



## Sbírka soudních rozhodnutí

STANOVISKO GENERÁLNÍHO ADVOKÁTA  
PEDRA CRUZ VILLALÓNA  
přednesené dne 19. prosince 2012<sup>1</sup>

**Věc C-478/11 P Laurent Gbagbo proti Radě Evropské unie**

**Věc C-479/11 P Katinan Justin Koné proti Radě Evropské unie**

**Věc C-480/11 P**

**Akissi Danièle Boni-Claverie proti Radě Evropské unie**

**Věc C-481/11 P Alcide Djédjé proti**

**Radě Evropské unie Věc C-482/11 P**

**Affi Pascal N'Guessan  
proti**

**Radě Evropské unie**

„Kasační opravný prostředek — Zvláštní omezující opatření namířená proti některým osobám a subjektům vzhledem k situaci v Pobřeží slonoviny — Zmrazení finančních prostředků — Vstup na území Evropské unie — Nedostatek individuálního oznámení uvedených opatření — Přístup k soudu — Lhůta — Článek 111 a článek 113 jednacího řádu Tribunálu — Článek 47 Listiny základních práv“

1. V kontextu pěti kasačních opravných prostředků proti pěti usnesením Tribunálu, kterými byly odmítnuty žaloby podané dotčenými osobami proti určitým opatřením přijatým Radou v rámci procesu znovunastolení míru a bezpečnosti v regionu Pobřeží slonoviny pod záštitou Rady bezpečnosti OSN, dostává Soudní dvůr příležitost potvrdit svoji doktrínu týkající se práva na účinnou soudní ochranu zaručeného Uníí ve vztahu k aktům unijních orgánů, které takový druh opatření přijímají.

2. Na rozdíl od věcí vyřešených v rozsudcích ze dne 3. září 2008, *Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise*<sup>2</sup>, a ze dne 16. listopadu 2011, *Bank Mellat v. Rada*<sup>3</sup>, se v projednávaných věcech od Soudního dvora nežadá výrok o legalitě rozhodnutí, kterými byla přijata určitá omezující opatření proti navrhovatelům, nýbrž o legalitě usnesení Tribunálu, kterými se odmítají žaloby proti uvedeným opatřením.

3. Zdůrazňuji, že by podle mého názoru vzhledem ke zvláštním okolnostem věci měli navrhovatelé mít možnost vyjádřit se v kontradiktorním řízení před Tribunálem zaprvé k okamžiku, kdy se skutečně dozvěděli o opatřeních, která se jich dotýkají, a zadruhé k případnému působení vyšší moci, a to v souladu s tím, co umožňuje článek 113 jednacího řádu Tribunálu; mělo by tedy být vyhověno druhému z důvodů, na kterých se zakládá projednávaný kasační opravný prostředek. Jinými slovy, za daných okolností se domnívám, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když na základě článku 111 jednacího řádu odmítl uvedené žaloby bez dalšího jako „zjevně“ opožděné pouze na základě návrhu na zahájení řízení.

1 — Původní jazyk: španělština.

2 — Spojené věci C-402/05 P a C-415/05 P, Sb. rozh. s. I-6351.

3 — Věc C-548/09 P, Sb. rozh. s. I-11381.

## I – Skutkové okolnosti a právní rámec

4. Rada bezpečnosti OSN (dále jen „Rada bezpečnosti“) na základě kapitoly VII Charty OSN a s vědomím, že situace v Pobřeží slonoviny ohrožovala mír a bezpečnost v regionu, rozhodla prostřednictvím rezoluce 1572 (2004) ze dne 15. listopadu 2004 o uložení určitých omezujících opatření (zákaz cestování a zmrazení finančních prostředků, finančních aktiv a hospodářských zdrojů) vůči osobám a organizacím, které určí výbor sestavený za tím účelem na základě téže rezoluce (dále jen „Výbor pro sankce“).

5. Ode dne 13. prosince 2004 byla k provedení uvedené rezoluce Rady bezpečnosti<sup>4</sup> přijata řada unijních rozhodnutí.

6. Vzhledem k tomu, že OSN uznala zvolení Alassana Ouattary prezidentem Republiky Pobřeží slonoviny na základě voleb, které v uvedené zemi proběhly od 31. října do 28. listopadu 2010, vyzvala Evropská rada dne 17. prosince 2010 všechny civilní i vojenské představitele Pobřeží slonoviny, aby se podřídili autoritě prezidenta Ouattary a potvrdila odhodlání Unie přijmout sankce proti osobám, které by bránily naplnění vůle občanů.

7. S cílem přijmout omezující opatření vůči určitým osobám, které sice nebyly označeny Radou bezpečnosti či Výborem pro sankce, avšak bránily mírovému procesu a procesu národního usmíření v Pobřeží slonoviny, a zejména ohrožovaly zdárný konec volebního procesu, přijala Rada dne 22. prosince 2010 rozhodnutí 2010/801/SZBP<sup>5</sup>, jehož prostřednictvím – což nás zde zajímá – byla na seznam osob dotčených omezujícími opatřeními doplněna jména dvou navrhovatelů.

8. Rozhodnutí 2010/801 zejména upravilo znění čl. 4 odst. 1 rozhodnutí 2010/656, podle kterého:

„1. Členské státy přijmou nezbytná opatření k zamezení vstupu na své území nebo průjezdu přes ně:

- a) osobám uvedeným v příloze I, určeným Výborem pro sankce [...];
- b) osobám uvedeným v příloze II, které nejsou uvedeny na seznamu přílohy I a které brání mírovému procesu a procesu národního usmíření a zejména ohrožují úspěšné dokončení volebního procesu.“

9. Mezi jmény uvedenými v rozhodnutí 2010/801 na seznamu v příloze II rozhodnutí 2010/656 jsou uvedena následující jména a podrobnosti:

„1. Pascal Affi N’Guessan. Narozen dne 1. ledna 1953, Bouadikro [...]. Generální tajemník Lidové fronty Pobřeží slonoviny (FPI), bývalý předseda vlády. Zaujímá radikální postoj a aktivně se podílí na desinformaci. Podněcování k násilí.

[...]

13. Laurent Gbagbo. Narozen 31. května 1945, Gagnoa. Údajný prezident republiky.“

4 — Prostřednictvím společného postoje Rady 2004/852/SZBP ze dne 13. prosince 2004, týkajícího se omezujících opatření proti Pobřeží slonoviny (Úř. věst. L 368, s. 50), Rada rozhodla, že se uplatní opatření přijatá v rezoluci Rady bezpečnosti 1572 (2004), včetně zmrazení finančních prostředků a hospodářských zdrojů osob, které podle příslušného Výboru OSN pro sankce představují hrozbu pro mírový proces a proces národního usmíření v Pobřeží slonoviny. S cílem provést opatření popsaná ve společném postoji 2004/852 přijala Rada nařízení (ES) č. 560/2005, kterým se ukládají některá zvláštní omezující opatření namířená proti některým osobám a subjektům vzhledem k situaci v Pobřeží slonoviny (Úř. věst. L 95, s. 1). Společný postoj 2004/852 byl rozšířen a pozměněn naposledy společným postojem Rady 2008/873/SZBP ze dne 18. listopadu 2008, kterým se obnovují omezující opatření proti Pobřeží slonoviny (Úř. věst. L 308, s. 52), a nakonec byl zrušen a nahrazen rozhodnutím Rady 2010/656/SZBP ze dne 29. října 2010, kterým se obnovují omezující opatření vůči Pobřeží slonoviny (Úř. věst. L 285, s. 28).

5 — Rozhodnutí ze dne 22. prosince 2010 o změně rozhodnutí 2010/656 (Úř. věst. L 341, s. 45).

10. Prostřednictvím rozhodnutí 2011/17/SZBP<sup>6</sup> bylo s ohledem na závažnost situace v Pobřeží slonoviny znovu pozměněno rozhodnutí 2010/656 s cílem zapsat nová jména na seznam v příloze II rozhodnutí 2010/656. Pro účely tohoto řízení má význam, že byla zahrnuta následující jména:

„17. Danièle Boni Claverie (státní příslušnice Francouzské republiky a Pobřeží slonoviny). Nelegitimní ministryně pro otázky žen, rodiny a dítěte; členka nelegitimní vlády Laurenta Gbagba.

[...]

27. Koné Katina Justin. Nelegitimní ministr vlády pro rozpočet; člen nelegitimní vlády Laurenta Gbagba.“

11. Rozhodnutí 2010/656 bylo znovu pozměněno dne 14. ledna 2011 prostřednictvím rozhodnutí 2011/18/SZBP<sup>7</sup>, které zavedlo dodatečná omezující opatření – zejména zmrazení finančních prostředků – vůči osobám uvedeným na seznamu v příloze II, který byl také pozměněn. Na jeho základě získal nové znění čl. 5 odst. 1 a 2 rozhodnutí 2010/656, který zní takto:

„1. Zmrazují se veškeré finanční prostředky a hospodářské zdroje přímo či nepřímo vlastněné nebo ovládané:

- a) osobami podle přílohy I určenými Výborem pro sankce a uvedenými v čl. 4 odst. 1 písm. a) nebo držené subjekty přímo či nepřímo vlastněnými nebo ovládanými těmito osobami nebo jakýmkoli osobami, které jednájí jejich jménem nebo na jejich příkaz, jak určí Výbor pro sankce;
- b) osobami či subjekty podle přílohy II, které nejsou uvedeny na seznamu přílohy I a které brání mírovému procesu a procesu národního usmíření, a zejména ohrožují úspěšné dokončení volebního procesu, nebo držené subjekty přímo či nepřímo vlastněnými nebo ovládanými těmito osobami či subjekty nebo jakýmkoli osobami, které jednájí jejich jménem nebo na jejich příkaz.

2. Osobám ani subjektům uvedeným v odstavci 1 nebo v jejich prospěch nesmějí být přímo ani nepřímo zpřístupněny žádné finanční prostředky, finanční aktiva ani hospodářské zdroje.“

12. Téhož dne, 14. ledna 2011 přijala Rada s cílem zajistit soudržnost s procesem pozměňování a úprav příloh I a II rozhodnutí 2010/656 nařízení (EU) č. 25/2011<sup>8</sup>, čímž získal článek 2 nařízení č. 560/2005 následující znění:

„1. Zmrazují se veškeré finanční prostředky a hospodářské zdroje, které patří fyzickým nebo právnickým osobám, subjektům a orgánům uvedeným v příloze I či v příloze IA, anebo jsou jimi vlastněny, drženy nebo ovládány.

2. Žádné finanční prostředky nebo hospodářské zdroje nesmějí být, přímo či nepřímo, poskytnuty fyzickým nebo právnickým osobám, subjektům nebo orgánům uvedeným v příloze I či v příloze IA, nebo v jejich prospěch.

3. Zakazuje se vědomá a úmyslná účast na činnostech, jejichž cílem nebo výsledkem je přímé či nepřímé obcházení opatření uvedených v odstavcích 1 a 2.

4. Příloha I obsahuje seznam fyzických nebo právnických osob, subjektů a orgánů podle čl. 5 odst. 1 písm. a) rozhodnutí 2010/656/SZBP v platném znění.

6 — Rozhodnutí Rady ze dne 14. ledna 2011 o změně rozhodnutí 2010/656 (Úř. věst. L 11, s. 31).

7 — Tamtéž, s. 36.

8 — Nařízení o změně nařízení č. 560/2005 (Úř. věst. L 11, s. 1).

5. Příloha IA obsahuje seznam fyzických nebo právnických osob, subjektů a orgánů podle čl. 5 odst. 1 písm. b) rozhodnutí 2010/656/SZBP v platném znění.“

13. Pokud jde o A. P. N'Guessana, L. Gbagba, K.J. Konéa a D. Boni Claverie, jejich jména byla ponechána na seznamu v příloze II rozhodnutí 2010/656 a byla zapsána na seznam uvedený v příloze I A nařízení č. 560/2005.

14. Dne 30. března 2011 přijala Rada bezpečnosti rezoluci 1975 (2011), v jejíž příloze I je vyjmenována řada osob, které bránily míru a národnímu usmíření v Pobřeží slonoviny a činnosti OSN a dalších mezinárodních subjektů v dané zemi a které se dopustily závažných porušení lidských práv a mezinárodního humanitárního práva. V uvedené příloze byla uvedena jména následujících navrhovatelů v tomto řízení: L. Gbagbo, A. P. N'Guessan a A. Djédjé.

15. Dne 6. dubna 2011 přijala Rada nová rozhodnutí v této oblasti. Jednak rozhodnutí 2011/221/SZBP<sup>9</sup>, kterým bylo znovu přepracováno rozhodnutí 2010/656, a jednak nařízení (EU) č. 330/2011<sup>10</sup>, jež učinilo totéž s nařízením č. 560/2005. Oběma rozhodnutími byla uložena dodatečná omezující opatření a pozměněny seznamy osob uvedené v přílohách přílohy I a II rozhodnutí 2010/656 a v přílohách I a I A nařízení č. 560/2005.

16. Na základě výše uvedených změn byli L. Gbagbo a A. P. N'Guessan vyřazeni ze seznamu v příloze II a zahrnuti do seznamu v příloze I rozhodnutí 2010/656. Alcide Djédjé byl zařazen do seznamu v příloze I uvedeného rozhodnutí s následující poznámkou: „Důvěrný poradce Laurenta Gbagba: členství v nelegitimní vládě Laurenta Gbagba, brání míru a procesu usmíření, veřejně podněcuje k nenávisti a násilí.“

17. Článek 7 rozhodnutí 2010/656 v platném znění<sup>11</sup> stanoví:

„1. Pokud Rada bezpečnosti OSN nebo Výbor pro sankce určí určitou osobu nebo subjekt, Rada tuto osobu nebo subjekt zařadí do přílohy I.

2. Pokud Rada rozhodne o tom, že se na určitou osobu nebo subjekt budou vztahovat opatření uvedená v čl. 4 odst. 1 písm. b), změni odpovídajícím způsobem přílohu II.

3. Rada své rozhodnutí o zařazení na seznam včetně odůvodnění sdělí dotyčné osobě či subjektu, a to buď přímo, je-li známa jejich adresa, nebo zveřejněním oznámení, čímž jim umožní se k této záležitosti vyjádřit.

4. Jsou-li předloženy připomínky nebo nové podstatné důkazy, Rada své rozhodnutí přezkoumá a dotčenou osobu nebo subjekt o této skutečnosti informuje.“

18. Článek 11a odst. 3 nařízení č. 560/2005 v platném znění<sup>12</sup> stanoví:

„Rada sdělí své rozhodnutí fyzické nebo právnické osobě, subjektu či orgánu uvedeným v odstavcích 1 a 2, včetně důvodů zařazení na seznam, a to buď přímo, je-li známa jejich adresa, nebo zveřejněním oznámení, čímž těmto fyzickým nebo právnickým osobám, subjektům či orgánům umožní se k této záležitosti vyjádřit.“

9 — Rozhodnutí o změně rozhodnutí 2010/656 (Úř. věst. L 93, s. 20).

10 — Nařízení o změně nařízení č. 560/2005 (Úř. věst. L 93, s. 10).

11 — Rozhodnutí 2010/801.

12 — Nařízení č. 25/2011.

19. Dne 28. prosince 2010, 18. ledna 2011 a 7. dubna 2011 zveřejnila Rada oznámení v Úředním věstníku určená osobám dotčeným omezujícími opatřeními stanovenými v rozhodnutí 2010/656 a v nařízení č. 560/2005<sup>13</sup>.

## II – Řízení před Tribunálem a usnesení napadená kasačními opravnými prostředky

20. Dne 7. července 2011 podali nynější navrhovatelé k Tribunálu žaloby na neplatnost proti sporným ustanovením, která se jich dotýkala<sup>14</sup>, a uplatňovali zaprvé porušení práva na obhajobu a práva na účinnou soudní ochranu a zadruhé porušení vlastnického práva a práva na volný pohyb.

21. Nynější navrhovatelé o včasnosti podání svých žalob<sup>15</sup> tvrdili, že na ně nelze uplatnit dvouměsíční lhůtu stanovenou v článku 263 SFEU, protože jim napadená ustanovení nebyla oznámena.

22. Tribunál prostřednictvím usnesení ze dne 13. července 2011 odmítl žaloby na neplatnost z důvodu jejich pozdního podání. Stručně řečeno, podle Tribunálu měly být žaloby podány v souladu s článkem 263 SFEU a čl. 102 odst. 1 jednacího řádu Tribunálu ve lhůtě dvou měsíců, která začala plynout čtrnáct dnů po zveřejnění napadených ustanovení v *Úředním věstníku Evropské unie*. V souladu s uvedenou lhůtou měly být žaloby podány nejpozději 8. dubna 2011, případně 1. července 2011. Všechny žaloby byly zapsány do rejstříku dne 7. července 2011, a v důsledku toho byly nepřipustné, a to tím spíše že žádný ze žalobců neuplatnil působení náhody nebo vyšší moci, které by umožnilo poskytnutí výjimky ohledně lhůty stanovené v článku 263 SFEU.

## III – Kasační opravné prostředky

23. Dne 21. září 2011 podali navrhovatelé k Soudnímu dvoru kasační opravné prostředky proti uvedeným usnesením Tribunálu o nepřipustnosti jejich žalob.

24. Navrhovatelé uvádějí dva důvody kasačního opravného prostředku. Prvním důvodem uvádějí, že se Tribunál dopustil nesprávného právního posouzení, když nepřipustil, že válečný stav panující v Pobřeží slonoviny představoval působení vyšší moci. Druhým důvodem navrhovatelé Tribunálu vytýkají, že ačkoli jim napadené akty nebyly oznámeny, Tribunál na základě zásady právní jistoty uplatnil na jejich žaloby řádnou lhůtu pro podání žaloby, a zohlednil prodloužení pouze z důvodu vzdálenosti, čímž provedl striktní výklad jednacího řádu, který je podle navrhovatelů přípustný pouze za běžných okolností, tedy nikoli za okolností, jako jsou okolnosti v projednávané věci, kdy se dotčené osoby nalézají mimo Unii a ve státě, kde panuje válečný stav.

25. Podpůrně navrhovatelé tvrdí, že sporná ustanovení mají být zrušena přímo Soudním dvorem, neboť závažná porušení základních práv, jichž se dopustila Rada, ohrožují „evropský právní řád“. Tvrdí, že Soudní dvůr nemůže jinak než konstatovat, že jednací řád porušuje Smlouvy a Evropskou úmluvu o lidských právech a základních svobodách (EÚLP) v rozsahu, v jakém stanoví lhůtu pro výkon jejich práva podat žalobu.

26. V důsledku toho navrhuje, aby Soudní dvůr a) určil neplatnost usnesení Tribunálu o nepřipustnosti jejich žalob, b) vrátil věc Tribunálu, aby před ním mohli uplatnit svá práva, jakož i c) uložil Radě náhradu nákladů řízení.

13 — Úř. věst. C 353, s. 11; Úř. věst. C 14, s. 8, a Úř. věst. C 108, s. 2 a 4.

14 — Žaloby byly zapsány pod čísly T-348/11 až T-352/11.

15 — Body 42 a 43.



#### IV – Řízení před Soudním dvorem

27. Rada přednesla kasační odpověď.

28. V kasační odpovědi Rada ohledně prvního důvodu kasačního opravného prostředku uvádí, že navrhovatelé nevysvětlili, proč se nemohli dozvědět o unijních úkonech předcházejících rozhodnutí 2011/221, když přinejmenším jeden z nich měl od prosince 2010 právního zástupce v Paříži. Kromě toho válečný stav uplatňovaný navrhovateli nemůže vůči nim představovat působení vyšší moci, neboť byl vyvolán samotnými navrhovateli, když se odmítli podřídit pravomoci zvoleného prezidenta.

29. Ve vztahu ke druhému důvodu kasačního opravného prostředku Rada tvrdí, že navrhovatelé neprokázali, kdy se dozvěděli o sporných aktech, ani proč je nemohli napadnout v březnu a dubnu roku 2011. V každém případě má Rada za to, že osobní oznámení sporných aktů nebylo povinné, neboť na rozdíl od věci rozhodnuté výše uvedeným rozsudkem ze dne 16. listopadu 2011, Bank Melli Iran, zde použitelná právní úprava – tedy rozhodnutí 2010/656 – stanovila možnost oznámení prostřednictvím úředního zveřejnění, není-li známa adresa dotčené osoby.

30. Usnesením ze dne 14. prosince 2011 byly věci C-478/11 P až C-482/11 P spojeny a byla zamítnuta žádost o jejich projednání ve zrychleném řízení podle článku 62a odst. 1 prvního pododstavce jednacího řádu Soudního dvora.

31. Dopisem ze dne 16. února 2012 sdělila Rada Soudnímu dvoru, že na základě prováděcího rozhodnutí Rady 2012/74/SZBP ze dne 10. února 2012<sup>16</sup> bylo jméno D. Bonie Claverie vyškrtáno ze seznamu v příloze II rozhodnutí 2010/656.

32. Soudní dvůr rozhodl o konání veřejného jednání a vyzval účastníky, aby do 15. června 2012 odpověděli na dvě písemné otázky, z nichž jedna se týkala data, kdy se navrhovatelé „skutečně dozvěděli“ o sporných aktech, a druhá důvodů, které vedly Radu k závěru, že sporné akty nelze navrhovatelům oznámit osobně. Ve stanovené lhůtě byla zapsána do rejstříku kanceláře Soudního dvora pouze odpověď Rady, že jí nebyly známy adresy dotčených osob, a že vzhledem k chaotické situaci v Pobřeží slonoviny v březnu a dubnu roku 2011 by bylo velmi obtížné zajistit, aby byla oznámení adresátům skutečně doručena, a to i kdyby byla zaslána faxem či doporučeným dopisem do jejich kanceláře či úřadu, nehledě na to, že Rada zastává politiku nezasílat oznámení určená fyzickým osobám na jejich úřední adresy.

33. Navrhovatelům byla dána poslední příležitost odpovědět na otázku uvedenou v předchozím bodě a vyjádřit úmysl účastnit se jednání oznámeného na 26. června 2012, poté předseda Soudního dvora se souhlasem soudce zpravodaje a generálního advokáta, po vyslechnutí Rady, která neměla námitky, a vzhledem k tomu, že navrhovatelé nereagovali, zrušil usnesením ze dne 21. června 2012 rozhodnutí o konání veřejného jednání.

16 — Prováděcí rozhodnutí, kterým se provádí rozhodnutí 2010/656 (Úř. věst. L 38, s. 43).

## V – Posouzení

### A – Vymezení předmětu

34. Je třeba připomenout, že se projednávané kasační opravné prostředky zakládají na dvou důvodech. Prvním důvodem je tvrzení, že Tribunál nevzal v úvahu, že válečný stav, v němž se údajně nacházelo Pobřeží slonoviny, představoval případ vyšší moci, která navrhovatelům zabránila účinně vykonat právo podat opravný prostředek proti sporným aktům. Druhým důvodem kasačního opravného prostředku je tvrzení, že zásada právní jistoty nemůže odůvodnit na jedné straně to, aby se na žaloby uplatnila běžná lhůta pro podání žaloby, prodloužená pouze z důvodu vzdálenosti, a na druhé straně to, aby uvedené sporné akty nebyly navrhovatelům oznámeny osobně.

35. Na základě obou důvodů kasačního opravného prostředku navrhovatelé požadují prohlášení neplatnosti usnesení o nepřípustnosti a vrácení daných věcí Tribunálu, aby před ním mohli uplatnit svá práva. Toto je návrhové žádání, na které musí Soudní dvůr odpovědět, kromě návrhu, aby byla Radě uložena náhrada nákladů řízení.

36. Podle mého názoru by neměl být zohledněn zmatečný dodatečný odkaz učiněný v kasačních opravných prostředcích na porušení Smluv a EÚLP přičítané jednacímú řádu. V jednotlivých kasačních opravných prostředcích se totiž uvádí<sup>17</sup>: „Podpůrně [navrhují] zrušení uvedených aktů z důvodu závažného porušení základních práv a svobod.“

37. Tento způsob napadení aktů, kterými byla přijata omezující opatření, jimiž byli navrhovatelé dotčeni, nepředstavuje v rámci kasačních opravných prostředků formální žádost o přezkum platnosti uvedených aktů, nebo případně žádost o prohlášení jejich neplatnosti. Právě naopak, po opakování, že uvedené „akty“ porušují práva a svobody, navrhovatelé uzavírají, že „[v] důsledku toho může Soudní dvůr pouze konstatovat, že jednací řád porušuje Smlouvy [...] a Úmluvu [...], takže jej nelze uplatnit [...]“ (bod 97 kasačních opravných prostředků). Tvrzené porušení práv se tedy nepřičítá aktům Rady napadeným před Tribunálem, ale samotnému jednacímú řádu, který umožňuje napadnout uvedené akty pouze ve stanovené lhůtě. A ve skutečnosti se porušení práv nepřičítá ani jednacímú řádu jako takovému, ale jeho použití v projednávaných věcech.

38. Neexistuje tudíž dostatečný minimální základ pro pochopení toho, zda je napadána platnost jednacímú řádu, či zda navrhovatelé požadují, aby kromě platnosti usnesení o nepřípustnosti Soudní dvůr rozhodl také o meritu věci, jímž se Tribunál nezabýval. V tomto smyslu by mělo být pro tyto účely určující doslovné znění návrhových žádání uvedených v kasačních opravných prostředcích, přičemž se tato návrhová žádání týkají pouze neplatnosti napadených usnesení a vrácení věcí Tribunálu k rozhodnutí ve věci samé.

39. Odlišnou otázkou je, zda Soudní dvůr může na základě článku 61 jednacímú řádu případně rozhodnout již v tomto řízení o platnosti sporných opatření. Této možnosti se samozřejmě budu moci věnovat až po přezkumu kasačních důvodů uplatněných proti usnesením, která zabránila, aby o platnosti daných opatření rozhodl sám Tribunál.

40. Po vymezení předmětu tohoto řízení začnu tím, že uvedu, jaký přístup k přezkumu otázek vznesených v projednávaných kasačních opravných prostředcích je podle mého názoru nejvhodnější.

17 — Bod 95 kasačního opravného prostředku C-478/11 P; bod 93 kasačního opravného prostředku C-479/11 P; a bod 92 kasačních opravných prostředků C-480/11 P, C-481/11 P a C-482/11 P.

41. Vzhledem k tomu, že – jak jsem již uvedl – předmětem tohoto řízení není legalita opatření přijatých Radou vůči navrhovatelům, ale náprava řízení před Tribunálem, který nepřipustil žaloby podané proti uvedeným opatřením, mohlo by se zdát, že se k dotčeným opatřením není v zásadě třeba vyslovovat. Tak tomu však není. Ačkoli se domnívám, že – jak jsem uvedl – druhému důvodu kasačního opravného prostředku je třeba vyhovět, je tomu tak pouze s ohledem na zvláštní až mimořádnou povahu okolností panujících při přijetí napadených opatření.

42. Je tudíž třeba zaprvé určit povahu, obsah a rozsah sporných opatření, abychom mohli určit, jakým způsobem a v jaké míře se dotýkají práv navrhovatelů. Od toho se musí odvíjet formální a věcné požadavky pro oznámení daných opatření dotčeným osobám.

43. Pokud by byl – jak očekávám – učiněn závěr, že sporná opatření měla být kvůli svému obsahu oznámena dotčeným osobám osobně, bylo by následně třeba vyřešit otázku, zda byly vzhledem k okolnostem věci přípustné jiné způsoby oznámení.

44. Pokud by nakonec byl učiněn závěr, že unijní právo připouští v určitých případech alternativní způsoby oznámení, bylo by třeba následně přezkoumat otázku lhůty pro podání žaloby proti takto oznámeným opatřením. Teprve potom by bylo třeba analyzovat, kdy začíná daná lhůta plynout, a zejména zda za okolností projednávané věci došlo k některé ze skutečností, které brání jejímu normálnímu plynutí; tedy, zda došlo k působení vyšší moci.

45. Na základě výše uvedeného – což zdůrazňuji – nemám v úmyslu se vyslovit k postupu Rady, nýbrž pouze ukázat, že otázka lhůty pro napadnutí jejích opatření před Tribunálem není tak jednoduchá, jak se Tribunál domníval, a že tudíž nelze hovořit o „zjevném“ důvodu nepřipustnosti.

#### *B – Povaha, obsah a rozsah sporných opatření. Nezbytnost osobního oznámení*

46. Jak bylo uvedeno, opatření přijatá vůči navrhovatelům zahrnovala zákaz vstupu na území členských států, jakož i tranzitu a zmrazení veškerých finančních prostředků a dalších hospodářských zdrojů, které jsou ve vlastnictví navrhovatelů nebo se nacházející pod jejich přímou či nepřímou kontrolou v Evropské unii.

47. Není třeba dodávat, že jde o opatření, která se dotýkají přinejmenším a *prima facie* základního práva navrhovatelů, práva vlastnického, zaručeného „každému“ v čl. 17 odst. 1 Listiny základních práv Evropské unie<sup>18</sup>, bez ohledu na to, že se mohou dotýkat také dalších práv a právních zájmů.

48. Pro účely tohoto řízení je zejména relevantní, že jde o opatření přijatá přímo, bez vyslechnutí dotčených osob, aniž mají tyto osoby jakoukoli možnost bránit se jejich účinkům. Bezpochyby nechybí odůvodnění tak rázného postupu v rámci mezinárodních operací s cílem zachovat či znovu nastolit mír nebo stabilitu v regionech, kde mohou být ohrožena nejzákladnější lidská práva. To však neumožňuje odhlédnout od skutečnosti, že v zájmu účinného dosažení těchto cílů jsou obětovány některé záruky neoddelitelné od pojmu právního státu<sup>19</sup>. První z nich je obsažena v zásadě, že nikdo nesmí být omezen na svých právech a zájmech bez možnosti být vyslechnut.

49. Jde zkrátka o opatření přijatá v rámci řízení, o kterém dotčené osoby a subjekty nevěděly a nemohly se ho účastnit, jehož obsah bezprostředně ovlivňuje jejich práva a legitimní zájmy.

18 — Evropský soud pro lidská práva od vydání rozsudku ze dne 7. prosince 1976, *Handyside* proti Spojenému království (žaloba č. 5493/72), bod 62, opakovaně potvrzuje doktrínu, že opatření, která dočasně brání vlastníkům v užívání majetku, spadají pod čl. 1 odst. 2 protokolu č. 1 EÚLP.

19 — Uvádím odkaz, i když velmi stručný, na literaturu týkající se právního státu; zdají se mi velmi jasné a příhodné úvahy Thomase Binghamy v *The Rule of Law*, The sixth Sir David Williams Lecture, Centre for Public Law, 16. listopadu 2006.



50. Tato poslední úvaha se musí silně promítnout do práva na účinnou soudní ochranu. Na základě toho je totiž zjevné, že v každém případě musí dotčené osoby požívat základní právo na účinnou soudní ochranu dotčených práv a svobod; jde o základní právo, které článek 47 Listiny základních práv Evropské unie přiznává „každému“ pro případ možného porušení ze strany unijní veřejné moci.

51. V tomto smyslu mám za to, že výjimečnost – abych tak řekl – procesu přijetí takových opatření, nemůže v rozsahu, v jakém tomu lze zabránit, pokračovat porušením práva na obhajobu proti sankčním opatřením, jakmile byla taková opatření přijata a uplatněna. Stručně řečeno, je možné odůvodnit výjimečnost procesu přijetí sankčního opatření, avšak nikdy nelze učinit výjimku z výkonu práva na obranu proti samotnému opatření.

52. Jinými slovy, záruky právního státu zaručují každému v rámci Unie soudní přezkum rozhodnutí veřejné moci, která by se mohla dotknout jeho práv, svobod a zájmů. K tomu je třeba dodat, že obvykle je tato záruka soudní ochrany předcházena řadou dalších záruk obsažených v samotném řízení, v němž se ukládá sankce nebo omezují práva. Proto v případě rozsáhlé či úplné ztráty uvedených záruk nabývá záruka soudní ochrany zvláštního významu.

53. Jinými slovy, ačkoli závažné důvody veřejného pořádku a národní bezpečnosti mohou odůvodnit výjimku ze společných záruk stanovených právním řádem v průběhu přijímání aktů a předpisů omezujících práva, je to přípustné pouze za podmínky, chceme-li to tak říci, že jako nezbytná kompenzace tohoto omezení je umožněn konečný soudní přezkum uvedených aktů a předpisů v okamžiku jejich uplatnění<sup>20</sup>.

54. Jak uvidíme dále, musíme být obzvláště nároční, když – jako v tomto případě – se zásady právního státu určitým způsobem plně projeví až v okamžiku přezkumu opatření vzešlého z řízení, které je – jak je třeba zopakovat – ohledně individuálních záruk z hlediska běžných okolností zjevně nedostatečné.

55. Jak Soudní dvůr připomněl, „zásada účinné soudní ochrany znamená, že unijní orgán, který přijme akt, z něhož pro určitou osobu nebo pro určitý subjekt vyplývají omezující opatření, musí v co možná největším rozsahu sdělit důvody, na nichž je tento akt založen, a to buď v okamžiku jeho přijetí, nebo alespoň co možná nejdříve po jeho přijetí, aby tyto osoby nebo subjekty mohly využít svého práva tento akt napadnout“<sup>21</sup>.

56. Ustanovení dotčená v tomto řízení uvedený požadavek splňují. Článek 7 odst. 3 rozhodnutí 2010/656 v platném znění stanoví, že „Rada své rozhodnutí o zařazení na seznam včetně odůvodnění sdělí dotčené osobě či subjektu, a to buď přímo, je-li známa jejich adresa, nebo zveřejněním oznámení, čímž jim umožní se k této záležitosti vyjádřit“. Podobně článek 11a odst. 3 nařízení č. 560/2005 rovněž v platném znění stanoví, že „Rada sdělí své rozhodnutí fyzické nebo právnické osobě, subjektu či orgánu uvedeným v odstavcích 1 a 2, včetně důvodů zařazení na seznam, a to buď přímo, je-li známa jejich adresa, nebo zveřejněním oznámení, čímž těmto fyzickým nebo právnickým osobám, subjektům či orgánům umožní se k této záležitosti vyjádřit“.

20 — V tomto smyslu rozsudek ze dne 15. listopadu 2012, Rada v. Bamba (C-417/11 P), uvádí, že vzhledem k tomu, že osoba dotčená rozhodnutím nemá právo na slyšení před přijetím rozhodnutí, je dodržování povinnosti uvést odůvodnění o to důležitější, že představuje jedinou záruku umožňující dotčené osobě – přinejmenším po přijetí tohoto rozhodnutí – uplatnit užitečné procesní prostředky, které má k dispozici, k napadení legality uvedeného rozhodnutí (bod 51).

21 — Výše uvedený rozsudek Bank Melli Iran, bod 47, s citací výše uvedeného rozsudku Kadi a Al Barakaat International Foundation v. Rada a Komise, bod 336.

57. V přímé souvislosti s právem na soudní přezkum uvedených opatření může být „přímé“ oznámení ve smyslu citovaných ustanovení v zásadě pouze výsledkem osobního nebo individuálního oznámení. Je tomu tak proto, že účelem sdělení je umožnit obhajobu vůči opatřením přijatým vůči dotčené osobě. Jde tudíž o sdělení v zájmu ochrany práv a svobod dotčených takovými opatřeními<sup>22</sup>. Musí tedy jít v největším možném rozsahu o skutečné a účinné oznámení, což ze zásady vylučuje pouhé úřední zveřejnění.

58. V tomto smyslu rozhodl Soudní dvůr ve věci Bank Melli Iran, když konstatoval, že ačkoli předpis použitelný v daném případě nestanoví, v jaké formě mají být dotčené osoby Radou „uvědomeny“ o důvodu přijetí opatření, povinnost uložená v tomto smyslu Radě musí být splněna „prostřednictvím individuálního oznámení“<sup>23</sup>.

59. Kromě toho je v této souvislosti relativně podružné, že sporná opatření byla přijata na základě aktů, které – jako rozhodnutí – mají tutéž povahu jako nařízení, a proto – jak připomněl Soudní dvůr ve věci Bank Melli Iran<sup>24</sup> – nabývají plně právní účinnosti pouhým úředním zveřejněním. Především je důležité, bez ohledu na formální povahu aktů, v nichž jsou obsažena sporná opatření, zda se tyto akty přímo týkají oblasti práv a svobod osob, vůči kterým jsou bezprostředně a osobně namířeny. Požadavky logiky práva na účinnou soudní ochranu tedy musí převážet nad jakoukoli formalitou<sup>25</sup>.

60. V souhrnu, a jako první závěr uvádím, že opatření přijatá Radou proti nynějším navrhovatelům měla být z důvodu jejich obsahu sdělena přímo, prostřednictvím osobního oznámení.

### *C – Možnost alternativních způsobů oznámení*

61. V projednávaných věcech je nicméně na rozdíl od uvedeného závěru prokázáno, že omezující opatření přijatá Radou nebyla dotčeným osobám oznámena osobně.

62. Je třeba připomenout, že – jak bylo uvedeno – podle čl. 7 odst. 3 rozhodnutí 2010/656 a čl. 11a odst. 3 nařízení č. 560/2005 musí být v případě nemožnosti přímého oznámení z důvodu neznalosti „bydliště“ či „adresy“ dotčených osob, provedeno „zveřejnění[...]“ oznámení, [což] jim umožní se k této záležitosti vyjádřit“<sup>26</sup>, neboli – jak je uvedeno v druhém ze zmíněných ustanovení – to „těmto fyzickým nebo právnickým osobám, subjektům či orgánům umožní se k této záležitosti vyjádřit“<sup>27</sup>.

63. Zdůrazňuji, že takové alternativní oznámení za uvedených okolností není jen samo o sobě v souladu s právem na účinnou soudní ochranu, ale je i nevyhnutelné, ačkoli není vždy dostačující, jak ještě ukázu. Jde totiž především o to, aby se dotčená osoba prostřednictvím alternativních způsobů oznámení dozvěděla, že z důvodů, o kterých je rovněž dotčená osoba informována, přijala Unie opatření dotýkající se práv dané osoby. Ačkoli je provedeno jinou formou, musí být oznámení funkčně uspořádáno tak, aby umožnilo výkon práva na obhajobu; v žádném případě se orgán veřejné moci nemůže spokojit s tím, že se bezúspěšně pokusil provést oznámení formálně stanoveným způsobem. Není-li osobní oznámení úspěšné, musí být provedeno jinou formou, která umožní jej účinně vykonat.

22 — V tomto smyslu rozsudek Soudního dvora ze dne 9. ledna 1997, Komise v. Socurte a další (C-143/95, Recueil, s. I-1, bod 31), uvádí, že „oznámení aktů Společenství [...] vyžaduje podrobné uvedení obsahu a odůvodnění oznámeného aktu. Při nedostatku takového uvedení se dotčená třetí osoba nemůže přesně seznámit ani s obsahem, ani s odůvodněním sporného aktu, což by jí umožnilo proti takovému rozhodnutí podat účinný opravný prostředek“.

23 — Rozsudek Bank Melli Iran, bod 52. Dotčeným ustanovením byl čl. 15 odst. 3 nařízení (ES) č. 423/2007 Rady ze dne 19. dubna 2007 o omezujících opatřeních vůči Íránu (Úř. věst. L 103, s. 1).

24 — Bod 45.

25 — Souhlasím s úvahami generálního advokáta Mengozziho, který v bodě 39 stanoviska ve věci Bank Melli Iran poukazuje na „zásadně smíšenou povahu aktů, kterými jsou přijímána omezující opatření, jako je tomu v projednávané věci“. Jde totiž o akty, které mají zároveň obecnou působnost (neboť jejich příjemci jsou všechny osoby povinné uplatňovat stanovená sankční opatření) i zvláštní působnost (neboť jsou namířeny proti osobám, které jsou předmětem uvedeným opatření).

26 — Článek 7 odst. 3 rozhodnutí 2010/656.

27 — Článek 11a odst. 3 nařízení č. 560/2005.

64. Možnost „se k [...] záležitosti vyjádřit“ stanovená v čl. 7 odst. 3 rozhodnutí 2010/656 a v čl. 11a odst. 3 nařízení č. 560/2005, není sama o sobě možností napadnout opatření před soudem; pro účely práva na účinnou soudní ochranu je však důležité, že informace poskytnuté na základě možnosti „se vyjádřit“ před orgánem, který opatření přijal, slouží rovněž k napadení daného opatření před Tribunálem.

65. V tomto bodě je třeba soustředit se na jednu velmi základní úvahu. Opatření, o která se jedná, byla přijata ze zvláštního důvodu a jejich adresáty jsou osoby, které se nacházejí v situaci, která je rovněž přinejmenším zvláštní. Jde totiž o opatření přijatá v rámci mezinárodní operace pod záštitou OSN s cílem zajistit mezinárodní mír a stabilitu v regionu afrického světadílu. V kontextu občanské války – nebo přinejmenším v kontextu nejvyšší nejistoty a zmatku na území, kde není zajištěn účinný výkon řádně ustanovené veřejné moci – je zjevné, že nelze předpokládat normální fungování postupů a způsobů komunikace běžných v situaci řádného a mírového soužití. Naproti tomu adresáty uvedených opatření jsou právě ty osoby a subjekty, kterým se přičítá jistý podíl na vzniku okolností, které vedly k situaci nestability, se kterou se bojuje.

66. V situacích, jako je situace v projednávané věci, je třeba považovat za velmi pravděpodobné, že osobní oznámení není možné, a v důsledku toho a v souladu s výše uvedeným vzniká potřeba použít jiné způsoby oznámení. V tomto smyslu čl. 11a odst. 3 nařízení č. 560/2005 jako alternativu k doručení oznámení na adresu dotčené osoby stanoví „zveřejnění oznámení“. Rada měla za to, že takové zveřejnění má být uskutečněno v *Úředním věstníku Evropské unie*, a ve dnech uvedených v bodě 19 tohoto stanoviska oznámení zveřejnila. Ponechme stranou otázku, zda měla vyzkoušet jiný druh „zveřejnění“, například v místních sdělovacích prostředcích. V každém případě a vzhledem k tomu, že toto není záležitost, kterou bychom zde měli objasňovat, jde o otázku relativně méně závažnou – jak uvidíme – neboť hlavním kritériem za daných okolností musí být okamžik, kdy se dotčené osoby o sporných opatřeních dozvěděly<sup>28</sup>.

67. Evropská unie má totiž povinnost snažit se v největší možné míře dotčené osoby o omezujících opatřeních uvědomit, protože teprve v okamžiku, kdy se dotčené osoby o omezujících opatřeních dozví, mohou na ně účinně reagovat<sup>29</sup>, a od téhož okamžiku se počítá lhůta k podání příslušného procesního prostředku proti sporným opatřením. Dále má Evropská unie povinnost aktivně se snažit dosáhnout uvedeného cíle, neboť od její snahy se na straně dotčené osoby odvíjí domněnka, že se tato osoba o daných opatřeních dozvěděla, jež umožňuje počátek běhu dané lhůty.

68. Zkrátka, čím větší je úsilí orgánu veřejné moci při oznamování přijatých opatření dotčené osobě, tím větší je soudržnost domněnky, že dotčená osoba se o daném opatření dozvěděla a následně je pro dotčenou osobu mnohem složitější vyvrátit uvedenou domněnku tvrzením, že se i přes uvedené úsilí nemohla seznámit s opatřeními, která se jí dotýkají.

69. V tomto smyslu tedy skutečnost, že Rada při svém úsilí provést účinné oznámení přistoupila ke zveřejnění v *Úředním věstníku* v každém jednotlivém případě, umožňuje posílit domněnku, že se dotčené osoby o omezujících opatřeních dozvěděly, která je pevnější než běžná presumpce plynoucí z předchozího úředního zveřejnění samotných omezujících opatření.

28 — V případě zmrazení finančních prostředků je běžné, že okamžik, kdy se dotčená osoba dozví o omezujících opatřeních, je totožný s okamžikem, kdy se neúspěšně pokusí provést nějakou bankovní operaci. V tomto smyslu mohou být informace poskytnuté bankami velmi užitečné pro ověření prohlášení dotčených osob ohledně okamžiku, kdy se o opatřeních dozvěděly. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/60/ES ze dne 26. října 2005 o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz a financování terorismu (Úř. věst. L 309, s. 15) je dobrou ukázkou stupně požadovaného zapojení bank v rámci výkonu unijních opatření týkajících se pohybů bankovních vkladů. V tomto smyslu se ve čtvrtém bodu odůvodnění uvádí, že již směrnice Rady 91/308/EHS ze dne 10. června 1991 o předcházení zneužití finančního systému k praní peněz (Úř. věst. L 166, s. 77; Zvl. vyd. 09/01, s. 153) požadovala, aby členské státy „zakázaly praní peněz a zavázaly finanční sektor, který zahrnuje úvěrové instituce a široký okruh dalších finančních institucí, aby zjišťoval totožnost svých klientů, uchovával příslušné záznamy, zavedl vnitřní postupy pro školení svých pracovníků a ochranu proti praní peněz a podával příslušným orgánům oznámení o jakýchkoliv náznacích praní peněz“.

29 — Výše uvedený rozsudek Komise v. Socurte a další, bod 31.

70. V konečném důsledku čelíme otázce míry pevnosti domněnky týkající se určité skutkové okolnosti (znalost omezujících opatření), na které závisí odpověď na otázku významnou v tomto řízení, a sice od kdy a do kdy mohly být podány žaloby proti sporným opatřením.

D – *Lhůta pro podání žaloby. Dies a quo*

71. Článek 263 šestý pododstavec SFEU stanoví, že „[ž]aloby uvedené v tomto článku musí být podány ve lhůtě dvou měsíců, a to podle okolností ode dne vyhlášení příslušného aktu, ode dne jeho oznámení navrhovateli nebo ode dne, kdy se o něm navrhovatel dozvěděl“.

72. Poslední část této věty určuje význam daného ustanovení v režimu unijních opravných prostředků v případě, kdy jednotlivci napadají akty, které se jich bezprostředně a osobně dotýkají. Vzhledem k tomu, že je Evropská unie založena na zásadách „společenství práva“<sup>30</sup>, musí tento režim odpovídat požadavkům plynoucím ze zásady přístupu k soudu, coby nezbytné součásti práva na účinnou soudní ochranu, nyní zaručeného článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie.

73. V případě opatření dotčených v projednávané věci jde samozřejmě o ustanovení, která – jak stále opakují – musí být ze zásady předmětem „oznámení žalobci“. Lze proti tomu namítnout, že opatření byla zveřejněna, a tudíž právě datum jejich zveřejnění určuje lhůtu pro podání žaloby? Skutečnost, že lze předložit argumenty v tomto smyslu a že Tribunál zastával stejný názor, v každém případě prokazuje, že čelíme otázce přinejmenším sporné. A právě skutečnost, že tato otázka je sporná, podle mého názoru prokazuje, že žaloby neměly být Tribunálem odmítnuty uvedeným způsobem.

74. V zásadě je nesporné, že v zájmu zásady právní jistoty musí být procesní lhůty předmětem striktního výkladu. Nicméně Smlouva tento zásadní požadavek neprosazuje do krajnosti; připuštěním významu skutečné znalosti aktu se v tomto případě zároveň připouští, že počítání lhůt je podmíněno velmi konkrétními okolnostmi jednotlivých případů.

75. Z toho plyne také vnímavost procesního režimu Tribunálu vůči obtížím, které může pro výkon práva na přístup k soudu představovat vzdálenost oddělující dotčenou osobu od sídla Soudního dvora. Skutečnost, že jednací řád Tribunálu stanoví v čl. 102 odst. 2 prodloužení procesních lhůt „z důvodu vzdálenosti“, původně nesloužila ke splnění jiného požadavku než právě zajištění přístupu k soudu za rovných podmínek, a tudíž aby se vzdálenost – v minulosti mnohem významnější faktor – nemohla proměnit v okolnost, na které by záviselo ve větším či menším rozsahu účinné využití celé stanovené lhůty.

76. Ačkoli lze tvrdit, že toto prodloužení lhůty z důvodu vzdálenosti je dnes vzhledem k rozvoji komunikačních prostředků méně odůvodněno než v minulosti, je třeba připustit, že za okolností projednávané věci nabývá pojem „vzdálenost“ svého dřívějšího významu fyzické skutečnosti, ze které vyplývá jistý stupeň obtížnosti komunikace v prostorově oddělené realitě. Obrazně řečeno jde o „vzdálenost“, kterou technologie nemůže překonat, a vůči které si ustanovení čl. 102 odst. 2 jednacího řádu Tribunálu zachovává smysluplnost.

77. Ačkoli na osobu nacházející se na území jednoho ze členských států lze uplatnit domněnku znalosti dotčeného aktu, stává se tato domněnka problematickou, pokud se dotčená osoba nachází ve značné vzdálenosti od hranic Evropské unie. Tato domněnka jde totiž ruku v ruce s domněnkou znalosti plynoucí ze zveřejnění aktu v *Úředním věstníku Evropské unie*. Uvedenou znalost nelze předpokládat mimo oblast působnosti unijního práva, jež navíc nikdy nebylo zamýšleno k vyhlášení *urbi et orbi*.

30 — Použiji zde paradigma uvedené v rozsudku ze dne 23. dubna 1986, *Les Verts v. Parlament* (294/83, Recueil, s. 1339, bod 23), nedávno znovu použité Soudním dvorem v rozsudku ze dne 26. června 2012, *Polsko v. Komise* (C-335/09 P), bod 48.



78. Evropský soud pro lidská práva pro účely určení počátku běhu procesních lhůt vždy trval na významu okamžiku, kdy se dotčená osoba „skutečně“ seznámí s obsahem aktu, který ji omezuje<sup>31</sup>.

79. V konečném výsledku jde o to, zda za okolností projednávané věci byly navrhovatelům poskytnuty veškeré možnosti podle právního řádu a zda mohou tvrdit, že z důvodu působení vyšší moci se skutečně „dozvěděli“ o uvedených opatřeních až po datu jejich zveřejnění, což následně ovlivnilo včasné podání jejich žalob<sup>32</sup>.

#### *E – Řešení věcí Tribunálem. Nesprávné uplatnění článku 111 jeho jednacího řádu*

80. V projednávaných věcech víme, že Tribunál odmítl na základě článku 111 svého jednacího řádu žaloby podané navrhovatelí, a to pouze na základě návrhu na zahájení řízení a striktního výkladu dvouměsíční lhůty stanovené v článku 263 SFEU. Tribunál se spokojil s konstatováním, že omezující opatření byla oznámena prostřednictvím úředního zveřejnění, a učinil závěr, že na základě čl. 102 odst. 2 jednacího řádu začala dvouměsíční lhůta plynout čtrnáct dnů po datu zveřejnění.

81. Souhlasím s Tribunálem (bod 17 usnesení napadených kasačními opravnými prostředky), že navrhovatelé vůbec nezmínili možné působení vyšší moci nebo náhody podle článku 45 statutu Soudního dvora.

82. Navrhovatelé však zdůraznili, že omezující opatření jim nebyla oznámena osobně, přičemž z popisu skutkových okolností (body 18 až 36 žalob) jasně vyplynulo, že kontextem, v němž byla uvedená opatření úředně zveřejněná, byla přinejmenším značná nestabilita na území, kde se nacházeli. Samotná Rada v bodě 4 své odpovědi ze dne 14. června 2012 na otázku Soudního dvora bez váhání označila situaci panující v Pobřeží slonoviny v březnu a dubnu 2011 za „chaotickou“.

83. Mám za to, že Soudnímu dvoru v zásadě nepřísluší věnovat se v rámci řízení o kasačním opravném prostředku podrobnostem uvedených okolností. Avšak přísluší mu určit, zda Tribunál tím, že žaloby bez dalšího odmítl pouze na základě návrhu na zahájení řízení, zajistil za velmi mimořádných okolností projednávané věci dostatečným způsobem právo na účinnou soudní ochranu.

84. V tomto smyslu zdůrazňuji svůj závěr, že tomu tak nebylo. Konkrétně mám za to, že Tribunál měl poskytnout navrhovatelům příležitost rozvinout argumenty, které podle nich mohly odůvodnit, aby v této věci bylo z možných dat uváděných v článku 263 SFEU uplatněno datum týkající se okamžiku, kdy se o opatřeních dozvěděli, nikoli datum jejich úředního zveřejnění. Jak uvidíme dále, Tribunál měl k dispozici potřebné procesní prostředky.

85. Vzhledem k závažnosti důsledků nevyhnutelně plynoucích pro dotčené osoby z toho, že žaloby byly Tribunálem bez dalšího odmítnuty, se domnívám, že s ohledem na zvláštní okolnosti projednávané věci měl být jednací řád Tribunálu vyložen a uplatněn tak, aby byl více přizpůsoben požadavkům práva na účinnou soudní ochranu zaručeného článkem 47 Listiny základních práv Evropské unie.

86. Již bylo uvedeno a znovu opakuji, že Tribunál zvolil použití článku 111 svého jednacího řádu, který mu umožňuje odmítnout usnesením návrhy, které jsou „zjevně“ nepřipustné. Za okolností projednávané věci a s ohledem na výše uvedené je však sporné, zda byla nepřipustnost dotčených návrhů „zjevná“.

31 — Například rozsudek ze dne 25. března 1999, Papachelas proti Řecku (žaloba č. 31423/96, bod 30).

32 — Nebudeme se zde sice věnovat otázce, kterou má případně zodpovědět Tribunál, avšak nezdá se, že prokázání okamžiku, kdy se navrhovatelé skutečně dozvěděli o dotčených opatřeních, by s sebou neslo nadměrné obtíže. Samotná povaha zmrazení finančních prostředků způsobuje, že opatření je účinné – či možné – v okamžiku pokusu s finančními prostředky disponovat. Ohledně tohoto bodu mohou finanční instituce poskytovat informace, jak bylo uvedeno v poznámce pod čarou 28. Podobně tomu je v případě zákazu vstupu na území Evropské unie, jehož výkon přísluší členským státům.



87. Mám totiž za to, že za okolností projednávané věci se měl Tribunál držet možnosti nabízené článkem 113 jednacího řádu, který Tribunálu umožňuje kdykoliv bez návrhu „po vyslechnutí účastníků řízení“ rozhodnout, zda jsou splněny nepominutelné podmínky řízení. Po vyslechnutí účastníků by bylo případně možné žaloby odmítnout, a to v rámci řízení, v němž by byly poskytnuty řádné záruky.

88. Podle mého názoru je článek 111 jednacího řádu Tribunálu vyhrazen pro případy návrhů, jejichž „zjevná“ nepřípustnost je naprosto nesporná, a tudíž ji lze konstatovat bez kontradiktorního řízení, a zejména bez nutnosti vyslechnout v tomto ohledu účastníky řízení.

89. Naproti tomu článek 113 jednacího řádu vychází z předpokladu, že nepřípustnost není zjevná, ale možná či sporná, a právě z toho důvodu poskytuje způsob, jak o tom rozhodnout. Zajisté skutečnost, že ustanovení hovoří o rozhodnutí o nepřípustnosti „kdykoliv“, vede k myšlence, že jde především o to, umožnit prohlášení nepřípustnosti návrhu, který byl původně přípustný, i když řízení již snad může být velmi blízko ukončení prostřednictvím rozhodnutí ve věci samé. Podle mého názoru je však důležité pouze to, že výraz „kdykoliv“ zahrnuje také začátek řízení. A především myšlenka možného prohlášení nepřípustnosti v pokročilé fázi řízení vyzdvihuje to, že dané ustanovení zahrnuje také případy, kdy nepřípustnost není naprosto „zjevná“.

90. V konečném důsledku Tribunál svým postupem zbavil navrhovatele možnosti výkonu práva na přístup k soudu, aniž využil veškeré procesní možnosti, které měl k dispozici pro maximálně bezpečné určení toho, zda se navrhovatelé obrátili na soud včas, či nikoli, s ohledem na okamžik, kdy se dozvěděli o opatřeních, která se jich dotýkala.

91. Tento důvod je podle mého názoru sám o sobě dostačující k vyhovění kasačním opravným prostředkům. Nikoli proto, že Tribunál neumožnil napadnout sporné akty, ale spíše proto, že nevyčerpal všechny možnosti, aby za okolností projednávané věci umožnil navrhovatelům předložit nejsilnější možnou obhajobu včasného podání jejich žalob. Čistě z procesního hlediska použil Tribunál článek 111 jednacího řádu k prohlášení nepřípustnosti, ačkoli měl na základě článku 47 Listiny základních práv Evropské unie věc posoudit z hlediska článku 113 jednacího řádu.

92. V tomto ohledu nepovažuji za přesvědčivý argument právní jistoty uplatněný Tribunálem v bodě 16 napadených usnesení. Je zjevné, že prekluze spojená s procesními lhůtami slouží k zajištění právní jistoty, neboť předchází tomu, aby mohla být napadána libovolně v čase platnost aktů a ustanovení, jež vyvolávají právní účinky, a v důsledku toho vedou ke vzniku legitimních očekávání, či dokonce práv třetích osob. Nicméně v případě opatření, jako jsou opatření v projednávané věci, musí být zásada právní jistoty vážena oproti dalším ústavním zájmům a právům.

93. Trvám na tom, že za okolností projednávané věci, kdy dotčené osoby trpí účinky opatření přijatých v řízeních, jichž se nemohly účastnit, je třeba „maximalizovat“ příležitosti poskytnuté právním řádem za účelem soudního přezkumu takových opatření. V takových případech vyčerpání procesních možností umožňujících účinný výkon práva na soudní přezkum nabývá imperativní povahy jak z hlediska ochrany základních práv, tak z hlediska legitimního výkonu moci ze strany Evropské unie.

*F – K výkonu procesního zastoupení navrhovatelů v tomto řízení a k jeho možnému vlivu na řešení věci*

94. Nakonec je třeba věnovat se určitým okolnostem vzniklým během řízení před Soudním dvorem. Není pochyb o tom, že větší péče vynaložená ze strany navrhovatelů by vedla k tomu, že by již v žalobách rozvinuli argumenty, které podle jejich názoru prokazují včasné podání žalob. Rovněž není pochyb o tom, že nikoli větší péče, nýbrž pouhá minimální potřebná péče s ohledem na zájmy jejich klientů měla vést právní zástupce navrhovatelů k tomu, aby se dostavili na veřejné jednání stanovené v tomto řízení Soudním dvorem, které se jejich vinou nemohlo uskutečnit. Na veřejném jednání by měli možnost Soudnímu dvoru předložit okolnosti a důvody, které nemohli předložit Tribunálu.

95. Vše výše uvedené je nesporné. Musím však poukázat na výjimečnost opatření přijatých Radou vůči navrhovatelům (opatření omezující jejich práva a svobody), na proces vypracování uvedených opatření (bez vyslechnutí a bez možnosti obhajoby), na skutečnost, že žaloba podaná k Tribunálu je jediným prostředkem ochrany svých práv, který mají dotčené osoby k dispozici (což je jasná výjimka z obecného systému záruk vlastních právnímú státu), na nemožnost osobního oznámení opatření osobám, které se nacházely mimo území Evropské unie a v situaci, kterou Rada označila za „chaotickou“. Každá z uvedených okolností sama o sobě představuje nepřehlédnutelný zásah do práv a záruk zajištěných Evropskou unií a jako celek vytvářejí velmi citlivou a kritickou situaci z pohledu požadavků plynoucích ze zásad právního státu.

96. Konečně, pokud by nepředvídatost zástupců navrhovatelů při podání žaloby k Tribunálu na jedné straně a jejich neomluvená absence na veřejném jednání před Soudním dvorem na druhé straně měly vést ke konečné nemožnosti obrany navrhovatelů vůči opatřením přijatým Radou, stalo by se to závěrečným bodem na seznamu zvláštních okolností uvedených výše, kterému se rozhodně dalo předejít.

97. Jak jsem již uvedl, navrhovatelé totiž ve své žalobě předložili dostačující důkazy výjimečnosti okolností projednávané věci, aby Tribunál upozornili na to, že se o opatřeních, která zamýšleli napadnout, nemohli skutečně dozvědět ani je skutečně napadnout již na základě jejich úředního zveřejnění. Vzhledem k povaze věci, jež mu byla předložena, měl Tribunál v tomto ohledu vykázat spíše vyšší míru uvědomění ve vztahu k dotčeným ústavním zásadám, zejména k zásadě práva na obhajobu, než větší či menší míru flexibility při výkladu procesních lhůt, a v důsledku toho měl navrhovatelům poskytnout možnost odůvodnit, proč by se lhůta stanovená v článku 263 SFEU měla počítat od data, které se nemusí nutně shodovat s datem úředního zveřejnění dotčených opatření. Stačilo by, aby Tribunál vydal rozhodnutí o nepřípustnosti žaloby na základě článku 113 svého jednacího řádu.

98. Pokud jde o uvedenou neomluvenou absenci na veřejném jednání, která je neomluvitelná z hlediska procesního jednání právních zástupců navrhovatelů, je nicméně třeba ji omluvit, neboť by mohla způsobit velmi závažnou újmu na právech navrhovatelů. Vzhledem k tomu, že jsou předmětem opatření, která se dotýkají jejich svobody vstupu na území Evropské unie a zmrazení jejich finančních prostředků ve členských státech, neměli by navrhovatelé v takovém rozsahu trpět důsledky procesního jednání svých zástupců, bez jejichž služeb se zajisté nemohli v dané situaci obejít, jako tomu může být v případě občana, jehož situace není tak výjimečná, jako situace navrhovatelů<sup>33</sup>. V zájmu zajištění opravdu účinné soudní ochrany mám za to, že pokud se někdo nachází v situaci, jako je situace navrhovatelů, je spravedlivé, aby mohl využít veškerých možností obhajoby nabízených unijním právem. Jak se ukazuje, již tyto možnosti samy o sobě jsou v projednávané věci značně omezené.

99. Nyní je třeba uvést podmínky, za jakých je třeba vyhovět návrhovým žádáním, která navrhovatelé uvedli ve svých kasačních opravných prostředcích.

100. Podle mého názoru je třeba vyhovět druhému důvodu kasačního opravného prostředku, a to na základě striktního výkladu článku 263 SFEU, neboť navrhovatelé výslovně zmínili skutečnost, že omezující opatření jim nebyla oznámena osobně, ačkoli měli uvést důsledky tohoto nedostatku oznámení, což neučinili. To mělo Tribunálu stačit k tomu, aby žaloby nepovažoval za „zjevně“ nepřípustné, a tudíž neuplatnil článek 111 svého jednacího řádu, neboť pochybnosti ohledně přípustnosti žalob měly být vyřešeny na základě uplatnění článku 113 téhož jednacího řádu, a tudíž po vyslechnutí účastníků řízení.

33 — V jistém smyslu mám za to, že lze poukázat na doktrínu Evropského soudu pro lidská práva týkající se práva dotčené osoby na to, aby nebyla její obhajoba v trestním řízení ohrožena z důvodu nedbalosti jejího právního zástupce přiděleného soudem. Za všechny viz rozsudek ze dne 19. prosince 1989, Kamasinski proti Rakousku (žaloba č. 9783/82).

101. Vyhovění druhému kasačnímu důvodu logicky způsobuje, že není nezbytné rozhodnout o prvním kasačním důvodu, neboť vhodný procesní okamžik pro rozhodnutí Tribunálu o případném působení vyšší moci bude právě ten okamžik, kdy po vyslechnutí účastníků rozhodne o přípustnosti žalob.

## **VI – Ke konečnému rozhodnutí sporu Soudním dvorem**

102. V souladu s článkem 61 Statutu Soudního dvora, „je-li opravný prostředek opodstatněný, zruší Soudní dvůr rozhodnutí Tribunálu“, a může „vydat sám konečné rozhodnutí ve věci, pokud to soudní řízení dovoluje, nebo věc vrátit zpět Tribunálu k rozhodnutí“.

103. Podle mého názoru se zde nejedná o případ, kdy by Soudní dvůr mohl sám vydat konečné rozhodnutí ve věci. Stále platí, že předmět projednávané věci se týká pouze prohlášení nepřípustnosti žalob podaných proti sporným opatřením, a nikoli dotčených opatření ani aktů, na jejichž základě byla tato opatření přijata.

104. Soudní dvůr by se podle mého názoru měl omezit na zrušení usnesení o nepřípustnosti a vrácení věci Tribunálu, s tím, že Tribunál musí navrhovatele a ostatní účastníky vyslechnout v souladu s článkem 113 jednacího řádu Tribunálu ohledně možné vady spočívající v pozdním podání jejich žalob, a poté rozhodnout, zda jsou žaloby přípustné, či nikoli.

105. V této souvislosti by měl Tribunál s ohledem na předložená tvrzení zvážit všechny okolnosti věci, a zejména zvláště pečlivě posoudit povahu sporných opatření s přihlédnutím k postupu jejich přijetí, možnostem obrany proti nim, způsobu jejich oznámení a okamžiku, kdy se o nich dotčené osoby pravděpodobně mohly dozvědět, a konečně a především, s přihlédnutím ke krátké době mezi uplynutím lhůty stanovené v článku 263 SFEU a podáním žalob (podle případu od tří měsíců do šesti dnů).

106. Konečně mám za to, že skutečnost, že navrhovatelka A. D. Bonie Claverie byla vyškrtuta ze seznamu v příloze II rozhodnutí 2010/656 nezbytně neznamená, že se její žaloba stala bezpředmětnou, neboť rozsudek, který by vyhověl jejím návrhovým žádáním, by případně mohl být vhodným základem pro žádost o náhradu škody.

## **VII – Náklady řízení**

107. V souladu s čl. 184 odst. 2 jednacího řádu navrhuji, aby Soudní dvůr stanovil, že o nákladech řízení bude rozhodnuto později.

## **VIII – Závěry**

108. S ohledem na předcházející úvahy navrhuji, aby Soudní dvůr vyhověl druhému důvodu kasačního opravného prostředku, a v důsledku toho:

- „1) Zrušil usnesení Tribunálu ze dne 13. července 2011, kterými byly odmítnuty jako nepřípustné žaloby zapsané pod čísly T-348/11 až T-352/11.
- 2) Vrátil věci Tribunálu, aby rozhodl o přípustnosti žalob po vyslechnutí účastníků v souladu s článkem 113 jednacího řádu Tribunálu.
- 3) Stanovil, že o nákladech řízení bude rozhodnuto později.“