



Zbiór Orzeczeń

OPINIA RZECZNIKA GENERALNEGO
JULIANE KOKOTT
przedstawiona w dniu 22 czerwca 2017 r.¹

Sprawa C-423/16 P

**HX
przeciwko**

Radzie Unii Europejskiej

Odwołanie – Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa – Środki ograniczające przyjęte wobec Syrii – Środki ograniczające wobec osoby wymienionej w załączniku do decyzji – Przedłużenie okresu obowiązywania tej decyzji podczas trwania postępowania przed Sądem Unii Europejskiej – Doręczenie decyzji przedłużającej – Potwierdzenie odbioru – Postępowanie przed Sądem – Wniosek o dostosowanie skargi złożony podczas rozprawy – Artykuł 86 regulaminu postępowania przed Sądem – Bułgarska wersja językowa – Odrębne pismo – Stwierdzenie przez Sąd nieważności pierwotnej decyzji, na podstawie której osoba zainteresowana została umieszczona w wykazie – Koniec mocy obowiązującej decyzji przedłużającej – Interes prawny w odniesieniu do dostosowania skargi

I. Wprowadzenie

1. Środki ograniczające Unii Europejskiej w dziedzinie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa wymagają pewnej elastyczności, gdyż często należy szybko reagować na zmieniające się warunki i okoliczności polityczne, które leżą u ich podstaw. Dlatego też w odpowiednich aktach prawnych przeważnie nie tylko przywodzi się, że podlegają one regularnemu przeglądowi, ewentualnie na wniosek zainteresowanej osoby. Często okres obowiązywania tych aktów jest już ponadto z góry dość rygorystycznie ograniczony, na przykład na okres jednego roku, i jest ewentualnie następnie – nierzadko z niewielkim wyprzedzeniem – przedłużany poprzez przyjęcie dalszych aktów prawnych.

2. W celu zapewnienia w tych warunkach osobom, których te środki dotyczą, zgodnie z art. 275 akapit drugi TFUE skutecznej ochrony prawnej należy uwzględnić cechy szczególne takich aktów prawnych w postępowaniu sądowym. Dlatego też Sąd w szczególności uznał możliwość dostosowania skargi w przypadku przyjęcia nowych aktów prawnych w toku postępowania sądowego, tak aby ewentualnie można było żądać także stwierdzenia nieważności tych nowych aktów prawnych. Możliwość ta oraz warunki skorzystania z niej są obecnie wprost uregulowane w art. 86 regulaminu postępowania przed Sądem z dnia 4 marca 2015 r.² Ponadto Trybunał wyjaśnił, że interes prawny skarżącego nie staje się automatycznie bezprzedmiotowy z końcem obowiązywania aktu prawnego, w którym przyjęto środki ograniczające w dziedzinie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa³.

¹ Język oryginału: niemiecki.

² Dz.U. 2015, L 105, s. 1.

³ Zobacz wyrok z dnia 28 maja 2013 r., Abdulrahim/Rada i Komisja (C-239/12 P, EU:C:2013:331, pkt 67–85, w szczególności pkt 72).

3. Przedmiotem rozpatrywanego odwołania są różne konsekwencje owych proceduralnych cech szczególnych. Konkretnie chodzi z jednej strony o kwestię, czy Sąd mógł odrzucić z uwagi na brak odrębnego pisma procesowego jako niedopuszczalny wniosek o dostosowanie skargi złożony podczas rozprawy, mimo że zaprotokołował ten wniosek i nie poinformował zainteresowanego o dalszych wymogach oraz chociaż odpowiadająca językowi postępowania wersja językowa regulaminu nie jest jednoznaczna w odniesieniu do wymogu dotyczącego odrębnego pisma procesowych. Z drugiej strony w niniejszym przypadku pojawia się zagadnienie dalszego występowania interesu prawnego, w sytuacji gdy w toku postępowania sądowego wydano akt prawny – a stwierdzenie jego nieważności jest celem wniosku o dostosowanie żądań skargi – który również jeszcze w toku tego samego postępowania został zastąpiony przez kolejny akt prawny.

4. Poza ich technicznym charakterem i znaczeniem dla konkretnej sprawy, wyjaśnienie tych zagadnień ma zarówno znaczenie dla konkretnego zapewnienia skutecznej ochrony sądowej, jak i dla ekonomii procesowej w postępowaniach przed sądami Unii we wrażliwym obszarze środków ograniczających.

II. Ramy prawne

5. Artykuł 45 regulaminu postępowania przed Sądem, który znajduje się w tytule II tego regulaminu („System językowy”), jest opatrzony nagłówkiem „Ustalenie języka postępowania” i stanowi, co następuje:

„§ 1. W sprawach wszczętych na podstawie skarg bezpośrednich w rozumieniu art. 1 język postępowania wybiera skarżący [...]”.

6. Artykuł 86 regulaminu postępowania przed Sądem jest zatytułowany „Dostosowanie skargi” i brzmiał w wersji znajdującej zastosowanie do postępowania⁴ przed Sądem w niniejszej sprawie następująco:

„§ 1. W przypadku gdy akt, o którego stwierdzenie nieważności się wnosi, został zastąpiony lub zmieniony przez inny akt mający ten sam przedmiot, skarżący może, przed zamknięciem ustnego etapu postępowania lub przed podjęciem przez Sąd decyzji o rozstrzygnięciu sprawy z pominięciem ustnego etapu postępowania, dostosować skargę w celu uwzględnienia tej nowej okoliczności.

§ 2. Dostosowania skargi dokonuje się w odrębnym piśmie w terminie przewidzianym w art. 263 akapit szósty TFUE, w którym można wystąpić z żądaniem stwierdzenia nieważności aktu uzasadniającego dostosowanie skargi.

§ 3. Pismo dostosowujące skargę zawiera:

- a) dostosowane żądania;
- b) w stosownym przypadku dostosowane zarzuty i argumenty;
- c) w stosownym przypadku dowody i wnioski dowodowe związane z dostosowaniem.

§ 4. Do pisma dostosowującego skargę załącza się akt uzasadniający dostosowanie skargi. Jeżeli akt ten nie został załączony, sekretarz wyznacza skarżącemu rozsądny termin na jego przedstawienie. Jeżeli skarżący nie usunie tego braku w wyznaczonym terminie, Sąd rozstrzyga, czy niespełnienie tego wymogu powoduje niedopuszczalność pisma dostosowującego skargę.

⁴ Na mocy art. 1 pkt 7 zmiany regulaminu postępowania przed Sądem z dnia 13 lipca 2016 r. (Dz.U. 2016, L 217, s. 73), która weszła w życie w dniu 1 września 2016 r., §§ 3–6 artykułu 86 otrzymały nową numerację §§ 4–7 oraz dodano nowy § 3, który dotyczy spornych spraw zawisłych zgodnie z art. 270 TFUE pomiędzy Unią a jej pracownikami. Zmiana ta nie ma żadnego wpływu na niniejsze postępowanie.

§ 5. Niezależnie od przyszłego rozstrzygnięcia Sądu w przedmiocie dopuszczalności pisma dostosowującego skargę prezes wyznacza pozwanemu termin na ustosunkowanie się do tego pisma.

[...]”.

III. Okoliczności poprzedzające wniesienie odwołania

7. Wnoszący odwołanie jest syryjskim przedsiębiorcą i został objęty ograniczeniami w zakresie podróżowania w ramach środków ograniczających zastosowanych przez Unię Europejską wobec Syrii. Ponadto zamrożono jego środki finansowe oraz zasoby gospodarcze.

A. Decyzje i rozporządzenia Rady

8. W dniu 9 maja 2011 r. Rada przyjęła na okres do dnia 9 maja 2012 r. decyzję 2011/273/WPZiB w sprawie środków ograniczających wobec Syrii⁵ oraz rozporządzenie (UE) nr 442/2011 w sprawie środków ograniczających w związku z sytuacją w Syrii⁶. Rozporządzenie nr 442/2011 zostało następnie zastąpione przez rozporządzenie (UE) nr 36/2012 z dnia 18 stycznia 2012 r.⁷

9. Uregulowania z decyzji 2011/273 zostały przedłużone na okres do dnia 1 grudnia 2012 r. przez uregulowania zawarte w decyzji 2011/782/WPZiB z dnia 1 grudnia 2011 r.⁸, na okres do dnia 1 marca 2013 r. przez uregulowania zawarte w decyzji 2012/739/WPZiB z dnia 29 listopada 2012 r.⁹ i w końcu na okres do dnia 1 czerwca 2014 r. przez uregulowania zawarte w decyzji 2013/255/WPZiB z dnia 31 maja 2013 r. (zwanej dalej „decyzją z 2013 r.”)¹⁰. Okres obowiązywania decyzji z 2013 r. został następnie przedłużony przez decyzję 2014/309/WPZiB z dnia 28 maja 2014 r.¹¹ do dnia 1 czerwca 2015 r.

10. Na mocy decyzji wykonawczej Rady 2014/488/WPZiB z dnia 22 lipca 2014 r. w sprawie wykonania decyzji z 2013 r. dotyczącej środków ograniczających skierowanych przeciwko Syrii (zwanej dalej „decyzją wykonawczą z 2014 r.”)¹² wpisano nazwisko HX do wykazu ujętego w załączniku I do decyzji z 2013 r.

11. Na mocy rozporządzenia wykonawczego Rady (UE) nr 793/2014 z dnia 22 lipca 2014 r. dotyczącego wykonania rozporządzenia (UE) nr 36/2012 w sprawie środków ograniczających w związku z sytuacją w Syrii¹³ wpisano nazwisko HX do wykazu ujętego w załączniku II do rozporządzenia nr 36/2012.

12. Decyzją Rady (WPZiB) 2015/837 z dnia 28 maja 2015 r. zmieniającą decyzję z 2013 r. dotyczącą środków ograniczających skierowanych przeciwko Syrii (zwaną dalej „decyzją z 2015 r.”)¹⁴ przedłużono okres obowiązywania decyzji z 2013 r. do dnia 1 czerwca 2016 r.

5 Dz.U. 2011, L 121, s. 11.

6 Dz.U. 2011, L 121, s. 1.

7 Dz.U. 2012, L 16, s. 1.

8 Dz.U. 2011, L 319, s. 56.

9 Dz.U. 2012, L 330, s. 21.

10 Dz.U. 2013, L 147, s. 14.

11 Dz.U. 2014, L 160, s. 37.

12 Dz.U. 2014, L 217, s. 49.

13 Dz.U. 2014, L 217, s. 10.

14 Dz.U. 2015, L 132, s. 82.

13. Następnie decyzją Rady (WPZiB) 2016/850 z dnia 27 maja 2016 r. zmieniającą decyzję z 2013 r. dotyczącą środków ograniczających skierowanych przeciwko Syrii (zwaną dalej „decyzją z 2016 r.”)¹⁵ przedłużono kolejny raz okres obowiązywania decyzji z 2013 r. do dnia 1 czerwca 2017 r. Decyzja z 2016 r. została opublikowana w Dzienniku Urzędowym w dniu 28 maja 2016 r., weszła w życie w dniu 29 maja 2016 r. i została doręczona HX w dniu 30 maja 2016 r.¹⁶ W porównaniu do decyzji wykonawczej z 2014 r. decyzja z 2016 r. zawierała bardziej obszerne uzasadnienie umieszczenia HX w wykazie ujętym w załączniku I do decyzji z 2013 r.; uzasadnienie to zostało uzupełnione w stosunku do uzasadnienia z decyzji wykonawczej z 2014 r. o dodatkowe elementy.

14. Wreszcie w toku niniejszego postępowania odwoławczego decyzją Rady (WPZiB) 2017/917 z dnia 29 maja 2017 r. zmieniającą decyzję 2013/255/WPZiB dotyczącą środków ograniczających skierowanych przeciwko Syrii¹⁷ przedłużono po raz kolejny okres obowiązywania decyzji z 2013 r. do dnia 1 czerwca 2018 r., przy czym nie nastąpiły żadne zmiany w odniesieniu do HX.

B. Wyrok Sądu

15. W skardze z dnia 13 października 2014 r. HX żądał stwierdzenia przez Sąd nieważności decyzji wykonawczej z 2014 r. oraz rozporządzenia wykonawczego nr 793/2014 w zakresie, w jakim te akty prawne go dotyczyły.

16. W toku rozprawy przed Sądem w dniu 8 grudnia 2015 r. HX złożył wniosek o dostosowanie skargi, aby żądać także stwierdzenia nieważności decyzji z 2015 r. w zakresie go dotyczącym. Wniosek ten został ujęty w protokole rozprawy z uwagą: HX wskazał, że decyzja z 2015 r. nie została mu do tej pory doręczona. Dalej zaznaczono, że Rada nie sprzeciwiła się wnioskowi o dostosowanie skargi.

17. Jednakże w wyroku z dnia 2 czerwca 2016 r. (zwanym dalej „zaskarżonym wyrokiem”)¹⁸ Sąd odrzucił wniosek o dostosowanie skargi w celu uwzględnienia decyzji z 2015 r. z uwagi na jego niedopuszczalność. Sąd, stwierdzając tę niedopuszczalność, oparł się na art. 86 § 2 swojego regulaminu postępowania, zgodnie z którym dostosowania skargi dokonuje się w odrębnym piśmie. Wymóg ten nie został w ocenie Sądu spełniony, gdyż HX wniósł o dostosowane skargi jedynie ustnie podczas rozprawy.

18. Ponadto Sąd stwierdził nieważność decyzji wykonawczej z 2014 r. oraz rozporządzenia wykonawczego nr 793/2014 w zakresie, w jakim akty te dotyczyły HX. Uzasadniając to rozstrzygnięcie, Sąd wskazał, że okoliczności podnoszone przez Radę w celu uzasadnienia ujęcia HX w wykazach zawartych w załącznikach do tych aktów prawnych nie potwierdzają informacji, iż HX jest osobą wspierającą reżim syryjski lub jego beneficjentem. Wreszcie Sąd obciążył Radę jej własnymi kosztami i nakazał jej pokryć koszty poniesione przez HX.

¹⁵ Dz.U. 2016, L 141, s. 125.

¹⁶ Zobacz skargę HX w zawisłej przed Sądem sprawie T-408/16, HX/Rada, wniesioną w dniu 27 czerwca 2016 r., w której HX w szczególności żąda stwierdzenia nieważności decyzji z 2016 r.

¹⁷ Dz.U. 2017, L 139, s. 62.

¹⁸ Wyrok Sądu z dnia 2 czerwca 2016 r., HX/Rada (T-723/14, EU:T:2016:332).

IV. Postępowanie odwoławcze i wnioski stron

19. Pismem z dnia 1 sierpnia 2016 r. HX wniósł odwołanie od zaskarżonego wyroku, w którym żąda uchylenia tego wyroku w zakresie, w jakim w wyroku odrzucono jako niedopuszczalny wniosek o dostosowanie skargi w celu uwzględnienia decyzji z 2015 r. Ponadto HX żąda stwierdzenia przez Trybunał nieważności decyzji z 2015 r. w zakresie, w jakim decyzja ta go dotyczy, lub przekazania w tym zakresie sprawy do ponownego rozpoznania przez Sąd. Wreszcie HX wnosi o to, aby Trybunał obciążył Radę kosztami.

20. Rada wnosi o to, aby Trybunał oddalił odwołanie i obciążył HX kosztami.

21. Kwestia odwołania była roztrząsana przed Sądem pisemnie.

22. W załączniku do odpowiedzi na odwołanie Rada przedstawiła nowy dowód, a mianowicie podpisane przez osobę trzecią potwierdzenie odbioru doręczenia decyzji z 2015 r. adwokatowi HX. Trybunał umożliwił stronom pisemne ustosunkowanie się do tego nowego środka dowodowego. Ponadto Trybunał wysłuchał stanowiska stron w kwestii istnienia interesu prawnego HX w szczególności w odniesieniu do decyzji z 2015 r.

V. Ocena

A. W przedmiocie odwołania

1. W przedmiocie doręczenia HX decyzji z 2015 r.

23. W pierwszym zarzucie odwołania HX podnosi, że zgłoszony podczas rozprawy w dniu 8 grudnia 2015 r. wniosek o dostosowanie żądań skargi w celu uwzględnienia decyzji z 2015 r. z dnia 28 maja 2015 r. nie został złożony po terminie. Z uwagi na okoliczność, że decyzja z 2015 r. nie została mu doręczona, chociaż jego adres był znany Radzie, termin do dostosowania żądań skargi w odniesieniu do tej decyzji nie zaczął biec.

24. Rada wskazuje w tym względzie, że decyzja z 2015 r. została doręczona adwokatowi HX listem poleconym. Ponadto Rada, jak już wspomniano powyżej, dołączyła jako załącznik do jej odpowiedzi na odwołanie potwierdzenie odbioru podpisane w dniu 8 czerwca 2015 r. przez osobę trzecią. Jednakże HX zaprzecza, by osoba podpisująca potwierdzenie odbioru, która nie należy do kręgu współpracowników jego adwokata, przekazała adwokatowi to pismo. HX dodaje, że Rada mogła ustalić, iż potwierdzenie odbioru nie zostało podpisane przez jego adwokata osobiście. Ponadto Rada знаła jego adres e-mail; dlatego też Rada mogła w celu upewnienia się wysłać kolejne pismo polecone lub wiadomość elektroniczną, aby poinformować adwokata o decyzji z 2015 r.

25. W takiej sytuacji Trybunał nie może ustalić, czy decyzja z 2015 r. została skutecznie doręczona HX. Dlatego też orzeczenie Trybunału w kwestii zasadności niniejszego odwołania nie może zostać oparte na możliwym złożeniu do Sądu po terminie wniosku o dostosowanie żądań skargi.

26. Poza tym wystarczy stwierdzić, że rozpatrywany zarzut odwołania i tak zresztą jest nieistotny dla sprawy, gdyż Sąd oparł odrzucenie wniosku o dostosowanie żądań skargi w celu uwzględnienia decyzji z 2015 r. nie na ewentualnym uchybieniu terminowi do dokonania takiego dostosowania, lecz na okoliczności, że wniosek nie został złożony w odrębnym piśmie.

27. Tak więc w niniejszej sprawie może pozostać kwestią otwartą, czy HX za pośrednictwem swojego adwokata otrzymał egzemplarz decyzji z 2015 r., czy też nie.

28. Poza tym może pozostać kwestią otwartą, w jakim zakresie wnioski o dostosowanie skargi w niniejszej sprawie w ogóle powinien zostać koniecznie złożony w określonym w artykule 263 akapit szósty TFUE terminie, w którym można wnosić o stwierdzenie nieważności aktu prawnego uzasadniającego dostosowanie żądań skargi. W tej kwestii Sąd orzekł bowiem – jednakże jeszcze przed wejściem w życie nowego regulaminu postępowania z dnia 4 marca 2015 r. – że w wypadku spełnienia określonych warunków termin ten nie ma zastosowania w ramach toczącego się postępowania. Sytuacja taka ma miejsce, jeżeli, po pierwsze, pierwotny akt prawny oraz akt prawny, którego nieważność ma zostać stwierdzona w wyniku dostosowania skargi, mają w odniesieniu do zainteresowanego ten sam przedmiot, zasadniczo te same powody i co do zasady tę samą treść, różniąc się jedynie, odpowiednio, zakresami zastosowania *ratione temporis*, a po drugie – wniosek o dostosowanie żądań nie jest poparty żadnym nowym zarzutem, faktem czy dowodem innym niż samo wydanie danego aktu uchylającego i zastępującego akt wcześniejszy¹⁹.

2. W przedmiocie odrzucenia przez Sąd wniosku o dostosowanie skargi w celu uwzględnienia decyzji z 2015 r.

29. W ramach drugiego zarzutu odwołania HX podnosi, że Sąd niesłusznie odrzucił z uwagi na brak odrębnego pisma jego wnioski o dostosowanie skargi w celu uwzględnienia decyzji z 2015 r. W niniejszej sprawie w związku ze złożeniem – odnotowanego w formie pisemnej w protokole rozprawy – wniosku na rozprawie zostały bowiem spełnione przesłanki dotyczące dopuszczenia dostosowania skargi w rozumieniu regulaminu postępowania przed Sądem. W niniejszej sprawie brak odrębnego pisma ani nie naruszał interesów strony przeciwnej, ani nie utrudniał pracy Sądu – poza tym oba te podmioty już przed rozprawą wiedziały o istnieniu decyzji z 2015 r. Rada miała ponadto okazję do sprzeciwienia się wnioskowi o dostosowanie skargi i nie uczyniła tego – jak wynika to ze wzmianki w protokole rozprawy.

30. Ponadto – w ocenie wnoszącego odwołanie – Sąd nie uwzględnił też okoliczności, że bułgarska wersja językowa art. 86 § 2 jego regulaminu postępowania, która w niniejszej sprawie jest wersją właściwą, gdyż język bułgarski jest językiem postępowania, w odniesieniu do wymogu skorzystania z odrębnego pisma procesowego w celu dostosowania skargi jest niejasna, gdyż w przeciwieństwie do wersji regulaminu postępowania przed Sądem angielskiej („separate document”) i francuskiej („acte séparé”), bułgarska wersja językowa nie używa pojęcia „dokument”, lecz pojęcia „молба” („mołba” – „wniosek”). Z pojęciem tym nie jest automatycznie powiązany wymóg pisemności, gdyż może ono określać zarówno pisemne, jak i ustne wyrażenie woli.

31. I wreszcie – w ocenie wnoszącego odwołanie – Sąd naruszył zasadę kontradiktoryjności postępowania przez to, że nie umożliwił HX w toku rozprawy, a zatem we właściwym czasie przed zakończeniem ustnego etapu postępowania, zapoznania się z różnymi wersjami językowymi jego regulaminu postępowania oraz decyzją z 2015 r. Sąd nie wyznaczył mu także – po uzyskaniu na rozprawie informacji, że zamierza dostosować skargę – odpowiedniego terminu do usunięcia braków jego wniosku o dostosowanie skargi oraz przedłożenia dokumentów niezbędnych do tego celu – tak jak jest to wymagane przez regulamin postępowania.

32. Ta argumentacja jest przekonująca.

¹⁹ Zobacz wyrok Sądu z dnia 9 września 2010 r., Al-Aqsa/Rada (T-348/07, EU:T:2010:373, pkt 34); wyrok ten został uchylony w postępowaniu odwoławczym, jednakże nie kwestionowano przytoczonego w niniejszej opinii stwierdzenia.

33. Żądanie spełnienia przy dostosowaniu skargi pewnych wymogów formalnych jest co prawda jak najbardziej uzasadnione, jednakże wymogi formalne, takie jak te zawarte także w art. 86 regulaminu postępowania przed Sądem, nie obowiązują same dla siebie. Przeciwnie, zostały one ustanowione po to, by zapewnić przeprowadzenie postępowania kontradyktoryjnego i stworzyć Sądowi możliwość dysponowania wszystkimi koniecznymi informacjami w celu rozsądnego badania wniosków o dostosowanie.

34. Ten funkcjonalny cel wymogów formalnych dotyczących wniosków o dostosowanie skargi jest podkreślany przez reguły zawarte w regulaminie postępowania przed Sądem, gdyż na przykład zgodnie z art. 86 § 3 lit. b) dostosowanie zarzutów i argumentów jest wymagane jedynie wtedy, gdy w danych okolicznościach wydaje się to konieczne. Podobnie Sąd może, gdy akt prawny uzasadniający dostosowanie skargi nie jest dołączony do pisma zawierającego wniosek o dostosowanie, wyznaczyć zgodnie z art. 86 § 4 termin do usunięcia tego braku i nawet nieusunięcie tego braku nie prowadzi w sposób nieunikniony do niedopuszczalności wniosku, gdyż Sądowi przysługuje w tym zakresie swoboda uznania.

35. W niniejszej sprawie Sąd zastosował natomiast art. 86 swojego regulaminu postępowania w sposób bardzo formalistyczny, naruszający nie tylko znaczenie i cel tego przepisu, lecz także zagwarantowaną w art. 47 ust. 2 Karty praw podstawowych Unii Europejskiej zasadę rzetelnego procesu. I tak istniała już jak najbardziej możliwość uznania złożonego w toku rozprawy i odnotowanego pisemnie w protokole rozprawy wniosku o dostosowanie skargi za dopuszczalny, zwłaszcza że protokół jako dokument sądowy posiada moc dowodową i z tego względu może zastąpić wymóg zachowania formy pisemnej. Ponadto w powstałej sytuacji nie występowała potrzeba dalszego dostosowania zarzutów skargi oraz argumentów w odniesieniu do treści decyzji z 2015 r., która jedynie przedłużała okres obowiązywania decyzji z 2013 r., ani też konieczność przedłożenia decyzji z 2015 r., która była niewątpliwie znana Sądowi i Radzie.

36. Poza tym HX jeszcze podczas rozprawy wskazał, że do tego momentu nic nie wiedział o decyzji z 2015 r., a to stanowisko – jak stwierdzono powyżej – nie zostało skutecznie obalone, gdyż wypowiedzi stron w tej kwestii są sprzeczne²⁰. W takiej sytuacji należy nadal przyjmować, że HX być może dopiero na rozprawie dowiedział się o istnieniu decyzji z 2015 r. W takiej sytuacji dostosowanie skargi na rozprawie jest wskazane i celowe. Jeżeli w takim wypadku wymóg przedłożenia odrębnego pisma stosuje się nazbyt formalistycznie, uniemożliwia to praktycznie dokonanie dostosowania skargi na rozprawie, co ogranicza skuteczną ochronę prawną i sprzeciwia się ekonomii procesowej.

37. Ponadto, gdyby mimo to Sąd chciał zdecydowanie obstawać przy wymogu złożenia wniosku o dostosowanie skargi *poprzez odrębne pismo*, mógł łatwo zwrócić uwagę HX podczas rozprawy na ten wymóg. W przeciwieństwie do powyższego zaś sposób działania Sądu wprowadzał w błąd. Poprzez pisemne przyjęcie wniosku HX do protokołu oraz brak informacji dotyczących dalszych wymogów wywołał on u HX wrażenie, że jego wniosek został należycie odnotowany i nie wymaga się od niego dalszych działań.

38. Jest to tym bardziej problematyczne, że bułgarska wersja językowa art. 86 § 2 regulaminu postępowania przed Sądem w odniesieniu do wymogu zachowania formy pisemnej dla wniosku o dostosowanie skargi rzeczywiście wydaje się przynajmniej nie całkiem jednoznaczna.

39. W tym kontekście Rada podnosi, że nawet w wypadku, gdyby bułgarska wersja językowa była dwuznaczna, jedna z wersji językowych regulaminu postępowania przed Sądem nie może mieć pierwszeństwa przed innymi wersjami językowymi, nawet jeśli jest to wersja odpowiadająca danemu językowi postępowania.

²⁰ Zobacz powyżej pkt 24 i 25.

40. Odnośnie do tej kwestii Rada powołuje się na okoliczność, iż zgodnie z utrwalonym orzecznictwem konieczność zapewnienia jednolitego stosowania i interpretacji przepisów prawa Unii wyklucza ocenę przepisu wyłącznie na podstawie jednej wersji językowej i wymaga dokonania jego wykładni na podstawie zamiaru autora i celu, jaki pragnął osiągnąć, w świetle jego wersji sporządzonych we wszystkich językach Unii²¹. Jedna odbiegająca od pozostałych wersja językowa nie może zatem, w każdym razie nie sama, przeważać nad wszystkimi innymi wersjami językowymi. W niniejszej sprawie wszystkie wersje językowe regulaminu postępowania przed Sądem, z wyjątkiem bułgarskiej, używają pojęć, z których jednoznacznie wynika, że wniosek o dostosowanie skargi powinien być odrębnym pisemnym dokumentem.

41. Rzeczywiście, konieczność jednolitej wykładni przepisu prawa Unii wymaga, aby – w przypadku rozbieżności między jego poszczególnymi wersjami językowymi – dany przepis był interpretowany z uwzględnieniem kontekstu i celu uregulowania, którego jest częścią²². Nie może to jednak prowadzić do sytuacji, że jednostka utraci swoje zagwarantowane zarówno w art. 20 ust. 2 lit. d) i art. 24 akapit czwarty TFUE, jak i w art. 45 regulaminu postępowania przed Sądem prawo do zwracania się swoim języku do sądu Unii.

42. Tak jak już to przedstawiono, wniosek o dostosowanie skargi złożony do protokołu spełnia cele wymogu odrębnego pisma. Nawet gdyby wymagać złożenia odrębnego pisma, nie można oczekiwać od podmiotów prawa, by posiadały znajomość kilku unijnych języków postępowania i – bez wyraźnego wskazania – dokonywały interpretacji przepisów dotyczących wymogów proceduralnych przed sądami Unii w świetle wersji tych przepisów we wszystkich lub choćby tylko w kilku językach Unii. Przeciwnie, cały system językowy sądownictwa Unii jest właśnie skierowany na to, aby w efektywny sposób zagwarantować prawo każdego podmiotu do zwracania się do sądów Unii w jego języku. Dlatego też sądy Unii, w szczególności w przypadku rozbieżności pomiędzy wersją ich regulaminu postępowania w języku postępowania a innymi wersjami językowymi, powinny w celu zapewnienia rzetelnego procesu i skutecznej ochrony sądowej wykorzystać wszelkie możliwości, aby wskazać zainteresowanemu jego błąd i umożliwić mu skuteczne skorzystanie z jego praw.

43. Jest tak tym bardziej w przypadku, gdy Sąd, który przyjął regulamin postępowania we wszystkich językach postępowania, musi wziąć na siebie odpowiedzialność za niejasności w różnych wersjach językowych tego regulaminu, które ujawniają się w ramach różnych sytuacji procesowych i językowych. Tak więc Sąd powinien zapewnić przez odpowiednią wykładnię i odpowiednie stosownie swoich reguł proceduralnych w świetle zasady rzetelnego procesu, by takie niejasności nie doprowadziły do pozbawienia zainteresowanego skutecznej ochrony sądowej.

44. Podsumowując, należy zatem stwierdzić, że drugi zarzut odwołania jest zasadny. Sąd naruszył prawo, odrzucając jako niedopuszczalny wniosek o dostosowanie skargi złożony przez HX jedynie z uwagi na brak odrębnego pisma i nie dając HX możliwości uzupełnienia jego ustnie złożonego wniosku w sposób uznany przez Sąd za wymagany. Dlatego też zaskarżony wyrok powinien zostać uchylony w tym zakresie, w jakim odrzucono w nim z uwagi na niedopuszczalność wniosek o dostosowanie skargi w celu uwzględnienia decyzji z 2015 r.

B. W przedmiocie złożonego w pierwszej instancji wniosku o dostosowanie skargi

45. Zgodnie z art. 61 akapit pierwszy statutu Trybunał może sam wydać ostateczne orzeczenie w sprawie, jeśli stan postępowania na to pozwala.

46. Taka sytuacja występuje w niniejszej sprawie.

²¹ Zobacz podobnie wyroki: z dnia 12 listopada 1969 r., Stauder (29/69, EU:C:1969:57, pkt 3); z dnia 17 lipca 1997 r., Ferriere Nord/Komisja (C-219/95 P, EU:C:1997:375, pkt 15); z dnia 15 października 2015 r., Grupo Itevelesa i in. (C-168/14, EU:C:2015:685, pkt 42).

²² Zobacz na przykład wyrok z dnia 23 listopada 2016 r., Bayer CropScience i Stichting De Bijenstichting (C-442/14, EU:C:2016:890, pkt 84).

47. Należy bowiem stwierdzić, że wniosek o dostosowanie żądań skargi w celu uwzględnienia decyzji z 2015 r. nie wymagał merytorycznego badania, ponieważ interes prawny HX w odniesieniu do tej decyzji stał się w toku postępowania przed Sądem bezprzedmiotowy.

48. Niedopuszczalność wniesionej do Sądu skargi o stwierdzenie nieważności stanowi bezwzględna przeszkoda procesowa, która powinna zostać zbadana przez Trybunał z urzędu, gdy wszczęto przed nim postępowanie odwoławcze²³. Powyższe musi też dotyczyć kwestii związanych z sytuacją, gdy spór prawny stał się w toku postępowania przed Sądem bezprzedmiotowy. Poza tym Trybunał może się w niniejszej sprawie opierać się na braku interesu prawnego HX w odniesieniu do decyzji z 2015 r., gdyż umożliwił stronom w postępowaniu odwoławczym ustosunkowanie się do tej kwestii, która w postępowaniu przed sądem pierwszej instancji nie była roztrząsana²⁴.

49. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału zarówno interes prawny skarżącego, jak również przedmiot sporu powinny występować nie tylko w momencie składania skargi, lecz także trwać aż do momentu wydania orzeczenia sądowego, gdyż w przeciwnym razie spór prawny staje się bezprzedmiotowy. Oznacza to, że skarga powinna w efekcie móc doprowadzić do poprawy sytuacji skarżącego²⁵.

50. W niniejszej sprawie należy stwierdzić, że decyzja z 2015 r., do której stwierdzenia nieważności dąży HX poprzez wniosek o dostosowanie skargi, utraciła moc obowiązującą jeszcze przed ogłoszeniem zaskarżonego wyroku w dniu 2 czerwca 2016 r. Z jednej strony bowiem okres obowiązywania tej decyzji, której przedmiotem było przedłużenie czasu obowiązywania decyzji z 2013 r. o dalszy rok, był i tak zresztą ograniczony do dnia 1 czerwca 2016 r.²⁶. Po drugie, okres obowiązywania decyzji z 2013 r. został ponownie przedłużony przez decyzję z 2016 r. już ze skutkiem od dnia 29 maja 2016 r. o dalszy rok, do dnia 1 czerwca 2017 r. Tak więc decyzja z 2015 r. jeszcze przed upływem mocy wiążącej przestała wywoływać skutki²⁷.

51. Trybunał co prawda uznawał już w różnych okolicznościach, że interes prawny skarżącego niekoniecznie przestaje istnieć ze względu na to, iż akt zaskarżony przez skarżącego przestał wywoływać skutki w trakcie postępowania²⁸.

52. Wynika to w szczególności z okoliczności, że uchylenie aktu prawnego instytucji Unii przez późniejszy akt prawny lub też upływ okresu obowiązywania aktu prawnego nie zawiera uznania jego niezgodności z prawem i wywołuje jedynie skutki ex nunc. Natomiast akt prawny, którego nieważność ustalono wyrokiem stwierdzającym nieważność, jest eliminowany z mocą wsteczną z porządku prawnego i jest uznawany za nigdy nieistniejący.

53. Odnosi się to szczególnie do aktów prawnych przyjmowanych w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii, których przedmiotem jest nakładanie środków ograniczających na osoby. W tym zakresie Trybunał wyjaśnił, że osoba, na którą nałożono takie środki w wyniku umieszczenia jej w wykazie, ma ewentualnie jeszcze interes w stwierdzeniu sprzeczności z prawem takiego aktu prawnego, na podstawie którego została wypisana do tego wykazu, także po utracie przez ten akt prawny mocy obowiązującej. Poprzez takie stwierdzenie można bowiem uznać, że dana osoba nigdy nie powinna być zostać umieszczona w tym wykazie lub nie powinno to być nastąpić

23 Zobacz postanowienie z dnia 15 lutego 2012 r., *Internationaler Hilfsfonds/Komisja* (C-208/11 P, EU:C:2012:76, pkt 34 i przytoczone tam orzecznictwo).

24 Zobacz pkt 22 powyżej.

25 Zobacz wyroki: z dnia 19 października 1995 r., *Rendo i in./Komisja* (C-19/93 P, EU:C:1995:339, pkt 13); z dnia 7 czerwca 2007 r., *Wunenburger/Komisja* (C-362/05 P, EU:C:2007:322, pkt 42); z dnia 28 maja 2013 r., *Abdulrahim/Rada i Komisja* (C-239/12 P, EU:C:2013:331, pkt 61).

26 Zobacz pkt 12 powyżej.

27 Zobacz pkt 13 powyżej.

28 Zobacz wyrok z dnia 28 maja 2013 r., *Abdulrahim/Rada i Komisja* (C-239/12 P, EU:C:2013:331, pkt 62 i nast. oraz przytoczone tam orzecznictwo).

w ramach postępowania, które było prowadzone przez instytucje Unii. Nie może to wprawdzie spowodować naprawienia szkody materialnej lub naruszenia życia prywatnego i zawodowego, jest jednak w stanie zrehabilitować tę osobę lub stanowić jakąś formę zadośćuczynienia za krzywdę, której ta osoba doznała²⁹.

54. W niniejszej sprawie HX podnosi stosownie do powyższego, że zwykłe zakończenie okresu obowiązywania decyzji z 2015 r. nie może usunąć skutków spowodowanych przez ten akt prawny podczas jego obowiązywania; nie tylko bowiem jego *umieszczenie* – na podstawie decyzji wykonawczej z 2014 r. – w wykazie osób, na które nałożono na podstawie decyzji z 2013 r. środki ograniczające, lecz także *pozostawienie* go w tym wykazie na mocy decyzji z 2015 r. naruszyło jego prawo do prywatności i życia rodzinnego oraz dobre imię i spowodowało nieufność w jego otoczeniu. Został on bowiem napiętnowany jako osoba działająca na szkodę pokojowo nastawionej ludności cywilnej w Syrii. Stwierdzenie nieważności decyzji z 2015 r. może zatem przywrócić dobre imię jego i jego rodziny i tym samym stanowić formę naprawienia krzywdy, której doznał.

55. Powyższa argumentacja jest co prawda trafna w odniesieniu do decyzji wykonawczej z 2014 r., na mocy której HX został ujęty w wykazie z załącznika I do decyzji z dnia 2013 r. i która zawierała odpowiednie uzasadnienie. Dlatego też Sąd słusznie w zaskarżonym wyroku z dnia 2 czerwca 2016 r. orzekł jeszcze w kwestii zgodności z prawem decyzji wykonawczej z 2014 r., chociaż decyzja ta w odniesieniu do HX została w międzyczasie zmieniona decyzją z 2016 r., która zawierała nowe uzasadnienie³⁰.

56. Jednakże argumentacja HX nie jest skuteczna co do dalszego istnienia interesu prawnego w odniesieniu do stwierdzenia nieważności decyzji z 2015 r. po upływie jej mocy obowiązującej. Decyzja z 2015 r. ograniczała się bowiem w stosunku do HX do przedłużenia mocy obowiązującej decyzji z 2013 r., w jej brzmieniu uzyskanym na mocy decyzji wykonawczej z 2014 r., do dnia 1 czerwca 2016 r. W związku z tym stwierdzenie nieważności decyzji z 2015 r. po ustaniu jej mocy wiążącej nie mogłoby przynieść HX żadnej korzyści wykraczającej poza to, co mógł osiągnąć poprzez stwierdzenie nieważności decyzji wykonawczej z 2014 r.

57. Poprzez stwierdzenie nieważności owej decyzji wykonawczej Sąd bowiem uznał, że okoliczności wskazane przez Radę wobec HX nie mogły uzasadnić twierdzenia, że jest on osobą wspierającą reżim syryjski i jego beneficjentem. Stwierdzenie to zachowuje ważność także dla okresu obowiązywania decyzji z 2015 r., gdyż decyzja ta nie uzupełniła w żaden sposób uzasadniania ujęcia HX w wykazie. Tak więc stwierdzenie nieważności decyzji wykonawczej z 2014 r. rehabilituje HX zarówno w odniesieniu do okresu pierwotnego obowiązywania decyzji z 2013 r., w jej brzmieniu zmienionym przez decyzję wykonawczą z 2014, jak i w odniesieniu do okresu przedłużenia ważności decyzji z 2013 r. dokonanego przez decyzję z 2015 r. Stanowi to zadośćuczynienie krzywdy doznanej przez HX w wyniku wskazanych aktów prawnych.

58. Trudno dostrzec, jaką dalszą korzyść mogłoby jeszcze przynieść HX stwierdzenie nieważności decyzji z 2015 r. po zakończeniu okresu obowiązywania owej decyzji – a HX nie powołuje w tym zakresie także dalszych twierdzeń.

59. Tak więc interes prawny HX w odniesieniu do stwierdzenia nieważności decyzji z 2015 r., a zatem także jego wniosek o dostosowanie skargi stały się jeszcze w toku postępowania przed Sądem bezprzedmiotowe.

²⁹ Zobacz ibidem (pkt 68 i nast.).

³⁰ Zobacz pkt 13 powyżej.

VI. W przedmiocie kosztów

60. Artykuł 138 § 3 regulaminu postępowania przed Trybunałem, mający zastosowanie do postępowania odwoławczego na podstawie art. 184 § 1 regulaminu, stanowi, że w razie tylko częściowego uwzględnienia żądań każdej ze stron, każda z nich pokrywa własne koszty. Jednakże, jeżeli jest to uzasadnione okolicznościami danej sprawy, Trybunał może orzec, że jedna ze stron pokrywa, oprócz własnych kosztów, część kosztów poniesionych przez stronę przeciwną.

61. W pierwszej kolejności należy w odniesieniu do kosztów postępowania w pierwszej instancji uwzględnić, że zaskarżony wyrok powinien zostać uchylony jedynie w tym zakresie, w jakim w wyroku tym odrzucono jako niedopuszczalny wniosek o dostosowanie skargi w celu uwzględnienia decyzji z 2015 r. Wyrok wydany w pierwszej instancji pozostaje zatem w mocy w tym zakresie, w jakim stwierdzono w nim nieważność decyzji wykonawczej z 2014 r.

62. Ponadto, co prawda nie uwzględniono wniosku HX o stwierdzenie nieważności decyzji z 2015 r., jednakże jego argumentacja podnoszona w tym celu okazała się o tyle przekonująca, iż słusznie zarzucał, że wywoły Sądu uzasadniające odrzucenie jego wniosku o dostosowanie skargi były pod względem prawnym wadliwe. W tym zakresie argumentacja Rady nie została natomiast uwzględniona.

63. W związku z tym nie ma powodu, aby uchylić rozstrzygnięcie Sądu w zakresie kosztów obciążające Radę całością kosztów powstałych w postępowaniu przed sądem pierwszej instancji.

64. Co zaś się tyczy kosztów postępowania odwoławczego, należy najpierw wziąć pod uwagę, że drugi z zarzutów odwołania podnoszonych przez HX okazał się zasadny, jednakże z drugiej strony HX poprzez to odwołanie podtrzymuje swoje żądanie stwierdzenia nieważności decyzji z 2015 r., chociaż jego interes w stwierdzeniu takiej nieważności stał się już w toku postępowania przed Sądem bezprzedmiotowy. Poza tym HX jeszcze przed wniesieniem rozpatrywanego odwołania w dniu 1 sierpnia 2016 r. pismem z dnia 27 lipca 2016 r. wniósł skargę na decyzję z 2016 r.³¹, która zastąpiła decyzję z 2015 r. i uzupełniła uzasadnienie decyzji wykonawczej z 2014 r. o nowe elementy³².

65. Należy jednak zauważyć, że w postępowaniu odwoławczym nie uwzględniono argumentacji Rady. Ponadto Rada wskutek tego, że najprawdopodobniej nie zbadała bliżej, czy decyzja z 2015 r. w ogóle została HX skutecznie doręczona, chociaż potwierdzenie odbioru listu poleconego nie zostało podpisane przez jego adwokata, lecz przez osobę trzecią³³, być może uniemożliwiła HX złożenie jeszcze na długo przed rozprawą przed Sądem wniosku o dostosowanie skargi.

66. W związku z powyższym wydaje się w niniejszej sprawie uzasadnione, aby w odniesieniu do kosztów postępowania odwoławczego orzec, że HX pokrywa jedną trzecią własnych kosztów, a Rada ponosi własne koszty oraz pokrywa dwie trzecie kosztów HX.

VII. Wnioski

67. W świetle powyższych rozważań proponuję Trybunałowi, aby orzekł w następujący sposób:

- 1) Wyrok Sądu z dnia 2 czerwca 2016 r., HX/Rada (T-723/14, EU:T:2016:332) zostaje uchylony w zakresie, w jakim odrzucono w nim jako niedopuszczalny wniosek HX o dostosowanie skargi.

³¹ Zobacz pkt 16 powyżej.

³² Zobacz pkt 12, 13 i 50 powyżej.

³³ Zobacz pkt 24 powyżej.

- 2) Postępowanie w przedmiocie wniosku o dostosowanie skargi wniesionej w pierwszej instancji mającego na celu stwierdzenie nieważności decyzji (WPZiB) 2015/837 z dnia 28 maja 2015 r. zmieniającej decyzję 2013/255/WPZiB dotyczącą środków ograniczających skierowanych przeciwko Syrii 2015 r. zostaje umorzone.
- 3) HX pokrywa jedną trzecią kosztów poniesionych w postępowaniu odwoławczym.
- 4) Rada Unii Europejskiej pokrywa dwie trzecie kosztów poniesionych przez HX w postępowaniu odwoławczym oraz swoje własne koszty poniesione w postępowaniu odwoławczym.