuszczalności, którą powinien był – czego wymaga art 47 karty praw podstawowych Unii Europejskiej – rozpoznać w trybie art. 113 regulaminu postępowania przed Sądem, rozpoznał on w trybie art. 111 tego regulaminu.

92. W tym miejscu muszę podkreślić, że argument pewności prawa, przytoczony przez Sąd w pkt 16 zaskarżonych postanowień, nie wydaje się przekonujący. Oczywiście jest, że procesowe terminy zawite służą zapewnieniu pewności prawnej celem uniknięcia sytuacji, w której ważność aktów i postanowień wywołujących określone skutki prawne, a zatem skutkujących pewnymi oczekiwaniami czy wręcz prawami po stronie osób trzecich, mogłaby być kwestionowana w każdym czasie. Niemniej jednak wobec środków będących przedmiotem niniejszego postępowania pewność prawa musi być wyważona w stosunku do innych dóbr i praw podstawowych.

93. W drugim rzędzie pragnę zaznaczyć, że w okolicznościach niniejszej sprawy, gdy osoby zainteresowane muszą znosić skutki środków przyjętych w postępowaniu, którego nie mogły być stroną, należy „maksymalizować” możliwości istniejące w porządku prawnym, by poddać te środki kontroli sądu. W tych przypadkach należy bezwzględnie wykorzystywać w najszerszym możliwym stopniu te możliwości procesowe, które umożliwiają skuteczne skorzystanie z prawa do takiego środka, zarówno z uwagi na ochronę praw podstawowych, jak i na zgodne z prawem wykonywanie władzy Unii.

F – W przedmiocie wykonywania reprezentacji procesowej wnoszących odwołanie w toku niniejszego postępowania i jego możliwego wpływu na rozstrzygnięcie sprawy

94. Wreszcie należy zwrócić uwagę na pewne okoliczności, które miały miejsce w toku rozpatrywania niniejszej sprawy przed Trybunałem Sprawiedliwości. Nie ulega żadnej wątpliwości, że większa staranność po stronie wnoszących odwołanie skutkowałaby już wcześniej podniesieniem argumentów, które w ich ocenie mogły uzasadniać przekroczenie terminu do wniesienia skarg. Nie mniej oczywiste jest to, że nawet nie wyższy stopień staranności, lecz po prostu minimalna staranność dbania o interesy klientów powinna spowodować uczestnictwo pełnomocników procesowych wnoszących odwołanie w rozprawie wyznaczonej przez Trybunał Sprawiedliwości w tym postępowaniu, a która to rozprawa z ich powodu nie mogła zostać przeprowadzona. Na tej rozprawie można było przedstawić Trybunałowi Sprawiedliwości okoliczności i przyczyny, które nie mogły zostać przedstawione przed Sądem.

95. Powyższe stwierdzenia są oczywiste. Niemniej jednak muszę podkreślić następujące okoliczności: szczególny charakter środków przyjętych przez Radę wobec skarżących (środki ograniczające ich prawa i wolności), charakter postępowania prowadzącego do przyjęcia takich środków (bez wysłuchania i bez możliwości obrony), fakt, że skarga do Sądu stanowi jedyny środek zaskarżenia przysługujący osobom dotkniętym tymi środkami (co stanowi jednoznaczny wyjątek od wspólnego systemu gwarancji charakteryzującego państwo prawa), brak zawiadomienia osobistego o takich środkach i to wobec osób, które ponadto przebywają poza terytorium Unii oraz w sytuacji, którą Rada opisała jako „chaotyczną”. Wszystkie te połączone okoliczności, z których każda sama w sobie stanowi przypadek istotnego naruszenia praw i gwarancji zapewnianych przez Unię, skutkują niezmiernie delikatną i krytyczną sytuacją z punktu widzenia wymogów ustanowionych przez zasadę państwa prawa.

96. Wreszcie jeżeli niestaranność pełnomocników wnoszących odwołanie przy składaniu przez nich skarg, a także nieusprawiedliwione niestawienie na rozprawie przed Trybunałem Sprawiedliwości miałyby skutkować ostateczną niemożnością obrony wnoszących odwołanie wobec środków nałożonych przez Radę, to do powyżej omówionych nadzwyczajnych okoliczności należałoby dodać kolejny aspekt, z pewnością możliwy do uniknięcia.

97. Jak wskazałem powyżej, istotnie wnoszący odwołanie nie przedstawili w swoich skargach wystarczających wskazówek dotyczących szczególnego charakteru okoliczności sprawy, aby zwrócić uwagę Sądu na to, że środki, które pragnęli zaskarżyć, mogły nie być im znane ani faktycznie dla nich możliwe do zaskarżenia od dnia ich urzędowej publikacji. Z uwagi na charakter rozpatrywanej sprawy Sąd powinien był nie tyle wykazać się większą czy mniejszą elastycznością przy wykładni terminów procesowych, co większą świadomością w zakresie mających tu znaczenie zasad konstytucyjnych,

a w szczególności prawa do obrony. W konsekwencji Sąd powinien był dać wnoszącym odwołanie szansę uzasadnienia twierdzenia, że termin ustanowiony w art. 263 TFUE rozpoczął swój bieg w dniu, który niekoniecznie był zbieżny z datą urzędowej publikacji środków. W tym celu wystarczające byłoby rozpatrzenie kwestii niedopuszczalności skarg w trybie przewidzianym przez art. 113 regulaminu postępowania przed Sądem.

98. Co się tyczy omawianego wyżej niestawiennictwa na rozprawie, to – aczkolwiek nie znajduje ono usprawiedliwienia jako zachowanie pełnomocników procesowych wnoszących odwołanie – to jednak zasługuje na usprawiedliwienie w takim zakresie, w jakim może wpływać ujemnie w takim stopniu na prawa tych ostatnich. Wobec wnoszących odwołanie zastosowano bowiem środki wpływające na ich swobodę dostępu do terytorium Unii oraz zamrożenie ich funduszy w państwach członkowskich, a co za tym idzie, wnoszący odwołanie nie powinni ponosić aż w takim stopniu konsekwencji postępowania ich pełnomocników, z których usług nie mogą zrezygnować tak łatwo, jak mógłby to uczynić obywatel, który nie znajduje się w tak szczególnych okolicznościach jak oni³³. Uważam, że – dla celów zapewnienia, że ochrona sądowa będzie naprawdę skuteczna – każda osoba, która znajduje się w takiej sytuacji jak wnoszący odwołanie, zasługuje na to, by w ramach wymiaru sprawiedliwości były maksymalnie wykorzystane wszystkie możliwości obrony, jakie przewiduje Unia. Jak to zostało wywiedzione powyżej, te możliwości i tak są w tym przypadku same w sobie bardzo ograniczone.

99. W tym punkcie właściwe wydaje się uściślenie zasad, na jakich powinny zostać uwzględnione zarzuty podnoszone przez powodów w niniejszych odwołaniach.

100. W mojej ocenie należy uwzględnić drugi z podnoszonych zarzutów, dotyczący ścisłego zastosowania art. 263 TFUE, gdyż nawet jeśli wnoszący odwołanie nie rozwinęli szerzej konsekwencji jego zastosowania, do czego byli zobowiązani, to jednak powołali się wprost na fakt, że środki ograniczające nie zostały im osobiście notyfikowane. Powinno to być wystarczające, by Sąd uznał, że skargi nie są „oczywiście niedopuszczalne”, a co za tym idzie, nie znajduje zastosowania art. 111 jego regulaminu postępowania. Wątpliwości, jakie pojawiły się co do dopuszczalności skarg, powinny być rozstrzygnięte w trybie art. 113 tego samego regulaminu postępowania, po wysłuchaniu stron.

101. Uwzględnienie drugiego zarzutu sprawia, że nie jest konieczne wypowiedzenie się w przedmiocie pierwszego zarzutu, gdyż właściwym etapem procesowym, by Sąd wypowiedział się co do wystąpienia przypadku siły wyższej, będzie właśnie moment, w którym rozstrzygnięta zostanie kwestia dopuszczalności skarg, po wysłuchaniu stron.

VI – W przedmiocie ostatecznego rozstrzygnięcia sporu przez Trybunał Sprawiedliwości

102. Zgodnie z art. 61 akapit pierwszy statutu Trybunału Sprawiedliwości, „jeśli odwołanie jest zasadne, Trybunał uchyła orzeczenie Sądu Unii Europejskiej”, przy czym „może wydać orzeczenie ostateczne w sprawie, jeśli stan postępowania na to pozwala, lub skierować sprawę do ponownego rozpoznania przez Sąd”.

103. W mojej ocenie stan niniejszej sprawy nie pozwala na jej ostateczne rozstrzygnięcie przez Trybunał. Przy tym należy pamiętać, że przedmiotem sporu jest jedynie dopuszczalność skarg wniesionych przeciwko spornym środkom, nie zaś te środki ani też akty, na podstawie których zostały one przyjęte.

³³ — Sądzę, że w pewnym stopniu może tu znaleźć zastosowanie stanowisko Europejskiego Trybunału Praw Człowieka odnośnie do prawa przysługującego podmiotom wymiaru sprawiedliwości, by nie ponosić ujemnych skutków dla obrony w procesie karnym wynikających z zaniedbań ich obrońców z urzędu. Zobacz przede wszystkim wyrok z dnia 19 grudnia 1989 r. w sprawie Kamasinski przeciwko Austrii (nr skargi 9783/82).

104. Wyrażam pogląd, że Trybunał Sprawiedliwości powinien ograniczyć się do uchylenia postanowień o uznaniu skarg za niedopuszczalne i skierować sprawę do ponownego rozpatrzenia przez Sąd. Sąd, działając zgodnie z art. 113 regulaminu postępowania i po wysłuchaniu wnoszących odwołanie i pozostałych stron co do możliwego przekroczenia terminu do wniesienia skargi, rozstrzygnie ostatecznie, czy skargi są dopuszczalne.

105. W tym kontekście Sąd, mając na uwadze wszystkie przedstawione argumenty, powinien wyważyć wszystkie okoliczności sprawy, a w szczególności w wyjątkowy sposób odnieść się do charakteru spornych środków, postępowania, na gruncie którego zostały one przyjęte, możliwych środków zaskarżenia oraz do sposobu i momentu, w którym prawdopodobnie osoby zainteresowane posiadały o nich wiedzę. Wreszcie Sąd powinien uwzględnić krótki okres między upływem terminu do zaskarżenia przewidzianym w art. 263 TFUE a wniesieniem skarg (okres ten wynosił odpowiednio od sześciu dni do trzech miesięcy).

106. Wreszcie uważam, że fakt, że nazwisko powódki A.D. Boni-Claverie zostało usunięte z wykazu zawartego w załączniku II do decyzji 2010/656, nie oznacza automatycznie, że jej skarga jest bezprzedmiotowa, gdyż uwzględnienie jej skargi mogłoby ewentualnie stanowić właściwy tytuł prawny do domagania się odszkodowania za poniesione szkody.

VII – Koszty

107. Zgodnie z art. 184 § 2 regulaminu postępowania proponuję Trybunałowi, by rozstrzygnięcie o kosztach pozostawić do orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie.

VIII – Wnioski

108. Mając na uwadze powyższe rozważania, proponuję Trybunałowi, by uwzględnić drugi zarzut odwołania i w konsekwencji:

- 1) uchylić postanowienia Sądu z dnia 13 lipca 2011 r. o uznaniu za niedopuszczalne skarg w sprawach od T-348/11 do T-352/11.
- 2) przekazać sprawy Sądowi Unii Europejskiej do ponownego rozpoznania celem rozstrzygnięcia co do dopuszczalności skarg po wysłuchaniu stron, zgodnie z art. 113 regulaminu postępowania przed Sądem.
- 3) rozstrzygnięcie o kosztach pozostawić do orzeczenia kończącego postępowanie w sprawie.