ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ Г-ЖА JULIANE KOKOTT

представено на 26 октомври 2006 година [1]

I — Въведение

1. В центъра на настоящото преюдициално запитване е отново въпросът за съдебната защита на частноправните субекти срещу регламентите на Европейската общност.

2. Независимо от факта, че Съдът неотдавна е пояснил, в частност в решенията по делата Unión de Pequeños Agricultores/Съвет [2] и Комисия/Jégo-Quéré [3], при какви условия частноправните субекти могат да сезират пряко общностните юрисдикции с жалба за отмяна на общностен регламент по силата на член 230, четвърта алинея ЕО [4], по настоящото дело въпросът за съдебната защита се поставя от друга гледна точка: при какви условия частноправният субект има право да се позове пред *националните юрисдикции* на незаконосъобразността на общностен регламент, без предварително да го е оспорил пряко пред общностните юрисдикции?

3. Настоящото дело се вписва в контекста на режима на квоти за производство на изоглюкоза, който е в сила в Общността от края на седемдесетте години. В главното производство френското предприятие Roquette Frères [5] оспорва пред френските юрисдикции отпуснатите му от националните органи квоти за продукция на изоглюкоза. В подкрепа на своята жалба Roquette Frères изтъква, че базовото количество изоглюкоза, отпуснато на

1 — Език на оригиналния текст: немски.

2 — Решение от 25 юли 2002 г. по дело Unión de Pequeños Agricultores/Съвет (C-50/00 P, Recueil, стр. I-6677) и заключение на генералния адвокат Jacobs от 21 март 2002 г. по същото дело.

3 — Решение от 1 април 2004 г. по дело Комисия/Jégo-Quéré (C-263/02 P, Recueil, стр. I-3425).

4 — Вж. в този смисъл разширяването на правото на жалба на частноправните субекти, предвидено в член III-365(4) от Договора за създаване на Конституция за Европа, подписан в Рим на 29 октомври 2004 г. (ОВ C 310, 2004 г., стр. 1). Съгласно тази разпоредба физическите и юридическите лица имат право също да подадат жалба за отмяна на такива подзаконови актове, които ги засягат пряко и които не включват мерки по тяхното изпълнение.

5 — Името Roquette Frères не е непознато за съдебната практика на Съда. Вж. в този смисъл Решение от 29 октомври 1980 г. по дело Roquette Frères/Съвет (138/79, Recueil, стр. 3333) относно правото на Европейския парламент да бъде консултиран, Решение от 15 октомври 1980 г. по дело Roquette Frères/Френска митническа администрация (145/79, Recueil, стр. 2917) за последиците на съдебните решения във времето и Решение от 22 октомври 2002 г. по дело Roquette Frères (C-94/00, Recueil, стр. I-9011), в което Съдът изяснява правния режим на разследванията, осъществявани от Комисията на Европейските общности по делата за защита на конкуренцията.

континентална Франция [6] е погрешно изчислено от общностните власти, тъй като не е била взета предвид изоглюкозата, произведена там като междинен продукт, използван за производство на други предназначени за продажба продукти.

II — Правна уредба

А — *Контекст на спора*

4. Изоглюкозата е течен подсладител, който се получава от скорбяла, преработена в глюкоза. Скорбялата се добива от зърнени култури, най-често от царевица [7]. Изоглюкозата се смята за пряк заместител на течната захар, получена при обработката на захарно цвекло или захарна тръстика, с която се конкурира пряко [8].

5. В края на седемдесетте години, както вече било направено по отношение на производството на захар [9], за производството на изоглюкоза в Общността е установен режим на квоти [10], който трябва да бъде разглеждан във връзка с определени гаранции за продажбата на захар в рамките на общата селскостопанска политика. Тъй като производството на изоглюкоза допринася за увеличаване на излишъците на захар в Общността, въвеждането на квоти цели да ограничи нейното производство, като по този начин предотврати евентуални негативни последици върху политиката на Общността в сектора на захарта [11].

6. В началото квотите за производство на отделните предприятия се определят направо с общностни регламенти. Така в

6 — За френските отвъдморски територии се прилагат отделни базови количества изоглюкоза. Те не са предмет на разглеждане в настоящото производство.

7 — Вж. решение от 13 февруари 1992 г. по дело Roquette Frères (C-210/90 Recueil, стр. I-731, точка 3).
В първо съображение от преамбюла на Регламент (ЕИО) № 1111/77 на Съвета от 17 май 1977 г. за определяне на общи разпоредби за изоглюкозата (ОВ L 134, 1977 г., стр. 4) изоглюкозата е описана като глюкозен сироп с високо съдържание на фруктоза. Общата организация на пазарите в сектора на захарта дефинира изоглюкозата като продукт, получен от глюкоза или нейните полимери, съдържащ тегловно в сухо състояние най-малко 10 % фруктоза, както вече бе предвидено в член 1, параграф 2, буква c) от Регламент (ЕИО) № 1785/81 на Съвета от 30 юни 1981 г. относно общата организация на пазарите в сектора на захарта (ОВ L 177, 1981 г., стр. 4) и накрая в член 2, точка 3 от Регламент (ЕО) № 318/2006 на Съвета от 20 февруари 2006 г. относно общата организация на пазарите в сектора на захарта (ОВ L 58, 2006 г., стр. 1).

8 — Вж. второ и седмо съображение от Регламент № 1111/77 и второ съображение от Регламент № 1785/81.

9 — Постигането на еднакво третиране на захарта и изоглюкозата е централна тема в преамбюла на Регламент (ЕИО) № 1293/79 на Съвета от 25 юни 1979 г. за изменение на Регламент (ЕИО) № 1111/77 за определяне на общи разпоредби за изоглюкозата (ОВ L 162, стр. 10, поправен в ОВ L 176, стр. 37), който въвежда за първи път квотен режим за изоглюкозата; в същия смисъл вж. второто съображение от Регламент № 1785/81.

10 — Този квотен режим се основава на разпределянето на базисни квоти (известни също като квоти А) и допълнителни квоти (известни също като квоти Б). Производството на захар и изоглюкоза, надхвърлящо тези квоти (известно също като „захар C“ и „изоглюкоза C“ или „излишък на захар“ и „излишък на изоглюкоза“), по принцип е предназначено за износ към трети страни и по правило не може да се предлага на пазара на Общността.

11 — Вж. в този смисъл Решение от 29 октомври 1980 г. по дело 138/79 (посочено по-горе в бележка под линия 5, точки 26 и 27).

съответствие с член 9, параграфи 1—3 от Регламент № 1111/77, изменен с Регламент № 1293/79 [12], всяко предприятие — производител на изоглюкоза в Общността, получава базисна квота за периода от 1 юли 1979 г. до 30 юни 1980 г., която съответства по принцип на удвоения размер на производство му за периода от 1 ноември 1978 г. до 30 април 1979 г., но която може да бъде коригирана при необходимост така, че максималната квота нито да надхвърля 85 %, нито да спада под 65 % от неговия годишен технически производствен капацитет [13].

7. Съгласно тази версия на член 9, параграф 4 от Регламент № 1111/77, изменен с Регламент № 1293/79, във връзка с приложение II към същия регламент базисната квота на Roquette Frères възлиза на 15 887 t [14]. Наред с това в съответствие с параграф 3 от същата разпоредба Roquette Frères има право на „максимална квота", която според собствени данни на предприятието възлиза на 20 022 t, което съответства на 4 135 t в допълнение към базисната квота.

8. С Решение от 29 октомври 1980 г. Съдът отменя Регламент № 1293/79 по молба на Roquette Frères поради процесуално нарушение при консултирането на Европейския парламент [15]. Вследствие на това решение Съветът на Европейския съюз приема нови, еднакви по съдържание разпоредби за изменение на Регламент № 1111/77 първоначално за периода 1 юли 1979 г. до 30 юни 1980 г. посредством Регламент № 387/81 [16], след това посредством Регламент № 388/81 [17] за периода от 1 юли 1980 г. до 30 юни 1981 г. [18] Тези регламенти запазват базисната квота на Roquette Frères, посочена в предишната точка от настоящото заключение, възлизаща на 15 887 t. В допълнение те отново определят допълнителна квота от 4 135 t за това предприятие.

9. За периода след 1 юли 1981 г. разпоредбите, регулиращи производството на захар и изоглюкоза, са обединени в нова обща организация на пазарите, в която квотите за производство на изоглюкоза вече не се разпределят направо на заинтересованите предприятия, а както вече

12 — Вж. по-конкретно член 3 от Регламент № 1293/79.

13 — Тази уредба продължава действието си от 1 юли 1980 г. до 30 юни 1981 г.; вж. член 2 от Регламент (ЕИО) № 1592/80 на Съвета от 24 юни 1980 г. относно прилагането на режима на производствени квоти в секторите захар и изоглюкоза в периода от 1 юли 1980 г. до 30 юни 1981 г. (ОВ L 160, стр. 12).

14 — Това тегло и следващите количества се отнасят за сухо вещество.

15 — Решение по дело Roquette Frères, посочено по-горе в бележка под линия 5, точка 37. Вж. в този смисъл решение от 29 октомври 1980 г. по дело Maizena/Съвет (139/79, Recueil, 1980 г., стр. 3393, по-специално точка 38).

16 — Регламент (ЕИО) № 387/81 на Съвета от 10 февруари 1981 г. за изменение на Регламент (ЕИО) № 1111/77 за определяне на общи разпоредби за изоглюкозата (ОВ L 44, стр. 1).

17 — Регламент (ЕИО) № 388/81 на Съвета от 10 февруари 1981 г. за изменение на Регламент (ЕИО) № 1592/80 относно прилагането на производствени квоти в секторите захар и изоглюкоза в периода от 1 юли 1980 г. до 30 юни 1981 г. (ОВ L 44, стр. 4).

18 — С Решение от 30 септември 1982 г. по дело Roquette Frères/Съвет (110/81, Recueil, стр. 3159, точка 1 от диспозитива) Съдът отхвърля като неоснователна жалбата за отмяна, предявена от Roquette Frères срещу тези два регламента за изменение на Регламент №°1111/77. Вж. също така Решение от 30 септември 1982 г. по дело Amylum/Съвет (108/81, Recueil, стр. 3107) и Решение по дело Tunnel Refineries/Съвет (114/81, Recueil, стр. 3189), които засягат жалби за отмяна на Регламент № 387/81.

било с квотите за захар — чрез общо разпределение между държавите-членки под формата на базови количества [19]. От тази дата за разпределението на квотите между отделните предприятия отговарят държавите-членки.

10. От 1 юли 1981 г. до 30 юни 2006 г. тази обща организация на пазара в сектора на захарта първоначално произтича от Регламент № 1785/81, след това от Регламент № 2038/1999 [20] и накрая от Регламент № 1260/2001 на Съвета [21]. От 1 юли 2006 г. материята се урежда от Регламент № 318/2006 [22], който обаче не е приложим към настоящото дело.

Б — *Спорните разпоредби по настоящото дело*

11. Съгласно член 24 параграф 1 от Регламент № 1785/81 държавите-членки са били задължени да определят квота А и квота Б за всяко предприятие, установено на тяхната национална територия, произвеждащо захар или изоглюкоза, което в периода от 1 юли 1980 г. до 30 юни 1981 г. е получило базисна квота, определена от Регламент № 1111/77 [23].

12. Квота А на едно предприятие — производител на изоглюкоза, трябва да бъде равна на базисната квота, която е определена на това предприятие за периода от 1 юли 1980 г. до 30 юни 1981 г., и квота Б трябва да възлиза на 23,55 % от квота А (член 24, параграфи 3 и 5 от Регламент № 1785/81). Член 24, параграф 2 от Регламент № 1785/81 съдържа таблица за определяне на общите базови количества, които могат да бъдат разпределяни във всяка държава-членка като квота А и квота Б. Тази таблица определя по отношение на изоглюкозата базово количество А от 15 887 t и базово количество Б от 4 135 t за континентална Франция. Този режим влиза в сила на 1 юли 1981 г. и е продължаван многократно [24].

13. В Регламент 2038/1999 Съветът първоначално също запазва тези базови

19 — Изключение от това правило може да се намери в определени разпоредби, които се вписват в контекста на присъединяването на нови държави-членки и чрез които общностният законодател продължава да определя пряко квотите за изоглюкоза на всяко предприятие: така е за Република Гърция (член 24, параграф 3, втора алинея от Регламент № 1785/81) и за Република Финландия (член 27, параграф 4, четвърта алинея, от Регламент (ЕО) № 2038/1999 на Съвета от 13 септември 1999 г. относно общата организация на пазарите в сектора на захарта (ОВ L 252, стр. 1).

20 — Регламент № 2038/1999 отменя Регламент № 1785/81.

21 — Регламент (ЕО) № 1260/2001 на Съвета от 19 юни 2001 г. относно общата организация на пазарите в сектора на захарта (ОВ L 178, стр. 1), който отменя Регламент № 2038/1999.

22 — Регламент № 318/2006 отменя Регламент № 1260/2001.

23 — Подобни разпоредби се съдържат също в следващите регламенти относно общата организация на пазарите в сектора на захарта. Вж. член 27, параграф 1 от Регламент № 2038/1999 и член 11, параграф 1 от Регламент № 1260/2001.

24 — Вж. Регламент (ЕИО) № 934/86 на Съвета от 24 март 1986 г. (ОВ L 87, стр. 1), Регламент (ЕИО) № 305/91 на Съвета от 4 февруари 1991 г. (ОВ L 37, стр. 1), Регламент (ЕИО) № 1548/93 на Съвета от 14 юни 1993 г. (ОВ L 154, стр. 10), Регламент (ЕО) № 133/94 на Съвета от 24 януари 1994 г. (ОВ L 22, стр. 7) и Регламент (ЕО) № 1101/95 на Съвета от 24 април 1995 г. (ОВ L 110, стр. 1). Всички тези регламенти са приети за изменение на Регламент (ЕИО) № 1785/81.

количества за пазарни години 1995/1996 до 2000/2001. Така в таблицата в член 27, параграф 3 от този регламент за изоглюкозата отново се съдържа базово количество А от 15 887 t и базово количество Б от 4 135 t за континентална Франция.

14. Едновременно с това обаче, за да се спазват международните ангажименти, поети от Общността [25], член 26, параграф 5 от Регламент № 2038/1999 предоставя възможност занапред да се намаляват горепосочените базови количества. Комисията се възползва от тази възможност за пазарната година 2000/2001, като по отношение на квотата за изоглюкоза, предоставена на континентална Франция, намалява базовото количество А с 606,6 t, до 15 280,4 t, и базовото количество Б със 157,9 t, до 3 977,1 t (член 1 параграф 2 от Регламент № 2073/2000 [26] във връзка с приложения I и II от него).

15. Накрая, за пазарните години 2001/2002 до 2005/2006 Съветът определя в член 11, параграф 2 от Регламент № 1260/2001 ново базово количество А от 15 747,1 t и ново базово количество Б от 4 098,6 t по отношение на квотата за изоглюкоза, определена за континентална Франция, като същевременно в член 10, параграфи 3 и 4 от същия регламент отново предоставя възможност за намаляване на тези количества, за да се спазват международните ангажименти, поети от Общността.

16. За пазарната година 2002/2003 Комисията намалява по отношение на квотата за изоглюкоза, определена за континентална Франция, базовото количество А с 1 048,9 t, до 14 698,2 t, и базовото количество Б с 273,0 t, до 3 825,6 t (член 1, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1745/2002 [27] във връзка с приложения I и II към него). За пазарната година 2003/2004 Комисията извършва ново намаляване по отношение на квотата за изоглюкоза, определена за континентална Франция, на базовото количество А с 262,1 t, до 15 485,0 t, и на базовото количество Б с 68,2 t, до 4 030,4 t (член 1, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 1739/2003 [28] във връзка с приложения I и II от него).

25 — Това се отнася за споразумението относно селското стопанство (ОВ L 336, 1994 г., стр. 22), сключено в Уругвайския кръг международни търговски преговори (1986—1994), които водят до създаването на Световната търговска организация.

26 — Регламент (ЕО) № 2073/2000 на Комисията от 29 септември 2000 г. относно намаляването в сектора на захарта, за пазарната година 2000/2001, на гарантираното количество при режима на производствените квоти и на максималните предполагаеми нужди от снабдяване на рафинериите при режима на преференциален внос (ОВ L 246, стр. 38).

27 — Регламент (ЕО) № 1745/2002 на Комисията от 30 септември 2002 г. относно намаляването в сектора на захарта, за пазарната година 2002/2003, на гарантираното количество при режима на производствените квоти и на максималните предполагаеми нужди от снабдяване на рафинериите при режима на преференциален внос (ОВ L 263, стр. 31).

28 — Регламент (ЕО) № 1739/2003 на Комисията от 30 септември 2003 г. относно намаляването в сектора на захарта, за пазарната година 2003/2004, на гарантираното количество при режима на производствените квоти и на максималните предполагаеми нужди от снабдяване на рафинериите при режима на преференциален внос (ОВ L 249, стр. 38).

17. В рамките на действащата към съответния момент обща организация на пазара в сектора на захарта държавите-членки винаги са имали възможност да прехвърлят квоти А и Б от едно предприятие на друго, без значение дали получаващото предприятие вече е имало квота или не. За тази цел било разрешено да се намаляват съществуващите квоти в рамките на максимум 10 % за всяко предприятие — производител на изоглюкоза (вж. член 25 от Регламент № 1785/81, член 30 от Регламент № 2038/1999 и член 12 от Регламент № 1260/2001).

III — Фактически обстоятелства и спор по главното производство

18. Между Roquette Frères и френския министър на земеделието, храните, риболова и селските райони [29] съществува висящ спор, който има за предмет изчисляването на квотите за производство на изоглюкоза, определени на това предприятие.

19. По-конкретно Roquette Frères оспорва, първо, решение от 28 юни 2000 г., в което директорът, отговарящ за икономическата и международната политика в Министерството на земеделието, потвърждава на това предприятие размера на квотите му за производство на изоглюкоза за пазарната година 1981/1982 и следващите и второ, четирите заповеди на министъра на земеделието, издадени на 26 октомври 2000 г., на 13 юли 2001 г., на 23 октомври 2002 г. и на 17 октомври 2003 г., в които годишните производствени квоти за изоглюкоза на това предприятие са намалени в съответствие с изискванията на общностното право [30].

20. Roquette Frères се позовава пред френските административни юрисдикции на незаконосъобразността на тези правни актове, издадени от френското министерство на земеделието, и иска тяхната отмяна, поради това че те се основават на определени общностни регламенти, които са недействителни. По-конкретно Roquette Frères изтъква, че базовите количества изоглюкоза за континентална Франция са изчислени погрешно на общностно ниво, тъй като тези количества не включват изоглюкозата, произведена в тази държава-членка в периода 1 ноември 1978 г. и 30 април 1979 г. като междинен продукт, използван за производството на други предназначени за продажба продукти.

21. Претенциите на Roquette Frères не са уважени в първоинстанционното произ-

29 — Наричан по-долу „министър на земеделието".

30 — Вж. точки 13 и 16 от настоящото заключение.

водство от Tribunal administratif Lille [31], който отхвърля неговата жалба с решение от 11 март 2004 г. Предприятието подава жалба срещу това решение на 28 май 2004 г. пред Cour administrative d'appel de Douai [32].

IV — Преюдициално запитване и производство пред Съда

22. С решение от 1 декември 2005 г. Cour administrative d'appel de Douai спира производството и поставя на Съда следните преюдициални въпроси:

„1) [...] дружеството Roquette Frères несъмнено [ли] е било процесуално легитимирано да оспори пряко пред него законосъобразността на член 24, [параграф 2] от Регламент № 1785/81, член 27, [параграф 3] от Регламент № 2038/1999, член 1 от Регламент № 2073/2000, член 11, [параграф 2] от Регламент № 1260/2001, член 1 от Регламент № 1745/2002 и на член 1 от Регламент № 1739/2003[?]

2) В случай че дружеството Roquette Frères е било процесуално легитимирано да се позовава на незаконосъобразността на посочените разпоредби, [...] то действителни ли са разпоредбите на член 24, [параграф 2] от Регламент № 1785/81, член 27, [параграф 3] от Регламент № 2038/1999, член 1 от Регламент № 2073/2000, член 11, [параграф 2] от Регламент № 1260/2001, член 1 от Регламент № 1745/2002 и на член 1 от Регламент № 1739/2003, доколкото определят максималните базови количества за производство на изоглюкоза за континентална Франция, без да отчитат изоглюкозата, произведена в тази държава-членка между 1 ноември 1978 г. и 30 април 1979 г. като междинен продукт, използван за производство на други предназначени за продажба продукти[?]“

23. Roquette Frères, Френската Република, Комисията и Съвета представят писмени и устни становища пред Съда.

V — Съображения

24. Препращащата юрисдикция иска да знае на първо място дали Roquette Frères наистина все още има право да оспори пред националните юрисдикции законосъобразността на определени разпоредби

31 — Административен съд Лил.

32 — Административен апелативен съд Douai, наричан по-долу „препращаща юрисдикция“.

от общностни регламенти относно производствени квоти за изоглюкоза, които преди това не са били оспорени пряко от това предприятие пред общностните юрисдикции. Ако на този въпрос бъде отговорено утвърдително, препращащата юрисдикция иска от Съда да провери действителността на тези разпоредби. В случая се отнася до следните шест разпоредби (наричани по-нататък „спорните разпоредби"):

— член 24, параграф 2 от Регламент № 1785/81,

— член 27, параграф 3 от Регламент № 2038/1999,

— член 1 от Регламент № 2073/2000,

— член 11, параграф 2 от Регламент № 1260/2001,

— член 1 от Регламент № 1745/2002 и

— член 1 от Регламент № 1739/2003.

Тъй като тези разпоредби не се различават съществено с оглед на преюдициалните въпроси, ще ги разгледам заедно.

A — *По първия преюдициален въпрос: правото на Roquette Frères пряко да атакува спорните разпоредби*

25. Първият преюдициален въпрос цели да определи дали Roquette Frères понастоящем има право да се позове на незаконосъобразността на спорните разпоредби пред националните юрисдикции. За тази цел препращащата юрисдикция би искала да се установи дали това предприятие несъмнено е активно легитимирано да сезира пряко Съда с жалба за отмяна на спорните разпоредби.

26. Следователно тази първа част на преюдициалното запитване се отнася по същество до това какъв е критерият за

отграничаване на един от двата възможни пътя, откриващи се пред частноправните субекти, за осъществяване на съдебен контрол на законосъобразността на актовете на общностните институции. С този проблем Съдът вече се е занимавал няколко пъти [33].

1. Критерият за отграничаване между пряка жалба и възражение за незаконосъобразност

27. Системата за съдебна защита, предвидена в Договора за ЕО, по принцип предоставя на частноправните субекти два пътя за съдебен контрол на законосъобразността на актовете на Общността.

28. От една страна, производството за отмяна позволява на частноправните субекти в съответствие с предпоставките, установени в член 230, четвърта алинея ЕО, да оспорят общностен акт *пряко* пред Общностните юрисдикции и да поискат да се извърши контрол за неговата законосъобразност [34].

29. От друга страна, частноправните субекти могат да правят възражение за незаконосъобразност на общностен акт по повод на спор пред национална юрисдикция, която след това може посредством преюдициално запитване, направено в съответствие с член 234, първа алинея, буква б) ЕО, да поиска от Съда да контролира действителността на този акт [35]. В този случай Съдът упражнява *непряк* контрол за законосъобразност на разглеждания общностен акт, тъй като той се осъществява във връзка с главното производство.

30. Когато за жалбоподателя не съществува друга възможност да получи контрол на законосъобразността на общностен акт, който го засяга, основното право на ефективна съдебна защита [36] изисква да не му се забранява непрекия достъп до защита, описан по-горе, и неговото възражение за незаконосъобразност, направено пред националните юрисдикции, да е допустимо.

33 — Вж. по-конкретно Решение от 27 септември 1983 г. по дело Universität Hamburg (216/82, Recueil, стр. 2771, точка 5 и сл.), Решение от 9 март 1994 г. по дело TWD (C-188/92, Recueil, стр. I-833, точка 10 и сл.), Решение от 12 декември 1996 г. по дело Accrington Beef (C-241/95, Recueil, стр. I-6699, точка 14 и сл.), Решение от 30 януари 1997 г. по дело Wiljo (C-178/95, Recueil, стр. I-585, точка 15 и сл.), Решение от 11 ноември 1997 г. по дело Eurotunnel и др., (C-408/95, Recueil, стр. I-6315, точка 26 и сл.), Решение от 15 февруари 2001 г. по дело Nachi Europe (C-239/99, Recueil, стр. I-1197, точка 28 и сл.), Решение от 20 септември 2001 г. по дело Banks (C-390/98, Recueil, стр. I-6117, точка 109 и сл.) и Решение от 23 февруари 2006 г. по дело Atzeni и др. (C-346/03 и C-529/03, Recueil, стр. I-1875, точка 30 и сл.) и в допълнение Решение по дело Unión de Pequeños Agricultores/Съвет (посочено по-горе в бележка под линия 2, точка 40) и Решение по дело Комисия/Jégo-Quéré (посочено по-горе в бележка под линия 3, точка 30).

34 — Специалната процесуална възможност, предвидена в член 241 ЕО не е релевантна в настоящия случай и поради това няма да бъде обсъждана по-нататък (вж. относно член 241 ЕО например Решение по дело Nachi Europe, посочено по-горе в бележка под линия 33, точки 33 и 34).

35 — Решение по дело Universität Hamburg (посочено по-горе в бележка под линия 33, точки 10 и 12), Решение по дело Nachi Europe (посочено по-горе в блежка под линия 33, точка 35), Решение по дело Unión de Pequeños Agricultores/Съвет (посочено по-горе в бележка под линия 2, точка 40) и Решение по дело Комисия/Jégo-Quéré (посочено по-горе в бележка под линия 3, точка 30).

36 — Вж. относно това основно право Решение от 15 май 1986 г. по дело Johnston (222/84, Recueil, стр. 1651, точка 18), Решение по дело Unión de Pequeños Agricultores/Съвет (посочено по-горе в бележка под линия 2, точка 39) и Решение по дело Комисия/Jégo-Quéré (посочено по-горе в бележка под линия 3, точка 29). Вж. освен това член 47 от Хартата за основните права на Европейския съюз (ОВ C 364, 2000 г., стр. 1).

31. Когато обаче жалбоподателят разполага от самото начало с възможността да подаде жалба за отмяна на основание на член 230 ЕО, той трябва да използва този *пряк* път, ако иска да получи съдебен контрол върху разглеждания акт [37]. В противен случай съществува риск срокът, посочен в член 230, пета алинея ЕО, и окончателният характер на въпросния акт, който се поражда с изтичането на този срок, да могат да бъдат заобиколени [38].

32. Срокът, в който може да бъде подадена жалбата, и окончателният характер, който придобива спорният акт след изтичането на този срок, допринасят за правната сигурност, като се избягва „безкрайното" оспорване на правните последици на актовете на общностните институции [39]. Следователно страната, която има право да подаде жалба за отмяна на общностен акт по силата на член 230 ЕО и която пропусне този срок, трябва да приеме окончателния характер на този акт и не може впоследствие повече да оспорва инцидентно неговата законосъобразност пред националните юрисдикции [40]. Общностният правен акт, придобил окончателен характер, обвързва националната юрисдикция [41].

33. Независимо от това, изключване на възражението за незаконосъобразност пред националните юрисдикции е оправдано само ако частноправният субект *несъмнено* е разполагал с право на жалба за отмяна пред общностните юрисдикции [42]. Що се отнася до основното право на ефективна съдебна защита, обективната непредвидимост относно правото на жалба на физическите или юридическите лица на основание на член 230, четвърта алинея ЕО като цяло не действа в тяхна вреда. В противен случай тези лица биха били подложени на силен натиск да подават жалба за отмяна като защитна мярка, дори когато допустимостта му не е сигурна, за да не загубят самата възможност да получат съдебен контрол на разглеждания общностен акт. От гледна точка на процесуалната икономия това не е желателно.

37 — Вж. в този смисъл Решение по дело TWD (точка 17) и Решение по дело Nachi Europe (точки 37—39), посочени по-горе в бележка под линия 33.

38 — Решение по дело TWD (точки 17 и 18), Решение по дело Nachi Europe (точки 29 и 30), Решение по дело Banks (точка 111) и Решение по дело Atzeni (точка 31), посочени по-горе в бележка под линия 33.

39 — Решение по дело TWD (точка 16), Решение по дело Wiljo (точка 19) и Решение по дело Nachi Europe (точка 29), посочени по-горе в бележка под линия 33.

40 — Решение по дело TWD (посочено по-горе в бележка под линия 33, точки 13 и 17), Решение по дело Nachi Europe (посочено по-горе в бележка под линия 33, точки 30 и 37) и Решение от 10 юли 2003 г. по дело Комисия/ЕЦБ (C-11/00, Recueil, стр. I-7147, точка 75). Тази съдебна практика обаче засяга само случаите на спор пред национална юрисдикция и евентуално преюдициално производство, които действително са в състояние, поради техния предмет, да поставят под въпрос действителността на един общностен акт (вж. Решение по дело Banks (точка 112) и Решение по дело Wiljo (точки 27 и 29), посочени по-горе в бележка под линия 33).

41 — Решение по дело TWD (точка 25), Решение по дело Wiljo (точка 24) и Решение по дело Nachi Europe (точка 40), посочени по-горе в бележка под линия 33. Според Решение по дело Atzeni (посочено по-горе в бележка под линия 33, точки 30 и 34) преюдициалното запитване относно действителността на разглеждания общностен акт е допустимо.

42 — Условието, според което правото на жалба на частноправния субект на основание член 230, четвърта алинея ЕО трябва „несъмнено" да съществува, произтича съгласно постоянна съдебна практика от решенията, посочени по-горе в бележка под линия 33: Решение по дело TWD (точка 24), Решение по дело Wiljo (точки 21 и 23), Решение по дело Nachi Europe (точки 37 и 38) и Решение по дело Banks (точка 111). Вж. също Решение от 10 юли 2003 г. по дело Комисия/ЕЦБ (посочено по-горе в бележка под линия 40, точка 75). По-същия начин посочените по-горе в бележка под линия 33 Решение по дело Accrington Beef (точки 15 и 16), Решение по дело Eurotunnel (точки 28 и 29) и Решение по дело Atzeni (точка 34) са изследвали дали жалба на частноправен субект за отмяна е била „очевидно", „явно" или „безспорно" допустима.

34. Следователно възражението за незаконосъобразност, направено от Roquette Frères пред френските административни юрисдикции, може да се изключи само ако това предприятие *несъмнено* е могло да иска отмяна на спорните разпоредби в съответствие с член 230 ЕО.

Докато заинтересуваното лице и Съветът отричат съществуването на право на жалба поради липсата на пряк и личен интерес, Комисията и френското правителство приемат диаметрално противоположна позиция.

2. Правото на жалба на Roquette Frères срещу спорните разпоредби

а) Пряк интерес

35. Като съставна част от регламенти спорните разпоредби са задължителни в своята цялост и са пряко приложими във всички държави-членки (член 249, втора алинея ЕО). Тези разпоредби по принцип могат да бъдат оспорвани само от общностни институции, от Европейската централна банка и от държавите-членки (член 230, втора и трета алинея ЕО) [43]. За разлика от тях юридическо лице като Roquette Frères не е процесуално легитимирано да подаде жалба за отмяна, освен ако спорните разпоредби го засягат *пряко* и *лично* (член 230, четвърта алинея ЕО).

37. Едно лице е *пряко засегнато*, когато разглежданият акт засяга пряко правното положение на това лице, защото не изисква приемането на (национална или общностна) мярка за неговото изпълнение [44] или не оставя право на преценка на органа по изпълнение, тъй като изпълнението е автоматично [45].

38. За разлика от ситуацията, предвидена в предходния режим [46], в спорните разпоредби производствените квоти за изоглюкоза вече не се разпределят посред-

36. Въпросът дали Roquette Frères отговаря на тези условия се оспорва от страните в производството пред Съда.

43 — Решение по дело Unión de Pequeños Agricultores/Съвет (посочено по-горе в бележка под линия 2, точка 35).

44 — Вж. в това отношение по-специално Решение по дело Комисия/Jégo-Quéré (посочено по-горе в бележка под линия 3, точка 35), както и Решение на Първоинстанционния съд от 3 май 2002 г. по дело Jégo-Quéré/Комисия, T-177/01, Recueil, стр. II-2365, точка 26, последно изречение.

45 — Вж. в този смисъл Решение от 5 май 1998 г. по дело Dreyfus/Комисия, C-386/96 P, Recueil, стр. I-2309, точка 43, Решение от 29 април 2004 г. по дело Front national/Парламент, C-486/01 P, Recueil, стр. I-6289, точка 34 и Решение от 2 май 2006 г. по дело Regione Siciliana/Комисия, C-417/04 P, Recueil, стр. I-3881, точка 28).

46 — Вж. Регламент № 1111/77, посочен в точки 6 и 8 от настоящото заключение, и по-специално член 9 и приложение II в редакцията им, произтичаща от Регламент № 1293/79, Регламент № 387/81 и Регламент № 388/81.

ством регламент направо на заинтересуваните предприятия, а се разпределят само като цяло, под формата на базови количества, на държавите-членки, които трябва след това да разпределят тези базови количества между отделните предприятия. Следователно както разпределението на квотите въз основа на Регламент № 1785/81 и Регламент № 2038/1999, така и тяхното последващо изменение в приложение на Регламент № 2073/2000, Регламент № 1260/2001, Регламент № 1745/2002 и Регламент № 1793/2003 изискват национални мерки за изпълнение.

39. В допълнение, както правилно отбелязват Roquette Frères и Съветът, действащата в съответния момент обща организация на пазара в сектора на захарта предоставяла на държавите-членки правото да прехвърлят квоти в рамките на максимум 10 % от едно предприятие — производител на изоглюкоза, на други предприятия [47]. Режимът на квоти, съществуващ в Общността, предоставя на властите на държавите-членки през целия разглеждан в настоящия случай период немаловажно право на преценка относно разпределянето на квотите на изоглюкоза между предприятията производители, установени на техните съответни национални територии [48].

40. Наистина действията на националните власти до голяма степен са по съществото си предопределени. Така държавите-членки нямат право да надхвърлят базовите количества на изоглюкоза, които са им разпределени, и трябва в допълнение да определят нова квота А и нова квота Б в количество, предопределено от регламентацията, на всяко предприятие — производител на изоглюкоза, което вече е получавало квоти в продължение на определен референтен период [49]. В допълнение те трябва да отразят евентуалните промени в базовите количества, както произтичат от Регламент № 2073/2000, Регламент № 1260/2001, Регламент (ЕО) № 1745/2002 и Регламент № 1739/2003, по отношение на съответните предприятия — производители на изоглюкоза.

41. Независимо от това, обратно на гледната точка на Комисията, тези ограничения на преценката на националните власти не позволяват да се приеме, че отделните производители на изоглюкоза са пряко засегнати. В това отношение не е необходимо общностното право да предоставя особено широко право на преценка на органите, на които е възложено изпълнението на спорните разпоредби. Във всеки случай те не разполагат с неограничено право на преценка, тъй като са обвързани от общностното право, и по-специално от общностните основни права. Напротив, частноправните субекти престават да бъдат пряко засегнати от момента, в който националните органи придобият право на преценка, чийто обхват в конкретния случай е ограничен

47 — Член 25 от Регламент № 1785/81, член 30 от Регламент № 2038/1999 и член 12 от Регламент № 1260/2001.

48 — Вж. в този смисъл заключение на генералния адвокат Reischl от 23 септември 1982 г. по дело Roquette Frères/Съвет (242/81, Recueil, стр. 3213, 3234).

49 — В зависимост от разглеждания период това произтича от член 24 от Регламент № 1785/81 (референтен период: от 1 юли 1980 г. до 30 юни 1981 г.), член 27 от Регламент № 2038/1999 (референтен период: от 1 юли 1994 г. до 30 юни 1995 г.) и от член 11 от Регламент № 1260/2001 (референтен период: от 1 юли 2000 г. до 30 юни 2001 г.).

при изпълнението на общностен акт, така че точното съдържание на изпълнителния акт не може да бъде известно предварително на частноправните субекти.

42. Такава е ситуацията в настоящия случай: предприятие като Roquette Frères не е могло да предвиди предварително точния размер на квотата изоглюкоза, която националните власти биха му определили, защото поне на теория винаги съществува възможността на пазара да навлязат допълнителни предприятия — производители на изоглюкоза. Обстоятелството, че на практика такова навлизане на пазара не е осъществено и че целите базови количества, предвидени за континентална Франция, винаги са били предоставяни на Roquette Frères като единствено предприятие — производител на изоглюкоза в тази страна, не влияе на това заключение. Във всеки случай общата организация на пазарите в сектора на захарта като такава не води до автоматично изпълнение на общностния режим на квоти от националните власти.

43. Тъй като спорните разпоредби изискват национални мерки за изпълнение и държавите-членки запазват право на преценка в това отношение, Roquette Frères не е пряко засегнато от посочените разпоредби.

б) Личен интерес

44. Едно физическо или юридическо лице е *лично засегнато* от общностен акт само тогава, когато този акт го засяга поради определени качества, които са му присъщи, или поради фактическо положение, което го разграничава от всяко друго лице и поради това го отличава по начин, аналогичен с този на адресата [50].

45. В рамките на предхождащия спорните разпоредби режим, основан на Регламент № 1293/79 [51], общностният законодател е продължавал сам да разпределя определени квоти изоглюкоза на отделни предприятия — производители на изоглюкоза. Съответно Roquette Frères било споменато поименно в тези разпоредби. В този контекст Съдът изрично е приел, че Roquette Frères е било лично засегнато по смисъла на член 173, втора алинея от

50 — Постоянна съдебна практика: вж. по-конкретно Решение от 15 юли 1963 г. по дело Plaumann/Комисия (25/62, Recueil, стр. 213, 238), Решение по дело Unión de Pequeños Agricultores/Съвет (посочено по-горе в бележка под линия 2, точка 36) и Решение по дело Комисия/Jégo-Quéré (посочено по-горе в бележка под линия 3, точка 45).

51 — Вж. член 9 от Регламент № 1111/77 във връзка с приложение II към него във версията им, произтичаща от Регламент № 1293/79.

ЕИО (понастоящем член 230, четвърта алинея ЕО), когато то е подало жалба за отмяна на Регламент № 1293/79 [52].

46. Обратно на това, както вече бе отбелязано, във всички общи организации на пазара в сектора на захарта, действали след 1 юли 1981 г., в рамките на които са били приети всички спорни разпоредби без изключение, са били фиксирани само общите базови количества по държава-членка и съответните национални власти били задължени да разпределят тези базови количества като квоти на предприятията — производители на изоглюкоза, действащи на тяхната национална територия [53].

47. Следователно в спорните разпоредби Roquette Frères вече не е било споменавано поименно като получател на определени квоти изоглюкоза [54], а е било само съставна част от родовоопределена група производители на изоглюкоза в Общността. Следователно то е попадало в приложното поле на оспорените разпоредби само поради обективни критерии, определени общо и абстрактно, в качеството си на икономически оператор на пазара на изоглюкоза. В съответствие с постоянната съдебна практика тези обстоятелства не са достатъчни, за да се приеме, че едно предприятие е лично засегнато по смисъла на член 230, четвърта алинея ЕО [55].

48. Не може също така да се изтъква в подкрепа на правото на жалба на предприятие като Roquette Frères, че то е едно от малкото производители на изоглюкоза в Общността, дори единственото в континентална Франция, и заради това целите квоти изоглюкоза, определени за тази територия, на практика ще му бъдат предоставени. Дори броят и самоличността на предприятията, посочени в един регламент на определена дата, да могат да бъдат определени с достатъчна точност, това обстоятелство не дава право на жалба на тези предприятия, тъй като тяхната идентификация в качеството им на икономически оператори възниква, както в случая, на базата на обективни

52 — Решение от 29 октомври 1980 г. по дело 138/79 (посочено по-горе в бележка под линия 5, точки 15 и 16); вж. в същия смисъл Решение по дело Maizena/Съвет (посочено по-горе в бележка под линия 15, точки 15 и 16). Допустима е била жалбата на Roquette Frères срещу Регламент № 387/81 и Регламент № 388/81, чието съдържание, с оглед настоящия спор, е същото като на Регламент № 1293/79 (вж. във връзка с това посочената в бележка под линия 18 съдебна практика, както и точка 8 от настоящото заключение.
За други дела, в които предприятия са посочвани поименно в регламенти на Общността и чиито жалби са обявени за допустими, вж. по-специално Решение от 21 февруари 1984 г. по съединени дела Allied Corporation и др./Комисия(239/82 и 275/82, Recueil, стр. 1005, точки 12 и 14), Решение от 20 март 1985 г. по дело Timex/Съвет и Комисия (264/82, Recueil, стр. 849, точка 15) и Решение по дело Nachi Europe (посочено по-горе в бележка под линия 33, точка 39 във връзка с точка 3), които са свързани със защитните мерки в областта на търговската политика.

53 — Вж. за подробности по този въпрос точки 9—17 от настоящото заключение.

54 — По това настоящото дело се различава например от дело Nachi Europe (решението по което е посочено по-горе в бележка под линия 33, по-конкретно точки 3 и 39), в което оспореният регламент посочвал поименно разглежданото предприятие, както и друго предприятие, което било тясно свързано с него.

55 — Решение от 24 февруари 1987 г. по дело Deutz и Geldermann/Съвет (26/86, Recueil, стр. 941, точка 12), Решение от 15 юни 1993 г. по дело Abertal/Комисия (C-213/91, Recueil, стр. I-3177, точки 19 и 20), Решение от 22 ноември 2001 г. по дело Antillean Rice Mills/Съвет (C-451/98, Recueil, стр. I-8949, точка 51) и Решение по дело Комисия/Jégo-Quéré (посочено по-горе в бележка под линия 3, точки 43 и 46). Вж. в този смисъл Решение по дело Plaumann/Комисия (посочено по-горе в бележка под линия 50, стр. 238).

критерии, формулирани общо и абстрактно, и тъй като други икономически оператори, които към момента на приемането на регламента не са засегнати, може в бъдеще в резултат на предприемане на определена дейност да бъдат засегнати от въпросните мерки [56].

49. От разпоредбите за прехвърляне на квоти, приложими от влизането в сила на Регламент № 1785/81, може да се установи, че когато е приемал спорните разпоредби, общностният законодател изрично е приел за възможно нови потенциални оператори да влязат на пазара [57]. Съгласно тези разпоредби, както вече беше посочено, националните органи са свободни да прехвърлят в рамките на максимум 10 % квотите на съществуващите производители на изоглюкоза на други предприятия, включително на предприятия, които до тогава не са имали квоти.

50. Въпросът за правото на жалба на Roquette Frères би могъл да бъде разгледан различно, ако беше установено, че към датата на приемане на спорните разпоредби това предприятие е принадлежало към ограничен кръг заинтересувани лица, които са се отличавали от други потенциални ищци например поради направените претенции или сключването на определени договори или защото притежават гарантирани правни позиции [58]. В настоящия случай обаче не съществуват такива обстоятелства.

51. По-конкретно Roquette Frères не би могло да притежава гарантирани правни позиции само поради факта че то имало първоначално, т.е. преди приемането на спорните разпоредби, квоти изоглюкоза по силата на общностен регламент [59]. Квотите, които Roquette Frères е притежавало тогава, са били разпределяни от самото начало само за точно определени периоди, а именно от 1 юли 1979 г. до 30 юни 1980 г. и от 1 юли 1980 г. до 30 юни 1981 г. Това разпределение ни най-малко не позволява да се предположи по какъв начин ще бъдат изчислени и разпределени тези квоти в следващите периоди и какво количество ще има Roquette Frères.

52. Вярно е обаче, че базовите количества изоглюкоза по държава-членка за периода след 1 юли 1981 г. все още съответстват на квотите изоглюкоза, които са били разпределяни пряко на отделните предприятия преди тази дата. Следователно базо-

56 — Вж. в този смисъл Решение от 16 март 1978 г. по дело UNICME/Съвет (123/77, Recueil, стр. 845, точка 16), Решение от 29 януари 1985 г. по дело Binderer/Комисия (147/83, Recueil, стр. 257, точка 13), Решение по дело Deutz и Geldermann (посочено по-горе в бележка под линия 55, точка 8), Решение по дело Abertal (посочено по-горе в бележка под линия 55, точки 17, 19 и 20) и Решение по дело Комисия/Jégo-Quéré (посочено по-горе в бележка под линия 3, точка 46). Вж. също заключение на генералния адвокат Reischl по дело 242/81 (посочено по-горе в бележка под линия 48, стр. 3233).

57 — Член 25 от Регламент № 1785/81, член 30 от Регламент № 2038/1999 и член 12 от Регламент№ 1260/2001.

58 — Вж. по-конкретно Решение от 1 юли 1965 г. по съединени дела Töpfer/Комисия (106/63 и 107/63, Recueil, стр. 548, 556), Решение от 13 май 1971 г. по съединени дела International Fruit Company и др./Комисия (41/70—44/70, Recueil, стр. 411, точки 16—22), Решение от 17 януари 1985 г. по дело Piraiki-Patraiki/Комисия (11/82, Recueil, стр. 207, точка 19) и Решение от 18 май 1994 г. по дело Codorniu/Съвет (C-309/89, Recueil, стр. I-1853, точки 21 и 22).

59 — Вж. Регламент № 1111/77, посочен в точки 6—8 от настоящото заключение, по-специално член 9 от него и приложение II, след измененията с Регламент № 1293/79, Регламент № 387/81 и Регламент № 388/81.

вите количества, определени за континентална Франция в Регламент № 1785/81, били идентични на квотите, които Roquette Frères е получило за предходните два дванадесетмесечни периода. Независимо от това, за разлика от метода на изчисляване, използван преди 1 юли 1981 г.[60], предишното производство на изоглюкоза на всяко от засегнатите предприятия вече не било взето изрично предвид в спорните разпоредби като основа за изчисляване на базовите количества изоглюкоза, които националните органи трябвало занапред да разпределят на техните съответни територии[61]. Тези базови количества са били само общи максимални лимити, които са се отнасяли както за действащите на пазара производители на изоглюкоза, така и за потенциалните новодошли и които следователно са засягали всички производители по един и същи начин.

53. Следователно след 1 юли 1981 г. Roquette Frères вече не е било индивидуализирано по същия начин, както един адресат, и не се отличавало от другите потенциални ищци по отношение на спорните разпоредби. Поради липсата на личен интерес Roquette Frères не е имало право да подаде жалба за отмяна по смисъла на член 230, четвърта алинея ЕО срещу спорните разпоредби[62].

в) Наличие поне на основателно съмнение относно правото на жалба на Roquette Frères

54. Въз основа на предходните съображения Roquette Frères не е имало право да предяви жалба за отмяна на спорните разпоредби по силата на член 230, четвърта алинея ЕО. Все пак, дори ако се заключи, че жалбата за отмяна, подадена от Roquette Frères, е допустима, остава да се провери дали това предприятие *несъмнено* има право на жалба[63].

55. Разбира се, в този контекст въпросът не зависи от субективното съмнение на потенциалния жалбоподател. В противен случай критерият за отграничаване между жалба за отмяна пред общностните юрисдикции и възражение за незаконосъоб-

60 — Основата за изчисляване на квотите, определени на предприятията за периода, *предшестващ 1 юли 1981 г.* (от 1 юли 1979 г. до 30 юни 1980 г. и от 1 юли 1980 г. до 30 юни 1981 г.), е била тяхното съответно производство в периода между 1 ноември 1978 г. и 30 април 1979 г.

61 — По това настоящото дело се различава например от дело Nachi Europe (решението по което е посочено по-горе в бележка под линия 33, по-конкретно точки 3 и 39), където изчисленията в оспорвания регламент се основавали изрично върху търговски данни на заинтересованото предприятие и на друго предприятие, което било тясно свързано с него. Вж. в това отношение шесто и седемнадесето съображение от Регламент (ЕИО) № 2849/92 на Съвета от 28 септември 1992 г. за изменение на окончателно антидъмпингово мито, наложено с Регламент (ЕИО) № 1739/85, върху сачмени лагери с произход от Япония, чиито най-голям външен диаметър надвишава 30 mm (ОВ L 286, стр. 2).

62 — Вж. в същия смисъл заключение на генералния адвокат Reischl по дело 242/81 (посочено по-горе в бележка под линия 48, стр. 3233).

63 — По този въпрос вж. точка 33 от настоящото заключение и посочената в бележка под линия 42 съдебна практика.

разност пред националните юрисдикции би зависел от твърденията на частноправния субект, които трудно могат да бъдат проверени обективно. Така заинтересованото лице би могло почти неограничено да оспорва след това дори законосъобразността на общностните правни актове и така да заобиколи техния окончателен характер.

56. Напротив, следва да се провери въз основа на всички обстоятелства в конкретния случай дали частноправният субект *обективно* е имал основателна причина да се съмнява в допустимостта на жалбата за отмяна, която той евентуално би могъл да предяви. Следователно решаващият фактор в това отношение е обективното съществуване на несигурност по отношение на правото на жалба на физическите или юридическите лица на основание на член 230, четвърта алинея ЕО.

57. По този въпрос становищата на страните в производството пред Съда също се разделят. Докато Roquette Frères и Съветът считат, че съмненията относно правото на жалба на предприятието пред общностните юрисдикции са основателни, Комисията и френското правителство поддържат обратната гледна точка.

58. В случая е от особено значение, че с Решение от 30 септември 1982 г. Съдът вече е отхвърлил като недопустима една жалба на Roquette Frères срещу първия от оспорените регламенти, а именно Регламент № 1785/81 [64]. Несъмнено мотивите на това решение изрично се ограничават до проверка на допустимостта на жалба, предявена от частноправен субект срещу *производствения налог* за изоглюкоза, предвиден от Регламент № 1785/81 [65]. Независимо от това в заключението си по същото дело генерален адвокат Reischl извършва цялостна проверка на допустимостта на жалбата, предявена от Roquette Frères, и също я отхвърля, доколкото тя се отнася до *режима на квоти* за производство на изогюлкоза, от значение по настоящото дело [66].

59. Предвид тези обстоятелства Roquette Frères е можело да предположи, че няма право да атакува спорните разпоредби [67]. Такава преценка би трябвало във всеки случай да се приеме за защитима, тъй като съвпада с правната позиция на генералния адвокат на Съда по въпрос, по който тогава Съдът не се е произнесъл изрично в обратния смисъл.

64 — Решение от 30 септември 1982 г. по дело Roquette Frères/Съвет (242/81, Recueil, стр. 3213, точки 9 и 10).

65 — Решение от 30 септември 1982 г. по дело 242/81 (посочено по-горе в бележка под линия 64, точка 8). Приложимите правила за този налог са детайлизирани в член 28 от Регламент № 1785/81.

66 — Заключение по дело 242/81 (посочено по-горе в бележка под линия 48, стр. 3233—3237).

67 — Това не важи само за спорните разпоредби от Регламент № 1785/81, но също и за евентуални жалби срещу сходни актове, приети впоследствие, а именно по настоящото дело срещу Регламент № 2038/1999, Регламент (ЕО) № 2073/2000, Регламент № 1260/2001, Регламент № 1745/2002 и Регламент № 1739/2003, към които може да се приложи становището на генералния адвокат Reischl в неговото заключение (посочено по-горе в бележка под линия 48, стр. 3233—3237).

60. Това заключение важи още повече, тъй като по времето, когато спорните разпоредби са били приети, не е съществувала съдебна практика на Съда в обратния смисъл, въз основа на която предприятието да заключи със сигурност, че жалбата, подадена срещу посочените разпоредби, е била допустима [68]. Напротив, предприятието е можело да предположи в съответствие с постоянната съдебна практика, че спорните разпоредби са съставна част от регламенти, чиито норми с общо приложение се отнасят единствено до абстрактно определени категории лица и обективно определени ситуации, и че следователно то *не* разполага с право на жалба за отмяна на същите регламенти пред общностните юрисдикции [69].

61. Поради това с основание Roquette Frères е можело да се съмнява в своето право да предяви жалба срещу спорните разпоредби.

3. Междинно заключение

62. Въз основа на предходните съображения на първия въпрос следва да се отговори, както следва:

Дружеството Roquette Frères несъмнено не е имало право да предяви жалба в съответствие с член 230, четвърта алинея ЕО пред общностните юрисдикции за отмяна на член 24, параграф 2 от Регламент № 1785/81, член 27, параграф 3 от Регламент № 2038/1999, член 1 от Регламент № 2073/2000, член 11, параграф 2 от Регламент № 1260/2001, член 1 от Регламент (ЕО) № 1745/2002 и член 1 от Регламент (ЕО) № 1739/2003.

Б — *По втория преюдициален въпрос: действителността на отделните разпоредби, свързани с базовите количества за производство на изоглюкоза, съдържащи се в общностни регламенти*

63. С втория си въпрос препращащата юрисдикция иска от Съда да провери действителността на спорните разпоредби, доколкото те определят базови количества изоглюкоза за континентална Франция.

64. За да мотивира своите съмнения относно действителността на спорните разпоредби, препращащата юрисдикция изтъква, че базовите количества за континентална Франция най-вероятно са били изчислени погрешно на общностно ниво, защото не са взели предвид изоглюкозата, произведена в тази държава-

68 — Позицията на Roquette Frères по-специално не е сходна с тази на износител, който оспорва регламент за въвеждане на антидъмпингово мито, така че Решение по дело Nachi Europe (посочено по-горе в бележка под линия 33, точки 38 и 39) не може да се приложи в настоящото дело (вж. също по този въпрос бележки под линия 54 и 61).

69 — Решение по дело Accrington Beef (посочено по-горе в бележка под линия 33, точка 15). Вж. също изложеното в точки 37—53 от настоящото заключение и посочената в бележка под линия 55 съдебна практика.

членка между 1 ноември 1978 г. и 30 април 1979 г. като междинен продукт, използван за производството на други предназначени за продажба продукти.

65. Твърдяната грешка е свързана с изчисленията, които са били направени по време на въвеждането на режим на квоти за изоглюкоза, и следователно се отнася за режима, който предхожда спорните разпоредби [70]. Тази грешка след това продължила да съществува и вече засягала също всяка от оспорваните в случая разпоредби, тъй като квотите, определени в началото, били запазени след това под формата на базови количества за отделните държави-членки.

66. Докато Roquette Frères счита, че такава грешка съществува и следователно спорните разпоредби са недействителни, всички останали страни в производството пред Съда считат, че тези разпоредби са действителни.

1. Контекстът: разграничението между стандартна изоглюкоза и изоглюкоза като междинен продукт в производството на обогатена изоглюкоза

67. Технически изоглюкозата се получава от изомеризация на глюкозен сироп. Казано по-просто, различават се два крайни продукта според тяхната сладост и техния химически състав, които генерален адвокат Tesauro накратко нарича „стандартна изоглюкоза“ и „обогатена изоглюкоза“ [71]. При производството на последния продукт се получава също изоглюкоза като междинен продукт.

68. Така след еднократна изомеризация на глюкозен сироп се получава *стандартна изоглюкоза* — разтвор, съставен от почти равни части молекули глюкоза и фруктоза, чиито химически състав и сладост са близки до течната захар [72]. Тя се продава като пряк заместител на течната захар. По информация, представена от Roquette Frères, то разпространява този продукт под търговското наименование „méliose“.

70 — Вж. Регламент № 1111/77, посочен в точки 6—8 от настоящото заключение, по-специално член 9 от него и приложение II, след измененията с Регламент № 1293/79, Регламент № 387/81 и Регламент № 388/81.

71 — Заключение на генералния адвокат Tesauro от 13 декември 1991 г. по дело Roquette Frères (C-210/90, Recueil, стр. I-731, точки 2 и 3).

72 — Решение от 13 февруари 1992 г. по дело Roquette Frères (посочено по-горе в бележка под линия 7, точка 3) и заключение на генералния адвокат Tesauro по това дело (точка 2).

69. За разлика от стандартната изоглюкоза *обогатената изоглюкоза* има много по-високо фруктозно съдържание [73] и поради това е много по-сладка. По информация, предоставена от Roquette Frères, то по-рано произвеждало такъв продукт и го разпространявало под търговското наименование „lévulose". За да се получи обогатена изоглюкоза, след първоначална изомеризация се отделят фруктозните от глюкозните молекули в няколко последователни операции, след което глюкозните молекули отново се подлагат на изомеризация [74]. След всяка операция от този вид възниква изоглюкоза като междинен продукт, който обаче не се предлага на пазара, тъй като изцяло се използва в последващите операции за получаване на обогатена изоглюкоза.

70. Режимът на квоти за производството на изоглююкоза се прилага не само за изоглюкозата, която действително се предлага на пазара, но също и за тази, която се използва като междинен продукт за производството на други предназначени за продажба продукти и която в края на производствения процес вече не съществува. Този принцип е установен от Съда в друго дело относно Roquette Frères [75]. Съдът е постановил освен това: „при всяка последваща операция на изомеризация на глюкозен сироп, съдържащ тегловно в сухо състояние след първоначална изомеризация най-малко 10 % фруктоза, съществува производство на изоглюкоза съгласно режима на квоти, установен от [Регламент № 1785/81], ако последващите изомеризации водят до увеличаване на фруктозното съдържание на крайния продукт [76]".

71. Включването на изоглюкозата, възникнала като чисто междинен продукт, в квотите на отделните производители допринася за ефективна превенция на излишъците на пазара на захарта. То цели освен това да предотврати нарушаване на конкуренцията не само между изоглюкозата и захарта, но и между производителите на изоглюкоза, за да запази „равновесието", което общностният законодател е искал да установи между отделните производители на подсладители [77]. Съгласно общата организация на пазарите квотите за захар се прилагат, без да се прави разлика между междинни и крайни продукти. По същия начин в името на еднаквото третиране квотите за изоглюкоза трябва следователно да се прилагат, без да се прави разлика [78].

73 — Според информацията, предоставена от Roquette Frères, нейното съдържание може дори да бъде чиста кристализирана фруктоза.

74 — Решение от 13 февруари 1992 г. по дело C-210/90 (посочено по-горе в бележка под линия 7, точка 4) и заключение на генералния адвокат Tesauro по това дело (точка 2). Вместо чиста глюкоза също се е използвала до определена степен смес от глюкоза и фруктоза като основа за последващи операции на изомеризация; вж. точка 5 от посоченото решение.

75 — Решение от 13 февруари 1992 г. по дело C-210/90 (посочено по-горе в бележка под линия 7, точка 38 и точка 3 от диспозитива).

76 — Решение от 13 февруари 1992 г. по дело C-210/90 (посочено по-горе в бележка под линия 7, точка 34 и точка 2 от диспозитива).

77 — Решение от 13 февруари 1992 г. по дело C-210/90 (посочено по-горе в бележка под линия 7, точка 33 във връзка с точка 25).

78 — Решение от 13 февруари 1992 г. по дело C-210/90 (посочено по-горе в бележка под линия 7, точка 33 във връзка с точка 36).

2. Липса на явна грешка в спорните разпоредби при определянето на базовите количества изоглюкоза

72. При контрола на действителността на спорните разпоредби Съдът трябва да се ограничи до проверка на това дали общностният законодател не е допуснал явна грешка, дали не е злоупотребил с власт или не е прехвърлил явно границите на своето право на преценка [79]. Прилагането на общата селскостопанска политика по-конкретно в сектора на захарта налага общностният законодател да оценява комплексни икономически ситуации и да приема решения от икономическо, политическо и социално естество [80]. Правото на преценка, което той притежава при изпълнението на тези задачи, не се прилага само за вида и съдържанието на разпоредбите, които трябва да бъдат приети, а също до известна степен и за установяването на изходните фактически обстоятелства [81].

73. Отбелязва се, че твърдяната грешка в изчисленията на Съвета била възникнала при режима, предхождащ спорните разпоредби, и след това засегнала и тях. Затова следва първо да се провери дали предходният режим е съдържал явна грешка и след това дали евентуалната грешка е оказала решаващо влияние върху приемането на оспорваните в случая разпоредби. Ако се окаже, че е така, тези разпоредби трябва да бъдат обявени за недействителни.

а) Липса на явна грешка при приемането на предходния режим

74. В режима, предхождащ спорните разпоредби, основан на Регламент № 1293/79 [82], основният критерий за количествено определяне на квотите изоглюкоза е производството на всеки отделен производител за референтния период 1 ноември 1978 г. до 30 април 1979 г. По-нататък годишният технически производствен капацитет на отделните предприятия също се взема предвид [83].

75. По-късно се изяснява, че към посочения момент Съветът е разполагал само с данни за целите на изчисляването, събра-

79 — Решение от 29 октомври 1980 г. по дело C-210/90 (посочено по-горе в бележка под линия 5, точка 25) и Решение от 6 юли 2000 г. по дело Eridania (C-289/97, Recueil, стр. I-5409, точка 49).

80 — Вж. в този смисъл Решение от 29 октомври 1980 г. по дело 138/79 (посочено по-горе в бележка под линия 5, точка 25) и Решение по дело Eridania (посочено по-горе в бележка под линия 79, точка 48), също така Решение от 6 декември 2005 г. по съединени дела ABNA и др. (C-453/03, C-11/04, C-12/04 и C-194/04, Recueil, стр. I-10423, точка 69) и Решение от 7 септември 2006 г. по дело Испания/Съвет (C-310/04, все още непубликувано в Recueil, точка 96).

81 — Решение от 29 октомври 1980 г. по дело 138/79 (посочено по-горе в бележка под линия 5, точка 25) и Решение по дело Eridania (посочено по-горе в бележка под линия 79, точка 48). Вж. също Решение от 25 юни 1997 г. по дело Италия/Комисия (C-285/94, Recueil, стр. I-3519, точка 23) и Решение по дело Испания/Съвет (посочено по-горе в бележка под линия 80, точка 121).

82 — Член 9 от Регламент № 1111/77 във връзка с приложение II от него, след измененията с Регламент № 1293/79, както и с Регламент № 387/81 и Регламент № 388/81.

83 — Седмо съображение от Регламент № 1293/79 и член 9, параграфи 1—3 от Регламент № 1111/77, изменен с Регламент № 1293/79.

ни по време на референтния период, които не включвали получената от Roquette Frères изоглюкоза — междинен продукт в производствения процес. За да може изцяло да се отчете производството и капацитетът на съответния производител и да се спази буквата и духът на режима на квоти, в съответствие с Решение от 13 февруари 1992 г. по дело Roquette Frères [84] този междинен продукт обаче е трябвало да бъде отчетен количествено. Ретроспективно Съветът е допуснал грешка по този въпрос по време на определянето на квотите изоглюкоза, приложими за Roquette Frères в Регламент № 1293/79.

76. Независимо от това, въпросът дали е допусната *явна* грешка трябва да се реши, като се разгледат всички обстоятелства в конкретния случай. В това отношение трябва първо да се провери дали към момента, в който Съветът е приел решението си, разумният наблюдател е могъл и е трябвало без затруднение да стигне до извода, че изчислението на производствените количества е погрешно.

77. От значение по настоящото дело е фактът, че релевантната информация за мощностите и производството на Roquette Frères през референтния период е получена от самото предприятие. От една страна е използвана информацията, предоставена от самото Roquette Frères относно неговата производствена мощност. От друга страна са използвани месечните съобщения на Франция относно производството на изоглюкоза на нейната национална територия [85], които на свой ред са се основали на информация, предоставена от предприятието Roquette Frères.

78. При определянето на основните фактически обстоятелства, свързани с планирания режим на квоти [86], в рамките на своето право на преценка Съветът оправдано е можел да се основе на информацията, получена от самите заинтересовани предприятия.

79. Към момента на приемането на Регламент № 1293/79 Съветът не е имал обективна причина да се съмнява в точността на тази информация, особено защото що се отнася до разпределението на квотите, в интерес на заинтересованите предприятия е било да не посочват производствени количества и мощности, които са по-ниски от реално съществуващите.

84 — Решение, посочено по-горе в бележка под линия 7, точка 38 и точка 3 от диспозитива. Вж. в тази връзка също точка 70 от настоящото заключение.
В тази връзка трябва да се посочи постоянната съдебна практика, съгласно която тълкуването, което Съдът дава на една общностна норма в изпълнение на правомощието си по член 234 ЕО, изяснява и определя, когато е необходимо, значението и съдържанието на тази норма така, както трябва или е трябвало да бъде разбирана и прилагана *от момента на влизането ѝ в сила* (вж. по-конкретно Решение от 27 март 1980 г. по дело Denkavit italiana, 61/79, Recueil, стр. 1205, точка 16, Решение от 13 януари 2004 г. по дело Kühne & Heitz, C-453/00, Recueil, стр. I-837, точка 21, Решение от 10 януари 2006 г. по дело Skov и Bilka, C-402/03, Recueil, стр. I-199, точка 50 и Решение от 5 октомври 2006 г. по свързани дела Nádasdi и др., C-290/05 и C-333/05, все още непубликувано в Recueil, точка 62).

85 — Държавите-членки били задължени да изпращат такива съобщения на Комисията по силата на член 1 от Регламент (ЕИО) № 1471/77 на Комисията от 30 юни 1977 г. за съобщенията на държавите-членки относно изоглюкозата (ОВ L 162, стр. 13).

86 — Вж. по този въпрос точка 72 от настоящото заключение и посочената в бележка под линия 81 съдебна практика.

80. Противно на това, което твърди Roquette Frères, заинтересованите предприятия са могли и е трябвало да знаят, че не само изоглюкозата, която е пусната на пазара, но също и изоглюкозата, получена като междинен продукт, е трябвало да бъде включена в информацията, която те са предоставили. Това следва от факта, че в нито един момент релевантните общностни разпоредби не са провеждали разграничение между изоглюкозата, пусната на пазара като краен продукт, и изоглюкозата, получена единствено като междинен продукт, така че да се оправдае от гледна точка на производителя представянето на количествена информация само относно крайните продукти, който действително са пуснати на пазара, но не и относно междинните продукти.

81. Тогава, както и сега, съществения критерий за преценка, използван в общностните разпоредби, които предвиждат ограничаване на количествата изоглюкоза в общия пазар, не е количеството продадена изоглюкоза, а обемът на произведената на този пазар изоглюкоза. Така дори преди въвеждането на *режима на квоти* за изоглюкоза, *системата на налози*, съдържаща се например в член 9 от Регламент № 1111/77 [87], се основавала на производството, а не на пускането на пазара на изоглюкоза. В допълнение съобщенията, които държавите-членки били длъжни да представят на Комисията в изпълнение на член 1 от Регламент № 1471/77, винаги са били свързани с количествата, произведени през определен месец.

87 — Регламент № 1111/77 в първоначалната му версия.

82. По гореизложените причини стигам до заключението, че като е приел режима, предхождащ спорните разпоредби, Съветът не е допуснал *явна* грешка, като е основал изчисленията на квотите на информацията, свързана с мощностите и производствените количества на Roquette Frères в сектор изоглюкоза, която произхожда от самото предприятие.

б) Липса на решаващо влияние на грешката на Съвета върху спорните разпоредби

83. Независимо от това, дори ако се изхожда от принципното положение, че предходният режим е бил засегнат от явна грешка, остава да се провери дали тази грешка е имала решаващо влияние върху приетите впоследствие спорни разпоредби. В това отношение трябва да се изследват следните въпроси.

84. Наистина е вярно, че базовите количества изоглюкоза за континентална Франция, считано от 1 юли 1981 г., в течение на няколко години са съответствали на квотите, които били определяни пряко на Roquette Frères за предходните два дванадесетмесечни периода. Противно на метода, използван в периода преди 1 юли 1981 г. обаче, производството на изоглюкоза от отделните предприятия вече не било изрично посочено нито в

Регламент № 1785/81, нито във всички други спорни разпоредби като основа за изчисляване на базовите количества изоглюкоза, определени на държавите-членки[88].

85. Наред с това от преамбюла на Регламент № 1785/81 следва, че като е въвел новата обща организация на пазара в сектора на захарта, приложима считано от 1 юли 1981 г., общностният законодател отново е действал под впечатлението за наличие на структурни излишъци в сферата на подсладителите в Общността[89]. Режимът на квоти за производството на захар и изоглюкоза е трябвало изрично да бъде променен, за да се отчете именно актуалното тогава развитие на производството[90].

86. Тези съображения навеждат на мисълта, че при определяне на базовите количества изоглюкоза, приложими считано от 1 юли 1981 г., набор от фактори е изиграл роля и е повлиял на преценката на Съвета. За сметка на това не съществуват достатъчно признаци, че при приемането на Регламент № 1785/81 Съветът се е повлиял изключително или най-малкото значително от реалното производство на изоглюкоза от отделните предприятия в предходни периоди.

87. Следователно не може да се каже със сигурност, че евентуална грешка в преценката на Съвета при приемането на предходния режим решително е повлияла на спорните разпоредби. Това важи също, що се отнася до определянето на базовите количества изоглюкоза в първата спорна разпоредба, а именно член 24, параграф 2 от Регламент № 1785/81.

88. Това важи с още по-голямо основание за спорните разпоредби, съдържащи се в последващите регламенти. От една страна, към момента на тяхното приемане предхождащият ги режим бил дори по-отдалечен във времето, в конкретния случай с повече от двадесет години[91]. От друга страна, Общността вече е била поела международни задължения[92], които можело да повлияят на определянето на базовите количества изоглюкоза в Регламент № 2038/1999[93] и които във всички случаи безспорно са оказали влияние впоследствие.

88 — Такъв обаче бил все още случаят при предходния режим. Вж. по този въпрос член 9, параграфи 1—3 от Регламент № 1111/77, изменен с Регламент № 1293/79, а също и седмо съображение от Регламент № 1293/79.

89 — Второ съображение от Регламент № 1785/81.

90 — Единадесето съображение от Регламент № 1785/81.

91 — Регламент № 1293/79 е приет на 25 юни 1979 г., Регламент № 2038/1999 — на 13 септември 1999 г.

92 — В случая се отнася за споразумението относно селското стопанство, посочено по-горе в бележка под линия 25.

93 — Вж. тринадесето и шестнадесето съображение от Регламент № 2038/1999.

89. В този контекст не виждам достатъчно основания, които да позволят да се заключи, че евентуална грешка в предходната преценка на Съвета е имала решаващо влияние върху спорните разпоредби. Следователно не съществува причина да се обяви недействителността на посочените разпоредби.

Проверката по втория въпрос не установява нищо, което да е в състояние да засегне действителността на член 24, параграф 2 от Регламент № 1785/81, член 27, параграф 3 от Регламент № 2038/1999, член 1 от Регламент № 2073/2000, член 11, параграф 2 от Регламент № 1260/2001, член 1 от Регламент (ЕО) № 1745/2002 и член 1 от Регламент (ЕО) № 1739/2003, що се отнася до определянето на базовите количества за производство на изоглюкоза за континентална Франция.

3. Междинно заключение:

90. На втория въпрос трябва да се отговори следното:

VI — Заключение

91. На основата на предходните съображения предлагам Съдът да отговори на Cour administrative d'appel de Douai, както следва:

„1) Дружеството Roquette Frères несъмнено не е било активно легитимирано да сезира общностните юрисдикции в съответствие с член 230, четвърта алинея ЕО с жалба за отмяна на член 24, параграф 2 от Регламент № 1785/81, член 27, параграф 3 от Регламент № 2038/1999, член 1 от

Регламент № 2073/2000, член 11, параграф 2 от Регламент № 1260/2001, член 1 от Регламент (ЕО) № 1745/2002 и член 1 от Регламент (ЕО) № 1739/2003.

2) При разглеждане на втория поставен въпрос не са установени никакви обстоятелства, които да са в състояние да засегнат действителността на член 24, параграф 2 от Регламент № 1785/81, член 27, параграф 3 от Регламент № 2038/1999, член 1 от Регламент № 2073/2000, член 11, параграф 2 от Регламент № 1260/2001, член 1 от Регламент (ЕО) № 1745/2002 и член 1 от Регламент (ЕО) № 1739/2003, що се отнася до определянето на базови количества за производство на изоглюкоза за континентална Франция."