Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА СЪДА (първи състав)

24 януари 2019 година*

„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 Сирийската арабска република — Списък на лицата, чиито финансови средства и икономически ресурси са замразени — Включване на името на жалбоподателя“

По дело C-313/17 P

с предмет жалба на основание член 56 от Статута на Съда на Европейския съюз, подадена на 26 май 2017 г.,

George Haswani, с местожителство в Ябруд (Сирия), за когото се явява G. Karouni, avocat,

жалбоподател,

като другите страни в производството са:

Съвет на Европейския съюз, за който се явяват A. Sikora-Kalėda и S. Kyriakopoulou, в качеството на представители,

ответник в първоинстанционното производство,

Европейска комисия, за която се явяват L. Havas и R. Tricot, в качеството на представители,

встъпила страна в първоинстанционното производство,

СЪДЪТ (първи състав),

състоящ се от: R. Silva de Lapuerta, заместник-председател, изпълняваща функцията на председател на първи състав, J.-C. Bonichot (докладчик), Ал. Арабаджиев, E. Regan и S. Rodin, съдии,

генерален адвокат: P. Mengozzi,

секретар: A. Calot Escobar,

предвид изложеното в писмената фаза на производството,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 20 септември 2018 г.,

* Език на производството: френски.

постанови настоящото

Решение

1 С жалбата си г-н George Haswani иска отмяна на решение на Общия съд на Европейския съюз 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 на Съвета от 27 май 2016 година за изменение на Решение 2013/255/ОВППС относно ограничителни мерки срещу Сирия (ОВ L 141, 2016 г., стр. 125) и на Регламент за изпълнение (ЕС) 2016/840 на Съвета от 27 май 2016 година за прилагане на Регламент (ЕС) № 36/2012 относно ограничителни мерки с оглед на положението в Сирия (ОВ L 141, 2016 г., стр. 30) (наричани по-нататък общо „актовете от 27 май 2016 г.“).

Правна уредба

2 Член 86 („Изменение на жалбата“) от Процедурния правилник на Общия съд в редакцията му, приложима към спора в първоинстанционното производство (наричан по-нататък „Процедурният правилник на Общия съд“), гласи:

„1. 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.

2. Изменението на жалбата трябва да се извърши с отделна молба в предвидения в член 263, шеста алинея ДФЕС срок, в който може да се поиска отмяната на акта, обосноваващ изменението.

3. Изявлението за изменение съдържа:

а) измененните искания;

б) при необходимост — измененните основания и доводи;

в) при необходимост — доказателствата и доказателствените искания във връзка с изменението на исканията.

4. 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.

5. 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.

[…]“.

Обстоятелствата по спора, жалбата до Общия съд и обжалваното съдебно решение

3 Жалбоподателят е предприемач със сирийско гражданство, учредител и съсобственик на петролно и газово дружество HESCO.

4 С два акта от 6 март 2015 г. името му е добавено в списъка по приложение I към Решение 2013/255/ОВППС на Съвета от 31 май 2013 година относно ограничителни мерки срещу Сирия (ОВ L 147, 2013 г., стр. 14), както и в списъка по приложение II към Регламент (ЕС) № 36/2012 на Съвета от 18 януари 2012 година относно ограничителни мерки с оглед на положението в Сирия и за отмяна на Регламент (ЕС) № 442/2011 (ОВ L 16, 2012 г., стр. 1), на следните основания:

„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.

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“].

5 На 5 май 2015 г. жалбоподателят иска от Общия съд да отмени актовете от 6 март 2015 г.

6 На 28 май 2015 г. Съветът приема Решение (ОВППС) 2015/837 за изменение на Решение 2013/255 (ОВ L 132, 2015 г., стр. 82), с което удължава Решение 2013/255 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 (ОВ L 132, 2015 г., стр. 3), с който се изменя приложение II към Регламент № 36/2012.

7 С молба, подадена в секретариата на Общия съд на 23 юни 2015 г., жалбоподателят изменя жалбата, така че тя да включва и искане за отмяна на Решение 2015/837 и на Регламент за изпълнение 2015/828.

8 На 12 октомври 2015 г. Съветът приема, от една страна, Решение (ОВППС) 2015/1836 за изменение на Решение 2013/255 (ОВ L 266, 2015 г., стр. 75), и от друга страна, Регламент (ЕС) 2015/1828 за изменение на Регламент № 36/2012 (ОВ L 266, 2015 г., стр. 1), с който изменя приложение II към посочения регламент (наричани по-нататък „актовете от 12 октомври 2015 г.“).

9 Измененията се отнасят по-специално до критериите за включване в приложените списъци по член 28, параграф 2 от Решение 2013/255 и член 15, параграф 1а от Регламент № 36/2012. По-конкретно към критериите отговорност за репресиите или връзки с режима е добавен списък на лица, които попадат в седем категории, сред които категорията „видни бизнесмени, извършващи дейност в Сирия“.

10 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 основания. С писмо от 12 май 2016 г. с посредничеството на своя адвокат жалбоподателят отговаря на Съвета.

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

„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“.

12 С молба, подадена в секретариата на Общия съд на 7 юли 2016 г., жалбоподателят иска изменение на жалбата, така че тя да включва и искане за отмяна на актовете от 27 май 2016 г. (наричано по-нататък „второто изявление за изменение“ или „второто искане за изменение“).

13 С писмо от 22 юли 2016 г. Съветът представя становището си по второто изявление за изменение, като посочва, че то е непълно и неточно.

14 С обжалваното съдебно решение Общият съд отхвърля като недопустимо второто искане за изменение с мотива, че съгласно член 86, параграф 4 от Процедурния правилник на Общия съд във второто изявление за изменение жалбоподателят е трябвало да посочи измененията основания и доводи в подкрепа на исканията за отмяна.

15 Така в точки 41—47 от обжалваното съдебно решение Общият съд постановява, 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, както и че в случая това изискване не е изпълнено, тъй като с второто 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.

Искания на страните пред Съда

16 Г-н Haswani иска от Съда:

– да отмени обжалваното съдебно решение в частта, в която се обявява за недопустимо второто искане за изменение,

– вследствие на това да разпореди името на „г-н George Haswani“ да бъде заличено от приложенията към актовете от 27 май 2016 г.,

– да отмени актовете от 12 октомври 2015 г.,

– да осъди Съвета на Европейския съюз да заплати сумата от 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.

17 Съветът иска от Съда:

– да отхвърли жалбата,

– да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

18 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.

По жалбата

19 С основанията си, които следва да се разгледат заедно, г-н Haswani поддържа по същество, че като е обявил за недопустимо второто искане за изменение с мотивите, посочени в точка 15 от настоящото решение, Общият съд е допуснал в решението си три грешки при прилагане на правото.

Доводи на страните

20 Първата грешка при прилагане на правото, в която г-н Haswani упреква Общия съд, се състои в това, че последният е нарушил член 86, параграфи 4 и 5 от своя процедурен правилник. От тези разпоредби следвало, че ако жалбоподателят не е приложил към жалбата си копие от акта, обосноваващ исканото изменение, секретарят на Общия съд изрично трябва да го покани да отстрани тази нередовност в предварително определен срок и ако това не бъде направено, Общият съд не можел да отхвърли искането за изменение като недопустимо. Следователно, ако непредставянето на акта, обосноваващ изменението на жалбата, не води служебно до обявяване на едно искане за изменение за недопустимо, това с още по-голяма сила се отнасяло за непредставянето на изменени основания.

21 Втората грешка при прилагане на правото, която опорочавала обжалваното решение, се състояла в това, че Общият съд е приел, че може да отхвърли като недопустими исканията, съдържащи се във второто изявление за изменение на жалбоподателя, без дори да разгледа въпроса дали секретарят е отправил до жалбоподателя искане за отстраняване на нередовността.

22 Третата грешка при прилагане на правото, допусната от Общия съд, се състояла в неправилно схващане на вметнатата част „при необходимост“ в текста на член 86, параграф 3 от Процедурния правилник на Общия съд, от която следвало, че не е било необходимо да се представят изменени основания и доводи, при положение че критериите за включване в списъците са се променили между първоначално обжалваните актове и актовете, включени в жалбата с искането за изменение.

23 В това отношение, макар да не оспорва, че актовете от 12 октомври 2015 г. увеличават броя на лицата, на които могат да се наложат ограничителни мерки, г-н Haswani счита за „очевидно“, че с изключение на малки разлики във формулировката, основанията за приемане на мерките срещу него през 2016 г. по същество са същите като основанията за приемане на мерките през 2015 г. Впрочем самият Общ съд е приел, че тези основания не са доказани, тъй като нито един документ, представен от Съвета, няма достатъчно убедителна доказателствена стойност, понеже става дума за неточни статии в пресата или за извлечения от интернет страници. Освен това г-н Haswani счита, че не е бил длъжен да представи изменени основания под страх от недопустимост на искането за изменение, тъй като това щяло да бъде „излишно“.

24 Съветът изразява съмнения относно допустимостта на жалбата, която не уточнявала надлежно нарушените разпоредби на правото на Съюза, и счита, че твърдяната втора грешка при прилагане на правото не е надлежно доказана.

25 Освен това Съветът счита, че жалбата е явно неоснователна. Той припомня доводите, които е изтъкнал успешно в хода на първоинстанционното производство в рамките на възражението си за недопустимост на второто изявление за изменение.

26 Според тези доводи към искането за изменение на жалбата се прилагат изискванията към основанията на първоначалната жалба, която съгласно член 76, буква г) от Процедурния правилник на Общия съд трябва да бъде съпроводена от изложение, макар и кратко, на изтъкнатите основания, тъй като в противен случай би била недопустима.

27 Според тази институция това, което е постановено във връзка с разглеждането в случая искане за изменение, е постоянна практика на Общия съд, който вече е отхвърлил по същия начин друго искане за изменение (решение от 28 януари 2016 г., Klyuyev/Съвет, T-341/14, EU:T:2016:47, т. 71—73).

28 Като се позовава на заключението на генералния адвокат по делото, по което е постановено решение от 9 ноември 2017 г., HX/Съвет (C-423/16 P, EU:C:2017:848, т. 33), Съветът счита, че правилото, изведено от вметнатата част „при необходимост“ в текста на член 86, параграф 3 от Процедурния правилник на Общия съд, трябва да се прилага с оглед на всеки случай поотделно и изисква Общият съд да прецени по същество необходимостта от представяне на изменени основания и доводи. Това тълкуване произтичало от обстоятелството, че предназначението на изискванията за форма, като тази по член 86, параграф 3, буква б) от Процедурния правилник на Общия съд, е да се гарантира състезателният характер на производство и да се даде възможност на Общия съд да се произнесе информирано, а не „самоцелно“. В това отношение Общият съд разполагал с известна свобода на преценка.

29 Встъпвайки в подкрепа на писменото становище на Съвета, Комисията изтъква същия тип доводи. Тя подчертава по-специално „изключително непълния“ характер на второто изявление за изменение. Според нея, когато едно изявление е „толкова непълно“, нямало пречка Общият съд да обяви за недопустимо искането за изменение, чиято основателност дори не е в състояние да прецени.

Съображения на Съда

30 Най-напред трябва да се отхвърлят възраженията на Съвета и Комисията относно допустимостта на настоящата жалба. Всъщност тези възражения ясно показват, че с изтъкнатите основания жалбоподателят упреква Общия съд, че е нарушил член 86, параграфи 4 и 5 от своя процедурен правилник като в точки 39—47 от обжалваното съдебно решение е приел, че второто искане за изменение трябва да се отхвърли като недопустимо, тъй като не съдържа изменени основания и доводи. Така тези основания повдигат правен въпрос, който може да бъде разгледан от Съда в рамките на производство по обжалване.

31 Трябва да се припомни, че член 86 от Процедурния правилник на Общия съд урежда условията, при които жалбоподателят може — като изключение от принципа за неизменност на исканията — да измени своята жалба, когато акт, чиято отмяна се иска от Общия съд, е заменен или изменен с друг акт, който има същия предмет (вж. по-специално решение от 9 ноември 2017 г., HX/Съвет, C-423/16 P, EU:C:2017:848, т. 18).

32 По-конкретно, от член 86, параграф 3, буква б) следва, че изявлението за изменение на жалбата трябва да съдържа, при необходимост, изменените основания и доводи, които не са в жалбата.

33 Използването на вметнатата част „при необходимост“ в текста на тази разпоредба недвусмислено показва, че изявлението за изменение на жалбата трябва да съдържа изменени основания и доводи само когато това е необходимо.

34 Този извод се подкрепя от целите на член 86 от Процедурния правилник на Общия съд.

35 В това отношение Съдът вече е постановил, че макар за изменението на жалбата да е напълно основателно да се поставят известни формални изисквания, подобни изисквания не са самоцелни, а напротив — тяхната цел е да гарантират състезателния характер на производството и доброто правораздаване (решение от 9 ноември 2017 г., HX/Съвет, C-423/16 P, EU:C:2017:848, т. 23).

36 Както отбелязва генералният адвокат в точка 61 от заключението си, не би било в интерес на доброто правораздаване и процесуалната икономия да се изисква от жалбоподател, който е изменил исканията си, отново да излага в изявлението си за изменение на жалбата основания и доводи, идентични с представените в подкрепа на исканията му срещу първоначално обжалвания акт.

37 Така, когато последващ акт, който се обжалва чрез изменение на жалбата, е идентичен по същество с първоначално обжалван акт или се различава от него чисто формално, не е изключено с непосочването на изменени основания и доводи в искането си за изменение на жалбата, жалбоподателят да е искал имплицитно, но по необходимост да се позове на основанията и доводите на първоначалната си жалба.

38 В тази хипотеза Общият съд е този, който трябва да провери, при анализа на допустимостта на изявлението за изменение на жалбата, дали между акта, който се обжалва чрез изменение на жалбата, и акта, който се обжалва чрез първоначалната жалба, съществуват съществени разлики, които изискват да се изменят основанията и доводите, представени в подкрепа на първоначалната жалба.

39 Ако след извършване на този анализ Общият съд стигне до извода, че жалбоподателят неправилно не е посочил в изявлението за изменение на жалбата изменени основания и доводи, противно на поддържаното от г-н Haswani, Общият съд има право на основание член 86, параграф 6 от своя процедурен правилник да постанови недопустимостта на това изявление поради неспазване на формалното изискване, предвидено в член 86, параграф 3, буква б), както и поради всяко неспазване на изискване на посочения член.

40 При посочения анализ Общият съд не е длъжен да покани предварително жалбоподателя да поправи непредставянето на изменени основания и доводи. Всъщност, както отбелязва генералният адвокат в точки 48—57 от заключението си, жалбоподателят — който започва производството и очертава предмета на спора, по-специално чрез исканията и основанията, които излага както в искането за изменение на жалбата, така и в първоначалната жалба — е този, който трябва да прецени необходимостта от изменение на основанията и доводите на жалбата (вж. по аналогия решение от 14 ноември 2017 г., British Airways/Комисия, C-122/16 P, EU:C:2017:861, т. 86 и 87).

41 В това отношение трябва да се припомни, че ако в решение от 9 ноември 2017 г., HX/Съвет (C-423/16 P, EU:C:2017:848, т. 22—27), Съдът упреква Общия съд в това, че не е дал предварително възможност на жалбоподателя да поправи искане за изменение на жалбата, което не представено с отделна молба по член 86, параграф 2 от Процедурния правилник на Общия съд, това се дължи на особените обстоятелства на конкретния случай, а именно на двусмислието на текста на Процедурния правилник на Общия съд на избрания от жалбоподателя език на производството.

42 В делото, по което е постановено решението, което се обжалва в рамките на настоящото производство, за да стигне до извода, че в искането си за изменение на жалбата г-н Haswani е трябвало да посочи изменените основания и доводи, Общият съд само е посочил, в точки 41—47 от обжалваното съдебно решение, че правната рамка на ограничителните мерки, и по-специално основанията за включване на съответните лица в разглежданите списъци, се е променила след подаване на първоначалната жалба и че това обстоятелство е било отчетено в актовете, обжалвани с второто изявление за изменение на жалбата, без да се разгледа въпросът дали е съществувала съществена разлика между основанията, посочени срещу г-н Haswani в актовете, обжалвани с първоначалната жалба, а именно актовете от 6 март 2015 г. и Регламент за изпълнение 2015/828, и основанията, посочени срещу г-н Haswani в актовете, обжалваните с второто изявление за изменение на жалбата, а именно актовете от 27 май 2016 г., тълкувани в светлината на актовете от 12 октомври 2015 г.

43 По този начин Общият съд не е извършил проверката, посочена в точка 38 от настоящото решение.

44 От изложеното следва, че трябва да се отмени точка 1 от диспозитива на обжалваното съдебно решение.

По жалбата пред Общия съд

45 Съгласно член 61, първа алинея от Статута на Съда на Европейския съюз, когато отменя решението на Общия съд, Съдът може сам да постанови окончателно решение по делото, когато фазата на производството позволява това, или да върне делото на Общия съд за постановяване на решение.

46 Тъй като Общият съд е отхвърлил като недопустимо второто искане за изменение на жалбата, без да извърши посочената в точка 38 от настоящото решение проверка и да изслуша страните по този въпрос, Съдът счита, че фазата на производството по спора не позволява Съдът да постанови решение по същество.

По съдебните разноски

47 Тъй като делото се връща на Общия съд за ново разглеждане, Съдът не следва да се произнася по съдебните разноски.

По изложените съображения Съдът (първи състав) реши:

1) Отменя точка 1 от диспозитива на решение 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 за ново разглеждане.

3) Не се произнася по съдебните разноски.

Подписи