

СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ  
TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS  
SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ  
DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS DOMSTOL  
GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN  
EUROOPA ÜHENDUSTE KOHUS  
ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ  
COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN COMMUNITIES  
COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES  
CÚIRT BHREITHIÚNAIS NA gCÓMHPHOBAL EORPACH  
CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE  
EIROPAS KOPIENU TIESA



EUROPOS BENDRIJŲ TEISINGUMO TEISMAS  
AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BÍRÓSÁGA  
IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA TAL-KOMUNITAJET EWROPEJ  
HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN  
TRYBUNAŁ SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DAS COMUNIDADES EUROPEIAS  
CURTEA DE JUSTIȚIE A COMUNITĂȚILOR EUROPENE  
SÚDNY DVOR EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTEV  
SODIŠČE EVROPSKIH SKUPNOSTI  
EUROOPAN YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN  
EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS DOMSTOL

## РЕШЕНИЕ НА СЪДА

29 октомври 1980 година\*

„Изоглюкоза — Квоти за производство“

[...]

По дело 138/79

**SA Roquette Frères**, със седалище в Lestrem (департамент Pas-de-Calais), за което се явява неговият заместник-генерален директор г-н Gérard Rousseaux, подпомаган от адв. Marcel Veroone, партньор в дружеството „Veroone-Freyria-Letartre-Paillusseau-Hoste-Dutat“ — адвокатско дружество от адвокатската колегия в Лил, със съдебен адрес в кантората на адв. Loesch, avocat, 2, rue Goethe,

жалбоподател,

подпомагано от

**Европейски парламент**, за който се явява неговият генерален директор г-н Francesco Pasetti-Bombardella, подпомаган от г-н Roland Bieber, главен администратор в правната служба, и от професор Pierre Henri Teitgen, със съдебен адрес в Люксембург, в генералния секретариат на Европейския парламент,

встъпила страна,

срещу

**Съвет на Европейските общности**, за който се явява г-н Daniel Vignes, директор в правната служба, подпомаган от г-н Arthur Brautigam и г-н Hans-Joachim Glaesner, в качеството на съвместни представители, адв. Hans-Jürgen Rabe, адвокат от адвокатската колегия в Хамбург, професор Jean Boulouis, почетен декан на Université de droit, d'économie et de sciences sociales в Париж,

\* Език на производството: френски.

със съдебен адрес в Люксембург, в офиса на г-н Douglas Fontein, директор на дирекцията по правни въпроси на Европейската инвестиционна банка, 100, bd Konrad Adenauer, Kirchberg,

ответник,

подпомаган от

**Комисия на Европейските общности**, за която се явява нейният юридически съветник г-н Peter Gilsdorf, в качеството на представител, подпомаган от г-н Jacques Delmoly, член на правната служба, със съдебен адрес в Люксембург, в офиса на нейния юридически съветник г-н Mario Cervino, bâtiment Jean Monnet, Kirchberg,

встъпила страна,

с предмет жалба за отмяна на Регламент № 1293/79 на Съвета от 25 юни 1979 година (ОВ L 162, стр. 10), доколкото този регламент, като отменя Регламент № 1111/77 на Съвета за установяване на общи разпоредби за изоглюкозата, определя основна квота за жалбоподателя,

СЪДЪТ,

в състав: г-н Н. Kutscher, председател, г-н Р. Pescatore и г-н Т. Koopmans, председатели на състави, г-н J. Mertens de Wilmars, г-н Mackenzie Stuart, г-н А. О'Keeffe, г-н G. Bosco, г-н А. Touffait и г-н О. Due, съдии,

генерален адвокат: г-н G. Reischl,

секретар: г-н А. Van Houtte,

постанови настоящото

## Решение

[...]

- 1 С жалба, регистрирана в секретариата на Съда на 31 август 1971 г., жалбоподателят — френско дружество, произвеждащо между другото и изоглюкоза, иска от Съда да обяви за недействително определянето на квотата за производство, която следва за жалбоподателя от приложение II към Регламент на Съвета № 1293/79 от 25 юни 1979 година за изменение на Регламент № 1111/77 за установяване на общи разпоредби за изоглюкозата (ОВ L 162, стр. 10 с поправка в ОВ L 176, стр. 37). От разглеждането на жалбата е видно, че всъщност става въпрос за искане за отмяна на Регламент

№ 1293/79, доколкото той определя квота за производство на изоглюкоза по отношение на жалбоподателя.

- 2 В подкрепа на жалбата си жалбоподателят, освен различни правни основания по същество, изтъква и формално правно основание, с което цели отмяната на определената за него от посочения регламент квота за производство, поради това че Съветът приел този регламент, без да е получил становището на Европейския парламент, както се изисква от член 43, параграф 2 от Договора за ЕИО, което съставлявало съществено процесуално нарушение по смисъла на член 173 от същия договор.
- 3 С определение от 16 януари 1980 г. Съдът разрешава на Парламента да встъпи по делото в подкрепа на исканията на жалбоподателя, основаващи се на съществено процесуално нарушение. С определение от 13 февруари 1980 г. Съдът разрешава на Комисията да встъпи в подкрепа на исканията на Съвета.
- 4 От своя страна Съветът твърди, че както жалбата, така и това встъпване в подкрепа на жалбоподателя са недопустими. При условията на евентуалност той твърди, че жалбата следва да се отхвърли като неоснователна.
- 5 Преди да бъдат разгледани повдигнатите от Съвета въпроси за допустимостта и изтъкнатите от жалбоподателя правни основания следва да се припомнят накратко хронологията на приемане на оспорвания регламент и неговото съдържание.
- 6 С Решение от 25 октомври 1978 г. по съединени дела 103/77 и 145/77 (Royal Scholten Honig (Holdings) Ltd./Intervention Board for Agricultural Produce; Tunnel Refineries Ltd./Intervention Board for Agricultural Produce, Recueil, стр. 2037) Съдът приема, че Регламент на Съвета № 1111/77 от 17 май 1977 година за установяване на общи разпоредби за изоглюкозата (ОВ L 134, стр. 4) е недействителен, доколкото членове 8 и 9 от него налагат производствен налог за изоглюкозата в размер на 5 разчетни единици за 100 kg сухо вещество за период, съответстващ на стопанската година за захарта 1977/1978. Съдът констатира, че установената от горепосочените членове система нарушава основния принцип на равенство (в случая между производителите на захар и тези на изоглюкоза), чийто специфичен израз е забраната за дискриминация, прогласена в член 40, параграф 3 от Договора. Съдът обаче допълва, че неговото решение предоставя на Съвета възможността да предприеме всички необходими мерки, съвместими с общностното право, за осигуряване на доброто функциониране на пазара на подсладители.
- 7 На 7 март 1979 г. в изпълнение на това решение Комисията представя на Съвета предложение за изменение на Регламент № 1111/77. С писмо от 19 март 1979 г., получено в Парламента на 22 март, Съветът иска

становището на Парламента на основание член 43, параграф 2, трета алинея от Договора. В писмото, с което се иска становище, се казва по-конкретно:

„Това предложение отчита ситуацията, произтичаща от решението на Съда от 25 октомври 1978 г., в очакване на новия режим за пазара на подсладителите, който следва да влезе в сила на 1 юли 1980 г. [...] Тъй като регламентът следва да бъде прилаган от юли 1979 г., Съветът би приветствал, ако Европейският парламент даде своето становище относно това предложение по време на сесията си през април.“

- 8 Спешността на исканата в писмото на Съвета консултация е свързана с факта, че с цел да бъде избегнато неравнопоставеното третиране на производителите на захар и тези на изоглюкоза, предложеният регламент по същество е бил предназначен да регулира производството на изоглюкоза с правила, аналогични на тези, които се прилагат по отношение на производството на захар до 30 юни 1980 г. в рамките на общата организация на пазара на захар, установена от Регламент на Съвета № 3330/74 от 19 декември 1974 година (ОВ L 369, стр. 1). Ставало е въпрос по-специално за временно въвеждане до тази дата на режим с квоти за производство на изоглюкоза, които е трябвало да се прилагат от 1 юли 1979 г. — датата, от която започва новата стопанска година за захарта.
- 9 Председателят на Парламента незабавно отнася въпроса до Комисията по селско стопанство за обсъждане по същество и до Бюджетната комисия за становище. Последната изпраща становището си на Комисията по селско стопанство на 10 април 1979 г. На 9 май 1979 г. Комисията по селско стопанство приема предложението за резолюция на нейния докладчик. Докладът и проекторезолюцията, приети от Комисията по селско стопанство, са обсъдени от Парламента на заседанието му от 10 май 1979 г. На заседанието си на 11 май Парламентът отхвърля предложението за резолюция и връща въпроса на Комисията по селско стопанство за повторно обсъждане.
- 10 Парламентарната сесия от 7 до 11 май 1979 г. е трябвало да бъде последната преди определеното за 17 юли 1979 г. учредително заседание на Парламента, избран чрез директни общи избори, както е предвидено в акта за избиране на представители в Асамблеята. На срещата си на 1 март Бюрото на Парламента е решило да не се предвижда допълнителна сесия между сесиите през май и юли. То обаче е уточнило:

„Разширеното Бюро [...]

- счита обаче, че ако Съветът или Комисията намерят за необходимо да предвидят допълнителна сесия, на основание член 1, параграф 4 от Правилника те могат да искат свикване на Парламента; такава сесия би

била посветена единствено на обсъждане на доклади, приети вследствие на спешни консултации.“

На заседанието си от 10 май 1979 г. Бюрото е трябвало да потвърди позицията си по следния начин:

- „– Потвърждава позицията, приета на горепосоченото заседание, когато беше решено да не се предвижда допълнителна сесия между последната сесия на настоящия Парламент и учредителното заседание на Парламента, избран чрез директни общи избори, като обаче счита, че ако мнозинството от членовете на Парламента, Съвета или Комисията пожелаят провеждането на допълнителна сесия, те могат на основание разпоредбите на член 1, параграф 4 от Правилника да поискат свикването на Парламента,
  - освен това с оглед на разпоредбите на член 139 от Договора за ЕИО взема решение, ако бъде отправена молба до председателя, разширеното Бюро да проведе заседание, за да обсъди какво следва да се предприеме.“
- 11 Без да е получил исканото становище, на 25 юни 1979 г. Съветът приема предложението от Комисията регламент, който става Регламент № 1293/79 за изменение на Регламент № 1111/77. Третият абзац от преамбюла на Регламент № 1293/79 споменава за консултация с Парламента. Въпреки това Съветът отчита липсата на становище на Парламента, като отбелязва в третия абзац от преамбюла на регламента, че „Асамблеята, с която бяха проведени консултации на 16 март 1979 г. по предложението на Комисията, не прие становище по него на сесията си в средата на май и отнесе въпроса за произнасяне към новата Асамблея“.
  - 12 Искането е Съдът да отмени Регламент № 1293/79, доколкото той изменя Регламент № 1111/77.

#### **По допустимостта на жалбата**

- 13 Според Съвета жалбата е недопустима, тъй като е насочена срещу регламент, без да са изпълнени условията, предвидени в член 173, втора алинея от Договора. Оспорваният акт не представлявал решение под формата на регламент и не засягал жалбоподателят нито пряко, нито индивидуално. Жалбоподателят, от друга страна, поддържа, че оспорваният регламент бил съвкупност от индивидуални решения, едно от които е взето по отношение на него и го засягало директно и индивидуално.
- 14 Член 9, параграфи 1, 2 и 3 от Регламент № 1111/77, изменен с член 3 на Регламент № 1293/79, предвижда:

„1. Основна квота се определя за всяко произвеждащо изоглюкоза предприятие, установено в Общността, за посочения в член 8, параграф 1 срок.

Без да се засяга приложението на параграф 3, основната квота за всяко такова предприятие се равнява на двукратния обем на неговата продукция, установена по силата на настоящия регламент, през периода 1 ноември 1978 г. до 30 април 1979 г.

2. За всяко предприятие, притежаващо основна квота, се определя и максимална квота, равна на неговата основна квота, умножена по коефициент. Този коефициент е определеният на основание член 25, параграф 2, втора алинея от Регламент (ЕИО) № 3330/74 за периода от 1 юли 1979 г. до 30 юни 1980 г.

3. Основната квота, посочена в параграф 1, при необходимост се коригира по такъв начин, че максималната квота, определена в съответствие с параграф 2:

- да не превишава 85 %,
- да не е по-малка от 65 %

от годишния технически производствен капацитет на съответното предприятие.“ [неофициален превод]

- 15 По смисъла на член 9, параграф 4 основните квоти, установени при прилагане на параграфи 1 и 3, се определят индивидуално за всяко предприятие, така както е предвидено в приложение II. Това приложение, което е съставна част от член 9, предвижда, че основната квота на жалбоподателя се определя на 15 887 t.
- 16 От това следва, че самият член 9, параграф 4 от Регламент № 1111/77 (изменен с член 3 на Регламент № 1293/79) във връзка с приложение II прилага критериите, посочени в член 9, параграфи 1—3, по отношение на всяко от въпросните предприятия, които са негови адресати и по този начин са пряко и индивидуално засегнати. Поради това Регламент № 1293/79 съставлява акт, срещу който засегнатите предприятия — производители на изоглюкоза, могат да подадат жалба за отмяна на основание член 173, втора алинея от Договора.

#### **По допустимостта на встъпването на Парламента**

- 17 Съветът оспорва възможността Парламентът да встъпи доброволно по дело, висящо пред Съда. Според становището на Съвета такъв вид правомощие за встъпване е приравнено на право за завеждане на дело, което според общия

смисъл на Договора не било признато на Парламента. В това отношение Съветът посочва по-специално, че член 173 от Договора не споменава Парламента сред институциите, оправомощени да искат отмяната на даден акт, и че член 20 от Статута на Съда не го споменава сред институциите, поканени да представят становища в рамките на преюдициалното производство по член 177.

18 Член 37 от Статута на Съда предвижда:

„Държавите-членки и институциите на Общността могат да встъпват в делата пред Съда.

Същото право принадлежи на всяко друго лице, което може да докаже своя интерес от изхода на висящо пред Съда дело, освен в случаите на дела между държави-членки, между институции на Общността или между държави-членки и институции на Общността.

Искането за встъпване е ограничено до подпомагане по отношение на исканията на една от страните.“

19 Първа алинея от този член предвижда еднакво право на встъпване за всички институции на Общността. Не е възможно упражняването на това право да бъде ограничено за една от тях, без това да засегне нейното институционално положение, определено от Договора, и по-специално от член 4, параграф 1.

20 При условията на евентуалност Съветът твърди, че дори правото на Парламента за встъпване да бъде признато, това право зависело от наличието на правен интерес. Такъв интерес без съмнение можел да се предполага, но това възпрепятствало Съда при необходимост да контролира неговото съществуване. В настоящия случай според Съвета такъв контрол следвало да доведе Съда до констатацията, че Парламентът няма интерес от изхода на спора.

21 Това правно основание трябва да бъде отхвърлено като несъвместимо със смисъла на член 37 от Статута на Съда. Всъщност макар и член 37, втора алинея от Статута на Съда да предвижда, че лица, различни от държавите и институциите, могат да встъпват по дела пред Съда само ако могат да докажат своя интерес от изхода на делото, правото за встъпване, признато от член 37, първа алинея на институциите, а следователно и на Парламента, не е поставено в зависимост от това условие.

### **По нарушаването на принципа на равно третиране**

22 Както беше вече упоменато, Съдът в своето горепосочено решение, постановено по дела 103/77 и 145/77, установява, че Регламент № 1111/77

нарушава общия принцип за равенство. Всъщност Съдът констатира, че макар производителите на захар и на изоглюкоза да се намират в сравнимо положение, за производителите на изоглюкоза е бил определен очевидно неравностоен налог. Вследствие на решението на Съда Съветът изменя Регламент № 1111/77 с Регламент № 1293/79, като въвежда система на квоти за изоглюкозата, директно повлияна от съществуващата система в областта на захарта.

- 23 Жалбоподателят твърди, че този нов регламент също нарушава принципа за равенство. Според него регламентът едновременно прилагал сходни норми по отношение на различни ситуации и поддържал между двете системи различия, които водели до неравно третиране на идентични ситуации.
- 24 Самият факт, че жалбоподателят счита, че може да представи двата аргумента едновременно, показва сложността на ситуация, при която пазарите на изоглюкозата и на захарта са сравними, без да бъдат наистина идентични.
- 25 Когато прилагането от Съвета на селскостопанската политика на Общността включва необходимостта от оценка на комплексна икономическа ситуация, дискреционното правомощие, което той има, не се прилага изключително по отношение на естеството и обхвата на разпоредбите, които следва да бъдат предприети, но в определена степен и към установяването на основни факти, доколкото по-специално Съветът може при необходимост да се базира върху общи констатации. При контрола върху упражняването на такова правомощие Съдът трябва да се ограничи до изследване дали то не е опорочено от явна грешка или от злоупотреба с власт или дали въпросният орган явно не е превишил границите на своето право на преценка.
- 26 Като се има предвид, че производството на изоглюкоза е допринасяло за увеличаване на излишъците от захар и че Съветът е могъл да наложи ограничителни мерки върху това производство, Съветът е следвало да предприеме в рамките на селскостопанската политика такива мерки, каквито намира за полезни, като се има предвид приликата и взаимната зависимост на двата пазара, както и специфичността на пазара на изоглюкоза.
- 27 В още по-голяма степен е вярно това, че поставен пред деликатния проблем, създаден от последиците от производството на изоглюкоза по отношение на политиката на Общността за захарта, Съветът в кратък срок е трябвало да подготви преходна правна уредба на нов, бурно развиващ се пазар. При тези обстоятелства не е доказано, че с приемането на Регламент № 1293/79 Съветът е преминал границите на своето право на преценка.



### **По нарушението на принципа на пропорционалност**

- 28 Според жалбоподателя квотата, определена за него в приложение II към Регламент № 1111/77, била очевидно недостатъчна. Определянето на квотата в зависимост от продукцията, произведена за периода между 1 ноември 1978 г. и 30 април 1979 г., не отчитала нито сезонните вариации, нито факта, че по време на разглеждания период производството е било ограничено поради положението на несигурност, в което се е намирал жалбоподателят както относно системата, която би била приложима от Общността след решението на Съда по горепосочените дела, така и относно позицията на френските власти, които не са допускали използването на изоглюкоза до нареждането от 9 април 1979 г. Възможната корекция на квотите в зависимост от годишния технически капацитет била неблагоприятна за предприятията, които като жалбоподателя са отложили всякакви нови инвестиции в очакване на изясняване на ситуацията. Тези квоти правели всяка конкуренция илюзорна.
- 29 В това отношение трябва да се отбележи, че установяването на квоти въз основа на референтен период е обичайна процедура в общностното право и е подходящо, когато става въпрос да се контролира продукцията в определен сектор. От друга страна, жалбоподателят по никакъв начин не подкрепя твърдението си, че намалил своето производство. Трябва да се отбележи също, че след постановяването на горепосоченото съдебно решение във всеки случай повече не е било възможно прилагането на първоначално предвидения налог.
- 30 При всички случаи от Съвета не може се очаква да взема предвид основанията, търговския избор и вътрешната политика на всяко отделно предприятие, когато приема мерки от обществен интерес, с оглед да предотврати това политиката на Общността по отношение на захарта да бъде застрашена от безконтролно производство на изоглюкоза.
- 31 На последно място, доколкото жалбоподателят не е използвал цялата предвидена за него квота за периода, съответстващ на производствената година на захарта, той не би могъл да се оплаква от ограничаване на конкурентните му възможности вследствие определената му квота.

### **По същественото процесуално нарушение**

- 32 При встъпването си жалбоподателят и Парламентът поддържат, че след като измененият Регламент № 1111/77 е бил приет от Съвета, без да бъде спазена процедурата за консултиране, предвидена в член 43, втора алинея от Договора, той следва да се счита за недействителен поради съществено процесуално нарушение.

- 33 Консултацията, предвидена в член 43, параграф 2, трета алинея, както и в другите подобни разпоредби на Договора, е средство, което позволява на Парламента ефективно да взема участие в законодателния процес на Общността. Това правомощие представлява важен фактор в институционалния баланс, заложен в Договора. Макар и ограничено, то отразява на равнището на Общността основния демократичен принцип, че хората следва да вземат участие при упражняването на властта чрез посредничеството на представителна асамблея. Поради това надлежното консултиране с Парламента в предвидените от Договора случаи представлява основно формално изискване, чието пренебрегване води до недействителност на съответния акт.
- 34 В това отношение следва да се уточни, че спазването на това изискване предполага изразяване на становище от страна на Парламента; не би могло да се счита, че това изискване е изпълнено единствено с искането на становище от страна на Съвета. Следователно Съветът неправилно е включил в преамбюла на Регламент № 1293/79 изявлението, че е направена консултация с Парламента.
- 35 Съветът не отрича, че консултацията с Парламента е съществено процесуално изискване. Той обаче поддържа, че при обстоятелствата по настоящото дело с поведението си Парламентът направил невъзможно спазването на това изискване и поради това неправилно се позовавал на неговото неспазване.
- 36 Без да се засягат принципните въпроси, повдигнати от Съвета с този аргумент, в случая е достатъчно да се констатира, че на 25 юни 1979 г., когато Съветът приема Регламент № 1293/79 за изменение на Регламент № 1111/77 без становище на Асамблеята, Съветът не е бил изчерпал всички възможности за получаване на предварително становище от Парламента. На първо място, Съветът не е поискал прилагането на спешната процедура, предвидена във вътрешния правилник на Парламента, макар че в други области и по отношение на други проекти за регламенти по същото време се е възползвал от това правомощие. Освен това Съветът би могъл да използва предвидената в член 139 от Договора възможност да поиска извънредна сесия на Асамблеята, особено след като на 1 март и на 10 май 1979 г. Бюрото на Парламента е привлякло вниманието му върху тази възможност.
- 37 От това следва, че при липсата на становище на Парламента, каквото се изисква по член 43 от Договора, Регламент № 1293/79 за изменение на Регламент № 1111/77 на Съвета трябва да бъде отменен, без да се засяга правомощието на Съвета вследствие на настоящото решение да вземе всички подходящи мерки в съответствие с член 176, параграф 1 от Договора.

### **По съдебните разноси**

- 38 По силата на член 69, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноси, ако е направено такова искане.
- 39 Нито жалбоподателят, нито встъпилите страни обаче са поискали Съветът да бъде осъден да заплати съдебните разноси. От това следва, че макар и Съветът да е загубил делото, всяка страна следва да понесе направените от нея съдебни разноси.

По изложените съображения

**СЪДЪТ**

реши:

- 1) **Отменя Регламент № 1293/79 (ОВ L 162, стр. 10 с поправка в ОВ L 176, стр. 37) за изменение на Регламент № 1111/77 (ОВ L 134, стр. 4);**
- 2) **Всяка страна понася направените от нея съдебни разноси.**

Kutscher

Pescatore

Koopmans

Mertens de Wilmars

Mackenzie Stuart

O'Keefe

Bosco

Touffait

Due

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 29 октомври 1980 година.

Секретар

Председател

A. Van Houtte

H. Kutscher