Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
P. MENGOZZI
представено на 20 септември 2018 година [1]

Дело C-313/17 P

George Haswani
срещу

Съвет на Европейския съюз

„Обжалване — Член 86 от Процедурния правилник на Общия съд — Допустимост — Производство за изменение на жалбата — Необходимост от изменение на основанията и доводите — Ограничителни мерки срещу Сирия — Списък на лицата, чиито финансови средства и икономически ресурси са замразени — Включване на името на жалбоподателя“

I. Въведение

1. Каква е свободата на преценка, с която разполага Общият съд на Европейския съюз, за да определи дали жалбоподател трябва да изложи изменени основания и доводи, когато в пряко производство този жалбоподател допълва първоначалните си искания за отмяна, за да обхванат и акт, който има същия предмет и който е приет в хода на съдебното производство?

2. Това е по същество въпросът, който се поставя в настоящата жалба, подадена от г-н Haswani срещу решение на Общия съд от 22 март 2017 г., Haswani/Съвет (T-231/15, непубликувано, EU:T:2017:200) (наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“), доколкото с него Общият съд отхвърля като недопустимо искането му за отмяна на Решение (ОВППС) 2016/850 [2] на Съвета от 27 май 2016 година за изменение на Решение 2013/255/ОВППС относно ограничителни мерки срещу Сирия и на Регламент за изпълнение (ЕС) 2016/840 [3] на Съвета от 27 май 2016 година за прилагане на Регламент (ЕС) № 36/2012 относно ограничителни мерки с оглед на положението в Сирия (наричани по-нататък „актовете от 27 май 2016 г.“).

3. По принцип не могат да се въвеждат нови искания и основания. Правната сигурност и доброто правораздаване изискват искането на жалбоподателя пред съдилищата на Съюза да е формулирано ясно и точно [4]. При все това по-специално в областта на ограничителните мерки на Съюза често се случва първоначално обжалваният акт да бъде заменен в хода на съдебното производство. Подобно обстоятелство може да позволи на страните да променят жалбите си, като изменят исканията си и евентуално основанията и доводите си.

1 Език на оригиналния текст: френски.

2 ОВ L 141, 2016 г.,, стр. 125.

3 ОВ L 141, 2016 г., стр. 30.

4 Член 21, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз предвижда по-специално че исковата молба или жалбата съдържа „исканията на страните и кратко изложение на правните аргументи“.

4. Това дело е повод Съдът да се произнесе относно modus operandi на Общия съд, когато е сезиран с искане за изменение на искания, без промяна на основанията и доводите. В член 86, параграф 4 от Процедурния правилник на Общия съд[5], чието тълкуване е в центъра на настоящия правен спор, се посочва, че изявлението за изменение съдържа по-специално, освен измененитe искания, „при необходимост — изменените основания и доводи“. При това положение следва да се определи обхватът на фразата „при необходимост“.

5. Настоящото дело разкрива напрежението, което може да е налице между, от една страна, паралелността на формалните изисквания, която свързва правилата за изменение на исканията и на основанията и доводите с тези при подаване на първоначалния иск или жалба, и от друга страна, изискванията за процесуална икономия, чиято цел е да не се задължава жалбоподателят да подава нова жалба за всеки акт, удължаващ или изменящ взето спрямо него предходно решение.

6. За да отговори на въпроса в настоящото дело, като претегли съответните принципи, Съдът следва да установи разумен баланс между тези правила и изисквания.

II. Спорните актове, производството пред Общия съд и обжалваното съдебно решение

7. Жалбоподателят е предприемач със сирийско гражданство, инженер по образование, учредител на дружеството HESCO, специализирано в петролния и газовия сектор.

8. Спрямо него са приложени ограничителни мерки в рамките на Общата външна политика и политика на сигурност (ОВППС). Името му е добавено в списъка в приложение I към Решение 2013/255/ОВППС на Съвета от 31 май 2013 година относно ограничителни мерки срещу Сирия[6] с Решение за изпълнение (ОВППС) 2015/383 от 6 март 2015 г.[7], както и в списъка в приложение II към Регламент № 36/2012 на Съвета от 18 януари 2012 година относно ограничителни мерки с оглед на положението в Сирия и за отмяна на Регламент № 442/2011[8] с Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/375[9] (наричани по-нататък „актовете от 6 март 2015 г.“). По-специално член 28, параграф 1 от Решение 2013/255 предвижда замразяване на всички финансови средства и икономически ресурси, принадлежащи на лица и образувания, които получават ползи от режима или го подкрепят.

9. С актовете от 6 март 2015 г. активите на жалбоподателя са замразени със следните мотиви:

„Изтъкнат сирийски бизнесмен, съсобственик на HESCO Engineering and Construction Company — голямо инженерингово и строително дружество в Сирия. Има близки връзки със сирийския режим.

George Haswani подкрепя режима и се облагодетелства от него посредством ролята си на посредник в сделки за закупуване на нефт от ИДИЛ от страна на сирийския режим.

5 Процедурен правилник на Общия съд от 4 март 2015 г. (ОВ L 105, 2015 г. стр. 1). С член 1, точка 7 от влезлите в сила на 1 септември 2016 г. изменения на този правилник от 13 юли 2016 г. (ОВ L 217, 2016 г., стр. 73) член 86 се изменя, като номерацията на параграфи 3—6 се променя. Те стават параграфи 4—7 от посочения член. Макар в обжалваното съдебно решение да е направено позоваване на новата номерация на член 86, бих искал да отбележа, че в писмените становища на страните в производството по обжалване понякога неправилно се посочва старата номерация, което може да доведе до объркване.

6 ОВ L 147, 2013 г., стр. 14.

7 ОВ L 64, 2015 г., стр. 41.

8 ОВ L 16, 2011 г., стр. 1.

9 ОВ L 64, 2015 г., стр. 10.

Той се облагодетелства от режима посредством предоставеното му облагодетелствано положение, включително чрез възложения му договор за обществени поръчки (като подизпълнител) с голямото руско нефтено дружество [„Стройтрансгаз“].

10. На 5 май 2015 г. жалбоподателят подава жалба пред Общия съд за отмяна на актовете от 6 март 2015 г.

11. На 28 май 2015 г. Съветът приема Решение (ОВППС) 2015/837 за изменение на Решение 2013/255[10], с което удължава посоченото решение до 1 юни 2016 г. и изменя приложение I към това решение. Същия ден Съветът приема и Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/828 за прилагане на Регламент № 36/2012[11], с който се изменя приложение II към посочения регламент (наричани по-нататък „актовете от 28 май 2015 г.“).

12. С писмено изявление, подадено в секретариата на Общия съд на 23 юни 2015 г., жалбоподателят изменя жалбата си, като с нея съответно иска и отмяна на актовете от 28 май 2015 г. (наричано по-нататък „първото изявление за изменение“).

13. На 12 октомври 2015 г. Съветът приема, от една страна, Решение (ОВППС) 2015/1836 за изменение на Решение 2013/255[12], и от друга страна, Регламент за изпълнение (ЕС) 2015/1828 за изменение на Регламент № 36/2012[13] (наричани по-нататък „актовете от 12 октомври 2015 г.“). По-конкретно с Решение 2015/1836 към член 28 от Решение 2013/255 се добавя параграф 2, който уточнява, че се замразяват всички финансови средства и икономически ресурси, принадлежащи на „видни бизнесмени, извършващи дейност в Сирия“.

14. С писмо от 29 април 2016 г. Съветът уведомява жалбоподателя за намерението си да остави името му в разглежданите списъци, както и за изменението на изложените по отношение на него мотиви. С писмо от 12 май 2016 г. с посредничеството на своя адвокат жалбоподателят отговаря на Съвета.

15. С актовете от 27 май 2016 г. Съветът включва името на жалбоподателя в приложенията към тези актове със следните мотиви:

„Водещ бизнесмен, извършващ дейност в Сирия, с интереси и/или дейности в инженеринга, строителството, нефта и газа. Има интереси и/или значимо влияние в редица дружества и образувания в Сирия, по-специално в HESCO Engineering and Construction Company — водещо инженерингово и строително дружество.

George Haswani има близки връзки със сирийския режим. Той подкрепя режима и се облагодетелства от него посредством ролята си на посредник в сделки за закупуване на нефт от ИДИЛ от страна на сирийския режим. Той се облагодетелства от режима посредством предоставеното му облагодетелствано положение, включително чрез възложения му договор за обществени поръчки (като подизпълнител) с голямото руско нефтено дружество „Стройтрансгаз“.

16. С писмено изявление, подадено в секретариата на Общия съд на 7 юли 2016 г., жалбоподателят изменя жалбата в първоинстанционното производство, като с нея съответно иска и отмяна на актовете от 27 май 2016 г. (наричано по-нататък „второто изявление за изменение“ или „второто искане за изменение“).

10 ОВ L 132, 2015 г., стр. 82.
11 ОВ L 132, 2015 г., стр. 3.
12 ОВ L 266, 2015 г., стр. 75.
13 ОВ L 266, 2015 г., стр. 1.

17. С писмо от 22 юли 2016 г. Съветът представя становището си по това изявление.

18. В обжалваното съдебно решение Общият съд най-напред отхвърля като недопустимо второто искане за изменение на жалбата с мотива, че съгласно член 86, параграф 4 от Процедурния правилник на Общия съд във второто изявление за изменение е трябвало да се посочат изменените основания и доводи в подкрепа на исканията за отмяна.

19. По-конкретно в точки 41—47 от обжалваното съдебно решение Общият съд постановява по същество, че след като правната уредба, отнасяща се до ограничителните мерки, и/или критериите за включване в списъците са се променили, жалбоподателят е трябвало да измени основанията и доводите си, за да вземе предвид това обстоятелство. Според Общия съд обаче това изискване не е изпълнено, тъй като с разглежданото искане за изменение само се иска разширяване на исканията в жалбата, без да се излагат други обяснения, нито нови фактически и правни обстоятелства, отчитащи измененията в приложимата правна уредба, по-специално въвеждането на нови критерии за включване в списъците.

20. Общият съд също така отхвърля като недопустимо искането за обезщетение на жалбоподателя, тъй като не е доказано наличието на вреда.

21. На второ място, Общият съд уважава третото основание на жалбата — допусната от Съвета грешка в преценката, и отменя актовете от 6 март 2015 г., както и тези от 28 май 2015 г. Според Общия съд представените от Съвета в конкретния случай доказателства не представляват съвкупност от достатъчно конкретни, точни и съгласувани улики, позволяващи да се установи надлежно основателността на приетите спрямо жалбоподателя мотиви, без Съветът да представя доказателства, които да могат да установят наличието на връзка между жалбоподателя и сирийския режим.

III. Производството пред Съда и исканията на страните

22. С жалбата си жалбоподателят иска от Съда:

– да отмени обжалваното съдебно решение в частта, в която се обявява за недопустимо искането за отмяна на актовете от 27 май 2016 г., в частта, в която се отхвърля искането за обезщетение и в частта, в която жалбоподателят е осъден да понесе, освен свързаните с неговите искания съдебни разноски, и две трети от направените от Съвета разноски,

– да се произнесе по съществото на делото, да разпореди заличаването на името на жалбоподателя от приложенията към посочените актове и да реши окончателно спора и да отмени актовете от 12 октомври 2015 г.,

– да осъди Съвета да заплати 700 000 EUR като обезщетение за всички претърпени вреди,

– да осъди Съвета да заплати съдебните разноски, направени в производството пред Съда, и всички съдебни разноски, направени в производството пред Общия съд.

23. Съветът иска от Съда:

– да отхвърли жалбата като явно недопустима и/или явно неоснователна,

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

24. Съгласно член 172 от Процедурния правилник на Съда Европейската комисия, встъпила страна в първоинстанционното производство, внася писмен отговор, в който се присъединява към исканията на Съвета, и моли Съда да отхвърли жалбата в нейната цялост и да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

IV. Анализ

25. В подкрепа на жалбата си, която се отнася до точки 39—47 от обжалваното съдебно решение, жалбоподателят излага пет основания. По същество три от основанията се отнасят до първата точка от диспозитива на обжалваното съдебно решение и с тях се упреква Общият съд, че е нарушил член 86, параграфи 4 и 5 от своя процедурен правилник, като е отхвърлил като недопустимо второто искане на жалбоподателя за изменение. С четвъртото основание се иска отмяната на актовете от 12 октомври 2015 г., както и присъждане на исканото в първоинстанционното производство обезщетение, а петото основание се отнася до четвърта и пета точка от диспозитива на обжалваното съдебно решение, доколкото в тях Общият съд е осъдил жалбоподателя да понесе част от направените от него съдебни разноски, както и част от направените от Съвета разноски.

26. По-долу ще се съсредоточа върху анализа на първите три основания на жалбата, които считам, че следва да бъдат уважени. Според мен обаче четвъртото основание, с което жалбоподателят иска отмяната на актовете от 12 октомври 2015 г., е явно недопустимо, тъй като двата акта не са обжалвани в първоинстанционното производство. От своя страна произнасянето по петото основание зависи главно от въпроса дали Съдът може да постанови окончателно решение по жалбата пред Общия съд Отсега посочвам, че според мен етапът на производството не позволява делото да бъде решено. Ето защо считам, че то трябва да бъде върнато на Общия съд без произнасяне по съдебните разноски[14].

A. По първите три основания на жалбата — нарушение на член 86, параграфи 4 и 5 от Процедурния правилник на Общия съд

1. Обобщение на доводите на страните

27. Жалбоподателят посочва, че член 86, параграф 4 от Процедурния правилник на Общия съд не позволявал на последния да вземе решение по недопустимостта на второто искане за изменение. За разлика от член 86, параграф 5 от този процедурен правилник, параграф 4 от посочения член по никакъв начин не предвиждал, че обстоятелствата, които следва да се съдържат в изявление за изменение, се изискват, тъй като в противен случай същото би било недопустимо. Жалбоподателят поддържа, че Общият съд не може да отхвърли исканията в изявление за изменение, без дори да разгледа въпроса дали секретарят е отправил до жалбоподателя искане за отстраняване на нередовността. За да стигне до този извод, жалбоподателят разширява и към член 86, параграф 4 изричното изискване по параграф 5 от същия член, съгласно който секретарят трябва да поиска отстраняване на нередовността, изразяваща се в непредставяне на акта, обосноваващ изменението, преди Общият съд да обяви

14 Бих искал да уточня, че това предложение е валидно за съдебните разноски, свързани с производството относно второто искане за изменение жалбата, които са предмет на точка 5 от диспозитива на обжалваното съдебно решение. Следва да се отбележи, че с четвъртото си искане жалбоподателят иска и отмяната на точка 4 от диспозитива на обжалваното съдебно решение, доколкото с него жалбоподателят следва да понесе две трети от направените от него съдебни разноски за производството, свързано с актовете от 6 март 2015 г. и от 28 май 2015 г. Тъй като обаче Общият съд е отменил тези актове, жалбоподателят не може в производство по обжалване единствено да критикува решението на Общия съд относно възлагането и размера на присъдените съдебни разноски, свързани с онази част от производството, отнасяща се до законосъобразността на тези актове, тъй като в противен случай това води до недопустимост съгласно член 58, втора алинея от Статута на Съда на Европейския съюз. По-нататък в настоящото заключение няма да се връщам на този въпрос.

евентуално изявлението за изменение за недопустимо. Освен това жалбоподателят изтъква, че фразата „при необходимост“ в член 86, параграф 4, буква б) от Процедурния правилник на Общия съд означава, че изявлението за изменение трябва да съдържа измененните основания и доводи само когато те са необходими, т.е. само когато обжалваните решения се различават по същество, а не само по обикновени разлики във формулировките. Разглежданият случай обаче не е такъв. Всъщност според жалбоподателя изменението на мотивите за включване на името му в актовете от 27 май 2016 г. не налагало да се изменят основанията и доводите в жалбата му в първоинстанционното производство, противно на приетото от Общия съд.

28. Най-напред Съветът, подкрепян от Комисията, твърди, че жалбоподателят не уточнявал надлежно разпоредбите на правото на Съюза, за чието нарушение упреквал Общия съд, което водело до недопустимост на първите три основания на жалбата. Комисията добавя, че жалбоподателят целял да постави под въпрос направената от Общия съд преценка на фактите, поддържайки, че основанията за включване в списъците не са променени, което е недопустимо в производството по обжалване пред Съда.

29. Според Съвета, що се отнася до съществото на жалбата, не се поставял въпросът за предвиденото в член 86, параграф 5 от Процедурния правилник на Общия съд отстраняване на нередовност, след като към второто изявление за изменение са приложени актовете, обосноваващи изменението на жалбата, и следователно не било необходимо евентуално отстраняване на нередовност. Освен това от член 86, параграф 4 от посочения правилник следвало, че заинтересованото лице е длъжно да изложи измененните основания и доводи „при необходимост“. Това задължение следва да се прилага във всеки отделен случай, а това предполагало Общият съд да направи преценка по същество на необходимостта от излагане на изменени основания и доводи. В това отношение Съветът счита, че тъй като Общият съд е приел, че приложимите спрямо жалбоподателя критерии и основания за включване в списъците са били изменени с приемането на актовете, посочени във второто изявление на жалбоподателя за изменение, той следвало да изложи измененните основания и доводи съобразно изменението на приложимата правна уредба. Следователно във второто изявление за изменение жалбоподателят е трябвало да изложи доводи, които могат да доведат до обсъждане по същество относно законосъобразността на актовете от 27 май 2016 г. и да позволят на Съвета да подготви защитата си.

30. Присъединявайки се към доводите на Съвета, Комисията добавя, че във второто си изявление за изменение жалбоподателят не е изпълнил задължението си за дължима грижа, като е представил особено непълно изявление, което по никакъв начин не отговаряло на поставените изисквания.

2. Правен анализ

31. В самото начало следва да се отхвърлят възраженията за недопустимост на жалбата, повдигнати от Съвета и Комисията. Що се отнася до възражението на Съвета, няма съмнение, че с първите три основания на жалбата жалбоподателят упреква Общия съд, че е нарушил член 86, параграфи 4 и 5 от собствения му процедурен правилник, тъй като в точки 39—47 от обжалваното съдебно решение е приел, че второто искане за изменение трябва да се счита за недопустимо с мотива, че не съдържа изменени основания и доводи.

32. Не е по-убедително и възражението на Комисията, че жалбоподателят просто поставил под въпрос фактическата констатация на Общия съд, че правната уредба и индивидуалните основания за включване на жалбоподателя в списъците били „изменени“. В това отношение е важно да се отбележи, че жалбоподателят критикува по същество правните последици, които Общият съд е извел от въвеждането на нови критерии за включване и от изменението на основанията за включване на неговото име в списъците за целите на тълкуването на член 86,

параграф 4 от посочения правилник. С други думи, жалбоподателят счита, че изводът за изменение на релевантната правна уредба и на индивидуалните основания за включване в списъците не е достатъчен, за да се отхвърли изявление за изменение на жалба, което не съдържа изменени основания и доводи съгласно член 86, параграф 4 от Процедурния правилник на Общия съд. Този въпрос безспорно е правен въпрос, който е от компетентността на Съда в производството по обжалване.

33. След като изложих тези предварителни бележки, се насочвам към сърцевината на спора, отнесен до Съда.

34. Следва да се припомни, че съгласно съдебната практика исканията на страните се характеризират по принцип със своята неизменяемост [15].

35. Съдът обаче е допуснал най-малко едно изключение от този принцип, а именно възможността страните да изменят исканията и основанията си, когато в хода на съдебното производство обжалваният акт е заменен или изменен с нов акт със същия предмет [16].

36. Това изключение е обосновано за целите на доброто правораздаване и изискването за процесуална икономия, за да не се задължава жалбоподателят да подава нова жалба. Освен това в основата на изключението стои и обстоятелството, че би било несправедливо, ако при обжалването на даден акт пред съда на Съюза съответната институция можеше да приеме обжалвания акт или да го замени с друг и да се позове пред съда на такова изменение или замяна, за да лиши другата страна от възможността да разшири първоначалните си искания и правни основания, така че да се отнасят и до второто решение, или да представи допълнителни искания и правни основания за отмяна на това решение [17].

37. Както Съдът вече е постановил, член 86 от Процедурния правилник на Общия съд представлява кодификация на горепосочената съдебна практика относно това изключение от принципа на неизменяемост [18].

38. Всъщност съгласно член 86 от Процедурния правилник на Общия съд, когато акт, чиято отмяна се иска, е заменен или изменен с друг акт, който има същия предмет, жалбоподателят може преди приключване на устната фаза на производството или преди решението на Общия съд да се произнесе, без да провежда устна фаза на производството, да измени жалбата, за да вземе предвид това ново обстоятелство.

39. Този член уточнява в параграф 4, че изявлението за изменение съдържа не само изменените искания, но и „*при необходимост* — изменените основания и доводи“ [19].

40. Освен това съгласно член 86, параграф 5 от Процедурния правилник на Общия съд към изявлението за изменение се прилага актът, обосноваващ изменението на жалбата. Ако актът не е представен, секретарят определя на жалбоподателя разумен срок, за да го представи. Ако тази нередовност не бъде отстранена в определения срок, Общият съд решава дали неспазването на това изискване води до недопустимостта на изявлението за изменение на жалбата.

15 Вж. решение от 9 ноември 2017 г., HX/Съвет (C-423/16 P, EU:C:2017:848, т. 18 и цитираната съдебна практика).

16 Вж. в този смисъл решение от 10 април 2003 г., Hendrickx/Cedefop (C-217/01 P, EU:C:2003:226, т. 29 и цитираната съдебна практика).

17 Вж. в този смисъл решения от 3 март 1982 г., Alpha Steel/Комисия (14/81, EU:C:1982:76, т. 8), и от 14 юли 1988 г., Stahlwerke Peine-Salzgitter/Комисия (103/85, EU:C:1988:398, т. 11 и 12). Вж. също решение от 25 януари 2017 г., Almaz-Antey Air and Space Defence/Съвет (T-255/15, непубликувано, EU:T:2017:25, т. 36 и цитираната съдебна практика).

18 Вж. в този смисъл решение от 9 ноември 2017 г., HX/Съвет (C-423/16 P, EU:C:2017:848, т. 18).

19 Курсивът е мой.

41. Накрая, съгласно параграф 6 от същия член, *без да се предопределя съдържанието на решението на Общия съд по допустимостта на изявлението за изменение на жалбата*, председателят дава срок на ответника за отговор по изявлението за изменение.

42. *С първото и второто основание на жалбата* жалбоподателят поддържа, позовавайки се на член 86, параграф 5 от Процедурния правилник на Общия съд, че последният не може да обяви второто искане за изменение на жалбата за недопустимо, тъй като непредставянето на изменени основания и доводи не се санкционира изрично с недопустимост. При условията на евентуалност жалбоподателят изтъква, че дори да се предположи, че Общият съд може да обяви второто искане за изменение за недопустимо поради липсата на изменени основания и доводи, Общият съд във всеки случай е трябвало да прикани преди това жалбоподателя да отстрани нередовността на посоченото искане съгласно член 86, параграф 5 от Процедурния правилник на Общия съд.

43. Тази теза не е убедителна за мен.

44. На първо място, що се отнася до основните доводи, считам, че жалбоподателят прави частичен прочит на член 86 от Процедурния правилник на Общия съд. Всъщност параграф 6 от този член предоставя на Общия съд възможност да обяви изявлението за изменение на жалбата за недопустимо, дори когато това изявление е съобщено на ответника, на всяко друго основание, освен предвиденото в член 86, параграф 5 от Процедурния правилник на Общия съд за непредставяне на акта, обосноваващ изменението на жалбата. С други думи, като предвижда, че Общият съд приканва ответника да даде отговор по изявлението за изменение, „[б]ез да се предопределя съдържанието на решението на Общия съд по допустимостта на изявлението за изменение на жалбата“, член 86, параграф 6 от Процедурния правилник на Общия съд задължително се отнася и до всички други хипотези, освен изрично уредената в параграф 5 от посочения член.

45. Да се ограничава, както твърди жалбоподателят, правомощието на Общия съд да обяви изявлението за изменение на жалбата за недопустимо само до хипотезата по член 86, параграф 5 от неговия процедурен правилник, би означавало например, че той ще бъде възпрепятстван да обяви за недопустимо изявление, което е било подадено при неспазване на предвидения в член 263, шеста алинея ДФЕС срок, както се посочва в член 86, параграф 2 от Процедурния правилник.

46. Не мога да приема, че такава е била волята на Съвета при приемането на Процедурния правилник на Общия съд [20].

47. Следователно според мен член 86, параграф 6 от Процедурния правилник на Общия съд трябва да се тълкува като оправомощаващ Общия съд да се произнесе по допустимостта на изявлението за изменение на жалбата при всяко неспазване на предвидените в посочения член изисквания.

48. На второ място, що се отнася до доводите на жалбоподателя, развити при условията на евентуалност, противно на неговите твърдения, не смятам, че от член 86, параграф 5 от Процедурния правилник на Общия съд може да се изведе довод, че Общият съд е длъжен, преди да обяви изявление за изменение на жалба за недопустимо, да прикани жалбоподателя да отстрани нередовността или да поправи изявлението си.

20 Освен това, дори ако такава е била волята на Съвета, доколкото разпоредбите, уреждащи сроковете за съдебно обжалване, чието спазване е абсолютна процесуална предпоставка и които не зависят от волята на страните, Процедурният правилник на Общия съд може да се счита за несъвместим с член 263, шеста алинея ДФЕС.

49. Несъмнено подобно задължение за отправяне на покана, възложено на Общия съд, не е ограничено само до изрично предвидената в член 86, параграф 5 от Процедурния правилник на Общия съд хипотеза на непредставяне на акта, обосноваващ изменението на жалбата.

50. Всъщност в решение от 9 ноември 2017 г., HX/Съвет (C-423/16 P, EU:C:2017:848, т. 22—27), Съдът отменя решение на Общия съд, с което той обявява за недопустимо искане за изменение на жалбата, с мотива, че то не е било подадено с отделен писмен акт съгласно член 86, параграф 2 от Процедурния правилник на Общия съд. Така Съдът приема, че ако Общият съд е считал, че искането за изменение на жалбата, направено устно в съдебното заседание пред последния, не е отговаряло на предвидената в неговия процедурен правилник форма, той „най-малкото е трябвало да посочи на жалбоподателя грешката му и да му даде възможност да я поправи“.

51. Без да отхвърля възможността Общият съд да санкционира неспазването на такова формално изискване, предвидено в неговия процедурен правилник, като обяви изявлението за изменение на жалбата за недопустимо, при все това Съдът обуславя тази възможност със задължението Общият съд да прикани преди това жалбоподателя да отстрани нередовността или да поправи искането си.

52. Въпреки това посоченото за разширяване на прилагането и за други формални изисквания, освен за съдържащото се в член 86, параграф 5 от Процедурния правилник на Общия съд, според мен не може да се приложи и към съдържанието на изявлението за изменение.

53. Всъщност, също както Общият съд не може да прикани жалбоподател да разшири обхвата на исканията си и по отношение на нов акт, които той не е изменил [21], и следователно не е обжалвал акта, Общият съд също така не може да иска от жалбоподателя да измени основанията и доводите си, макар че е възможно последният съзнателно или не да не ги е променил.

54. Този подход произтича от ролята на съдилищата на Съюза в рамките на системата за разглеждане на спорове относно законосъобразността на актовете на Съюза. Припомням, че тази система се характеризира с диспозитивното начало, съгласно което страните са тези, които започват производството и очертават предмета на спора, а съдът следователно не може да излиза извън неговите рамки [22].

21 В това отношение не споделям съжденията obiter dictum в точка 42 от решение от 31 май 2017 г., DEI/Комисия (C-228/16 P, EU:C:2017:409), в което — като се позовава на член 86 от Процедурния правилник на Общия съд — Съдът посочва, че „би било възможно“ Общият съд да запита жалбоподателя по въпросното дело дали след приемането на потвърдително решение „последният възнамерява да измени своите искания [за отмяна]“ на предходно решение и да ги насочи и срещу потвърдителното решение. Всъщност, от една страна, както ясно личи от решението на Съда, в конкретния контекст на въпросното дело Общият съд е сезиран с две отделни жалби — едната срещу първото решение (дело T-639/14, обжалвано по дело C-228/16 P), а другата срещу потвърдителното решение (дело T-352/15). След като обаче Общият съд е сезиран с две отделни жалби, насочени срещу актове, които имат същия предмет, вече не става въпрос за прилагане на член 86 от неговия процедурен правилник, а за евентуално съединяване на двете жалби. От друга страна, Общият съд не може да се самосезира по искания за отмяна. С други думи, Общият съд узнава за наличието на акт за изменение или акт, заместващ предходен акт, които имат същия предмет, само ако е сезиран преди това с искания за отмяна във връзка със самостоятелна жалба съгласно член 76 от своя процедурен правилник, или с искания за изменение съгласно член 86 от същия процедурен правилник. Поради това в първата хипотеза, както бе посочено по-горе, спорът не попада в приложното поле на член 86 от Процедурния правилник на Общия съд, и не следва да се приканва жалбоподателят да изменя исканията си. Също така във втората хипотеза изобщо няма нужда да се приканва жалбоподателят да изменя исканията си, тъй като искането за изменение вече е подадено.

22 Вж. точка 84 от заключението ми по дело British Airways/Комисия (C-122/16 P, EU:C:2017:406), на която Съдът се позовава в точка 87 от решение от 14 ноември 2017 г., British Airways/Комисия (C-122/16 P, EU:C:2017:861).

55. Диспозитивното начало намира конкретен израз в различни правила, уреждащи производството пред съдилищата на Съюза, по-специално в член 21 от Статута на Съда на Европейския съюз, както и в член 120, буква в) от Процедурния правилник на Съда и член 76, буква г) от Процедурния правилник на Общия съд, съгласно които съдилищата на Съюза се сезират с искова молба или жалба, която трябва да посочва, inter alia, предмета на спора, исканията и кратко изложение на посочените основания [23].

56. Струва ми се очевидно, че същият принцип намира израз и в член 86, параграф 4 от Процедурния правилник на Общия съд, в който са изброени елементите, които се съдържат в изявлението за изменение, подобно на член 76 от посочения процедурен правилник, що се отнася до подаването на исковата молба или жалбата. Това означава, че от Общия съд не може да се изисква да прикани жалбоподател да отстрани нередовност на изявлението си за изменение на жалбата, за да промени основанията и доводите си, макар че е възможно последният първоначално да е счел, че това не е необходимо, тъй като в противен случай би се нарушила автономията на страните, както и принципът на институционалното равновесие. В крайна сметка въпросът дали и доколко даден жалбоподател изтъква пред съда правата си, зависи в голяма степен от собствената му воля и съдът на Съюза не може да го замества.

57. Следователно компетентността на Общия съд да обяви за недопустимо изявление за изменение на жалбата, което не съдържа изменени основания и доводи, не е обусловена от предварително отправена покана до жалбоподателя да отстрани нередовността на посоченото изявление.

58. Тази компетентност обаче не означава, че Общият съд може да отхвърли незабавно всяко изявление за изменение на жалба, в което не са изложени изменени основания и доводи.

59. Всъщност съгласно член 86, параграф 4, буква б) от Процедурния правилник на Общия съд това правомощие подлежи на проверка от страна на последния дали действително е трябвало да се изложат такива изменени основания и доводи.

60. Както изтъкват и жалбоподателят *с третото основание на жалбата си*, и Съветът, въпросът дали е трябвало да се изложат такива „при необходимост“ по смисъла на член 86, параграф 4, буква б) от Процедурния правилник на Общия съд се свежда до изследване във всеки отделен случай на необходимостта жалбоподателят да извърши това изменение [24].

61. Този критерий за „необходимост“ може да се разбере с оглед на целите на член 86 от Процедурния правилник на Общия съд. Всъщност не би било в интерес на доброто правораздаване и процесуалната икономия да се изисква жалбоподател, *изменил исканията си*, отново да излага в изявлението си за изменение на жалбата основания и доводи, идентични с развитите срещу първоначално обжалвания акт.

62. С оглед на това привеждането на изменени основания и доводи се налага, когато, като запазва същия предмет [25], актът, обосноваващ изменението на жалбата, се различава по същество, а не само по чисто формални различия, от първоначално обжалвания акт [26]. Всъщност, ако последващият акт съдържа само чисто формални различия спрямо първоначално обжалвания акт, достатъчно е имплицитното разширяване на основанията и доводите срещу последния, което произтича от експлицитното изменение на исканията.

23 Вж. заключението ми по дело British Airways/Комисия (C-122/16 P, EU:C:2017:406, бележка под линия 39), както и в този смисъл решение от 14 ноември 2017 г., British Airways/Комисия (C-122/16 P, EU:C:2017:861, т. 86).

24 Вж. също в този смисъл заключението на генералния адвокат Kokott по дело HX/Съвет (C-423/16 P, EU:C:2017:493, т. 34).

25 Разбира се, ако последващият акт няма същия предмет като първоначално обжалвания акт, ще трябва да се подаде нова искова молба или жалба при условията, предвидени в член 76, буква г) от Процедурния правилник на Общия съд.

26 Вж. в този смисъл разсъжденията, изложени от Общия съд в точки 61—73 от решение от 28 януари 2016 г., Klyuyev/Съвет (T-341/14, EU:T:2016:47).

63. В случая обаче, на първо място, тъй като е безспорно, че всички разглеждани актове имат същия предмет, от обжалваното съдебно решение е видно, че Общият съд само отбелязва или констатира, че *основанията за включване* на жалбоподателя в списъците са били изменени, без да обясни по какво се различават по същество, от една страна, актовете от 6 март 2015 г. (първоначално обжалваните актове) и тези от 28 май 2015 г. (актовете, предмет на първото искане за изменение), и от друга страна, актовете от 27 май 2016 г. (предмет на второто искане за изменение), така че да е необходимо представяне на изменени основания и доводи.

64. Всъщност в точка 42 от същото решение Общият съд „отбелязва“, че „мотивите за включване и за оставяне на името на жалбоподателя в разглежданите списъци са променени“, като само цитира изцяло в посочена точка, както и в точка 43 от обжалваното съдебно решение, двете редакции на приетите спрямо жалбоподателя индивидуални мотиви, които обосновават неговото включване в списъците.

65. Общият съд обаче не посочва никаква съществена разлика между приетите спрямо жалбоподателя индивидуални мотиви, съдържащи се, от една страна, в актовете от 6 март и от 28 май 2015 г., и от друга страна, в актовете от 27 май 2016 г. Впрочем при обикновен прочит на тези цитати, които са възпроизведени в точки 9 и 15 от настоящото заключение, не може да се установи никаква съществена разлика между тези мотиви.

66. Според мен установяването на такава съществена разлика на индивидуалните мотиви за включване на жалбоподателя в списъците е още по-важно, като се има предвид, че според Общия съд Съветът не е доказал ролята на посредник на жалбоподателя в сделките за закупуване на нефт, нито наличието на връзка между жалбоподателя и сирийския режим, нито е предоставил достатъчно точни сведения за възложения на жалбоподателя договор за обществени поръчки с дружеството „Стройтрансгаз“ — мотиви, за които е безспорно, че са посочени както в актовете от 6 март и от 28 май 2015 г., които Общият съд е отменил, така и в актовете от 27 май 2016 г., обосноваващи второто искане за изменение.

67. На второ място, ако правилно разбирам разсъжденията на Общия съд, изглежда, че обикновено изменение в *правната уредба* след подаването на жалбата, може да е достатъчно, за да се изиска от жалбоподателя да измени основанията и доводите си.

68. Всъщност в точка 41 от обжалваното съдебно решение Общият съд най-напред „констатира, че правната уредба, отнасяща се до ограничителните мерки, е изменена“ с актовете от 12 октомври 2015 г. По-нататък в точка 44 от обжалваното съдебно решение Общият съд отново отбелязва и припомня, че „първоначално приетите мотиви […] са изменени и заменени с мотивите, изложени в приложенията“ към актовете от 27 май 2016 г., като посочва, че с тези актове „се вземат по-конкретно предвид критериите за включване в списъците, добавени“ с актовете от 12 октомври 2015 г., „по-специално критерият […], съгласно който се замразяват всички финансови средства и икономически ресурси, принадлежащи на видни бизнесмени, извършващи дейност в Сирия […]“. От това Общият съд заключава в точка 45 от обжалваното съдебно решение, че „[т]ъй като [актовете от 12 октомври 2015 г.] са приети […], след подаването на жалбата, жалбоподателят не е могъл да вземе предвид в нея въведените с тези актове критерии за включване в списъците, за да оспори приетите спрямо него мотиви в [актовете от 27 май 2016 г.]. При това положение, за да спази изискванията по член 86, параграф 4 от Процедурния правилник, жалбоподателят е трябвало да измени основанията и доводите си, за да вземе предвид посочените критерии за включване в списъците“.

69. При все това никъде в обжалваното съдебно решение Общият съд не пояснява, нито a fortiori доказва, че изменението на критериите за включване е довело до съществена разлика в основанията за включване и за оставяне на името на жалбоподателя в списъците.

70. По-конкретно Общият съд изобщо не обяснява връзката между член 28, параграф 1 от Решение 2013/255, в който се посочва, че се замразяват всички финансови средства и икономически ресурси, принадлежащи на „лица […], които получават ползи от режима или го подкрепят“, и член 28, параграф 2 от посоченото решение, добавен с Решение 2015/1836 от 12 октомври 2015 г., в който се уточнява, че се замразяват по-специално всички финансови средства и икономически ресурси, принадлежащи на „видни бизнесмени, извършващи дейност в Сирия“.

71. Според мен подобно обяснение е особено необходимо с оглед на факта, от една страна, че Общият съд е отменил актовете от 6 март 2015 г. и от 28 май 2015 г. с мотива, че Съветът не е представил никакви доказателства, годни да подкрепят или потвърдят наличието на връзка между жалбоподателя и сирийския режим, а именно — поради нарушение на член 28, параграф 1 от Решение 2013/255, а от друга страна, уточнението в член 28, параграф 2 от Решението, че бизнесмените са „видни“, само загатва за необходимата връзка между съответното лице и сирийския режим, предвидена в параграф 1 от посочения член.

72. Следователно не е достатъчно критериите за включване в списъците да са били променени след подаването на жалбата, за да трябва жалбоподателят да измени основанията и доводите си. Да се приеме обратното, подобно на приетото от Общия съд, би означавало, че изявления за изменение — които по дефиниция са подадени вследствие на приемането на акт след подаването на жалбата — трябва да съдържат изменени основания и доводи, което явно противоречи на фразата („при необходимост“) и на целите на член 86, параграф 4 от Процедурния правилник на Общия съд.

73. Следователно според мен по недостатъчно мотивиран начин в точка 46 от обжалваното съдебно решение Общият съд е изискал жалбоподателят да представи, с оглед на основанията за отмяна в подкрепа на жалбата, обяснения и нови фактически и правни обстоятелства „предвид измененията в приложимата правна уредба, по-специално въвеждането на нови критерии за включване в списъците и изменението на приетите спрямо него мотиви“.

74. При тези условия предлагам да се отмени точка 1 от диспозитива на обжалваното съдебно решение, доколкото с нея се отхвърля като недопустимо второто искане за изменение на жалбата, направено от жалбоподателя в първоинстанционното производство.

Б. По четвъртото основание на жалбата

75. В рамките на четвъртото си основание за обжалване жалбоподателят иска, първо, да бъдат обявени за незаконосъобразни актовете от 12 октомври 2015 г., съгласно които се замразяват финансовите средства и икономическите ресурси на „видни бизнесмени, извършващи дейност в Сирия“, с довода, че толкова широко и неясно квалифициране, което обхваща такъв голям брой лица, било в явно противоречие с дял VI от Хартата на основните права на Европейския съюз. Второ, жалбоподателят иска да му бъде присъдено обезщетение от 700 000 EUR за всички претърпени вреди.

76. Според мен тези искания са явно недопустими.

77. Що се отнася до първото, следва да се припомни, че съгласно член 170, параграф 1 от Процедурния правилник на Съда с жалбата не може да се изменя предметът на спора пред Общия съд.

78. Така съгласно постоянната съдебна практика в производството по обжалване на съдебни актове на Общия съд правомощията на Съда се свеждат всъщност до преценка на приетото от правна страна по изложените в първоинстанционното производство основания. Следователно страната не може да изтъква за първи път пред Съда основание, на което не се е позовала пред Общия съд, тъй като това би означавало да ѝ се позволи да сезира Съда, чиито правомощия при обжалването на съдебни актове на Общия съд са ограничени, със спор с обхват, по-широк от този, който е бил разгледан от Общия съд[27].

79. Следва да се констатира, както правилно изтъква Съветът, че искане за отмяна на актовете от 12 октомври 2015 г. не е подадено в първоинстанционното производство. Ето защо това оплакване от четвъртото основание за обжалване е недопустимо.

80. Същият извод важи и за искането за обезщетение. Всъщност жалбоподателят по никакъв начин не е оспорил причините, поради които в точка 89 от обжалваното съдебно решение Общият съд отхвърля направеното в първоинстанционното производство искане за обезщетение на вредите, които се твърди, че са претърпени. Освен това жалбоподателят не представя доводи в подкрепа на искането Съдът да му присъди обезщетението, което претендира.

B. По жалбата пред Общия съд

81. Както посочих в точки 73 и 74 от настоящото заключение, предлагам на Съда да отмени точка 1 от диспозитива на обжалваното съдебно решение, тъй като в него Общият съд е мотивирал в недостатъчна степен причините, поради които приема второто искане за изменение на жалбата за недопустимо.

82. Съгласно член 61, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз Съдът може сам да постанови окончателно решение по делото, когато фазата на производството позволява това.

83. Според мен настоящият случай не е такъв. Всъщност Общият съд отхвърля като недопустимо второто изявление за изменение на жалбата, без да изслуша страните относно това дали са съществени съществуващите разлики между, от една страна, актовете от 6 март 2015 г. (първоначално обжалвани) и от 28 май 2015 г. (предмет на първото искане за изменение), и от друга страна, актовете от 27 май 2016 г. (предмет на второто искане за изменение), с оглед на актовете от 12 октомври 2015 г. (с които се изменят критериите за включване в списъците). Следователно Общият съд ще трябва да изслуша страните по този въпрос и да изведе от това всички правни последици. Поради това делото следва да се върне на Общия съд за ново разглеждане.

V. Заключение

84. Предвид изложените по-горе съображения предлагам на Съда да постанови следното:

„1) Отменя точка 1 от диспозитива на решението на Общия съд на Европейския съюз от 22 март 2017 г., Haswani/Съвет (T-231/15, непубликувано, EU:T:2017:200).

2) Връща делото на Общия съд на Европейския съюз по отношение на допустимостта и евентуално на основателността на второто искане за изменение на жалбата, направено от жалбоподателя в първоинстанционното производство.

27 Решение от 13 юли 2017 г., Saint-Gobain Glass Deutschland/Комисия (C-60/15 P, EU:C:2017:540, т. 50 и цитираната съдебна практика).

3) Не се произнася по съдебните разноски“.