Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (седми състав)

25 април 2013 година*

„Търговия с тюленови продукти — Регламент (ЕО) № 1007/2009 — Правила за прилагане — Регламент (ЕС) № 737/2010 — Забрана за пускане на пазара на посочените продукти — Изключение в полза на инуитските общности — Възражение за незаконосъобразност — Правно основание — Субсидиарност — Пропорционалност — Злоупотреба с власт“

По дело T-526/10

Inuit Tapiriit Kanatami, установено в Отава (Канада),

Nattivak Hunters and Trappers Association, установено в Qikiqtarjuaq (Канада),

Pangnirtung Hunters' and Trappers' Association, установено в Pangnirtung (Канада),

Jaypootie Moesesie, с местожителство в Qikiqtarjuaq,

Allen Kooneeliusie, с местожителство в Qikiqtarjuaq,

Toomasie Newkingnak, с местожителство в Qikiqtarjuaq,

David Kuptana, с местожителство в Ulukhaktok (Канада),

Karliin Aariak, с местожителство в Iqaluit (Канада),

Canadian Seal Marketing Group, установено в Квебек (Канада),

Ta Ma Su Seal Products, Inc., установено в Cap-aux-Meules (Канада),

Fur Institute of Canada, установен в Отава,

NuTan Furs, Inc., установено в Catalina (Канада),

GC Rieber Skinn AS, установено в Берген (Норвегия),

Inuit Circumpolar Council Greenland (ICC-Greenland), установен в Nuuk, Гренландия (Дания),

Johannes Egede, с местожителство в Nuuk,

Kalaallit Nunaanni Aalisartut Piniartullu Kattuffiat (KNAPK), установено в Nuuk,

William E. Scott & Son, установено в Единбург (Обединеното кралство),

* Език на производството: английски.

Association des chasseurs de phoques des Îles-de-la-Madeleine, установено в Cap-aux-Meules,

Hatem Yavuz Deri Sanayi iç Ve Diş Ticaret Ltd Şirketi, установено в Истанбул (Турция),

Northeast Coast Sealers' Co-Operative Society, Ltd, установено във Fleur-de-Lys (Канада),

за които се явяват J. Bouckaert и H. Viaene, avocats,

жалбоподатели,

срещу

Европейска комисия, за която се явяват г-н E. White, г-н P. Oliver и г-н K. Mifsud-Bonnici, в качеството на представители,

ответник,

подпомагана от

Европейски парламент, за който първоначално се явява г-жа I. Anagnostopoulou и г-н L. Visaggio, впоследствие г-н M. Visaggio и г-жа D. Gauci, в качеството на представители,

и от

Съвет на Европейския съюз, за който се явяват г-н M. Moore и г-жа K. Michoel, в качеството на представители,

встъпили страни,

с предмет искане за отмяна на Регламент (ЕС) № 737/2010 на Комисията от 10 август 2010 година за определяне на подробни правила за прилагането на Регламент (ЕО) № 1007/2009 на Европейския парламент и на Съвета относно търговията с тюленови продукти (ОВ L 216, стр. 1),

ОБЩИЯТ СЪД (седми състав),

състоящ се от: г-н A. Dittrich (председател), г-жа I. Wiszniewska-Białecka и г-н M. Prek (докладчик), съдии,

секретар: г-жа J. Weychert, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 11 октомври 2012 г.,

постанови настоящото

Решение

Факти, производство и искания на страните

1 На 16 септември 2009 г. Европейският парламент и Съветът на Европейския съюз приемат Регламент (ЕО) № 1007/2009 относно търговията с тюленови продукти (ОВ L 286, p. 36, наричан по-нататък „основният регламент“), чийто предмет съгласно член 1 от него е установяване на хармонизирани правила относно пускането на пазара на тюленови продукти.

2 Член 3, параграф 1 от основния регламент предвижда:

„Пускането на пазара на тюленови продукти се разрешава само ако тюленовите продукти са получени от лов, традиционно осъществяван от [инуитски] или други коренни общности, и допринасят за тяхното препитание. Тези условия се прилагат в момента на вноса или на мястото на внос на вносни продукти“.

3 В това отношение съображение 14 от основния регламент прави уточнението, че основните икономически и социални интереси на инуитските общности, които ловуват тюлени с цел препитание, не трябва да бъдат засегнати по неблагоприятен начин. Всъщност съгласно посоченото съображение ловът е неразделна част от културата и идентичността на инуитите и като такъв е признат в Декларацията на Организацията на обединените нации за правата на коренното население. Ето защо трябва да бъде разрешено пускането на пазара на тюленови продукти, получени от онези видове лов, които инуитските и други коренни общности практикуват традиционно с цел препитание.

4 Съгласно член 3, параграф 4 и член 5, параграф 3 от основния регламент Европейската комисия трябва да приеме мерки за прилагане на разрешението в полза на инуитските общности.

5 По силата на член 8 от основния регламент последният влиза в сила на двадесетия ден след публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*, като неговият член 3 обаче се прилага от 20 август 2010 г.

6 С жалба, постъпила в секретариата на Общия съд 11 януари 2010 г., Inuit Tapiriit Kanatami, Nattivak Hunters and Trappers Association, Pangnirtung Hunters' and Trappers' Association, г-н Jaypootie Moesesie, г-н Allen Kooneeliusie, г-н Toomasie Newkingnak, г-н David Kuptana, г-жа Karliin Aariak, г-н Efstathios Andreas Agathos, Canadian Seal Marketing Group, Ta Ma Su Seal Products, Inc., Fur Institute of Canada, NuTan Furs, Inc., GC Rieber Skinn AS, Inuit Circumpolar Conference Greenland (ICC), г-н Johannes Egede и Kalaallit Nunaanni Aalisartut Piniartullu Kattuffiat (KNAPK) искат отмяна на основния регламент. Жалбата е отхвърлена като недопустима с Определение на Общия съд от 6 септември 2011 г. по дело Inuit Tapiriit Kanatami и др./Парламент и Съвет (T-18/10, Сборник, стр. II-5599), което понастоящем се обжалва.

7 На 10 август 2010 г. Комисията приема Регламент (ЕС) № 737/2010 за определяне на подробни правила за прилагането на основния регламент (ОВ L 216, стр. 1, наричан по-нататък „обжалваният регламент“). Съгласно член 12 от този регламент последният влиза в сила на третия ден след публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

8 На 9 ноември 2010 г. жалбоподателите Inuit Tapiriit Kanatami, Nattivak Hunters and Trappers Association, Pangnirtung Hunters' and Trappers' Association, г-н Jaypootie Moesesie, г-н Allen Kooneeliusie, г-н Toomasie Newkingnak, г-н David Kuptana, г-жа Karliin Aariak, Canadian Seal Marketing Group, Ta Ma Su Seal Products, Inc., Fur Institute of Canada, NuTan Furs, Inc., GC Rieber Skinn AS, Inuit Circumpolar Council Greenland (ICC-Greenland), г-н Johannes Egede, Kalaallit Nunaanni Aalisartut Piniartullu Kattuffiat (KNAPK), William E. Scott & Son, Association des

chasseurs de phoques des Îles-de-la-Madeleine, Hatem Yavuz Deri Sanayi iç Ve Diş Ticaret Ltd Şirketi и Northeast Coast Sealers' Co-Operative Society, Ltd подават настоящата жалба за отмяна на обжалвания регламент.

9 С отделни актове, постъпили в секретариата на Общия съд съответно на 11 и 23 февруари 2011 г., Парламентът и Съветът искат да встъпят в настоящото производство в подкрепа на исканията на Комисията. Жалбоподателите и Комисията не представят становища по тези искания.

10 С Определение от 13 април 2011 г. председателят на седми състав на Общия съд уважава исканията за встъпване на Парламента и Съвета.

11 На 7 юли 2011 г. Парламентът и Съветът представят своите писмени становища при встъпване.

12 На 9 август 2011 г. жалбоподателите депозират писмо, съдържащо изменения на исканията им в частта за съдебните разноски. С решение на председателя на седми състав на Общия съд от 29 август 2011 г. писмото е приложено към материалите по делото. На 8 и 12 септември 2011 г. Комисията, а след нея и Съветът и Парламентът представят становищата си по тези изменения на исканията на жалбоподателите.

13 На 13 септември 2011 г. жалбоподателите представят становищата си по писмените становища при встъпване на Парламента и Съвета.

14 Жалбоподателите искат от Общия съд:

— да обяви жалбата за допустима,

— да отмени обжалвания регламент,

— да обяви основния регламент за неприложим на основание член 277 ДФЕС,

— да осъди Парламента и Съвета да заплатят съдебните разноски.

15 Комисията и Парламентът искат от Общият съд:

— да отхвърли жалбата,

— да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски солидарно.

16 Съветът иска от Общия съд:

— да отхвърли жалбата,

— да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски солидарно,

— да не го осъжда да заплати всички или част от съдебните разноски на жалбоподателите.

17 В писмото от 9 август 2011 г. (вж. точка 12 по-горе) и в съдебното заседание жалбоподателите искат от Общия съд да осъди Комисията да понесе направените от нея и от тях съдебни разноски и да осъди Парламента и Съвета да понесат своите съдебни разноски.

От правна страна

По допустимостта

18 В писменото становище при встъпване Съветът твърди, че повечето от жалбоподателите не отговарят на предвидените в член 263 ДФЕС условия за допустимост, в смисъл че не всички от тях са пряко засегнати от обжалвания регламент.

19 В дупликата и в съдебното заседание Комисията твърди, че жалбата изглежда допустима поне по отношение на някои от жалбоподателите. В съдебното заседание обаче тя уточнява, че според нея всички изложени от тези жалбоподатели доводи са недопустими и не трябва да се разглеждат.

20 Необходимо е да се напомни, че съдилищата на Европейския съюз имат право да преценяват според обстоятелствата във всеки конкретен случай дали доброто правораздаване обосновава отхвърлянето на жалбата по същество, без да се произнасят предварително по допустимостта (вж. в този смисъл Решение на Съда от 26 февруари 2002 г. по дело Съвет/Boehringer, C-23/00 P, Recueil, стр. I-1873, точки 51 и 52 и Решение на Съда от 23 март 2004 г. по дело Франция/Комисия, C-233/02, Recueil, стр. I-2759, точка 26, Решение на Общия съд от 18 март 2010 г. по дело KEK Diavlos/Комисия, T-190/07, непубликувано в Сборника, точка 32).

21 Предвид обстоятелствата в разглеждания случай и по съображения за процесуална икономия най-напред трябва да се разгледат исканията на жалбоподателите за отмяна без предварително произнасяне по допустимостта на жалбата в нейната цялост или по допустимостта на някои от доводите, както и по изтъкнатото от жалбоподателите възражение за незаконосъобразност, тъй като във всички случаи и поради изложените по-нататък съображения жалбата е неоснователна.

По същество

22 В подкрепа на жалбата си жалбоподателите изтъкват като основно правно основание незаконосъобразността на основния регламент. В разглеждания случай той бил неприложим, поради което обжалваният регламент бил лишен от каквото и да било правно основание и трябвало да бъде отменен. В рамките на второто правно основание, което жалбоподателите изтъкват при условията на евентуалност, те искат отмяна на обжалвания регламент, твърдейки, че е налице злоупотреба с власт.

По първото правно основание, изведено от твърдението, че обжалваният регламент бил лишен от правно основание

23 В рамките на настоящото правно основание жалбоподателите повдигат възражение за незаконосъобразност срещу основния регламент. Правното основание е разделено на три части.

24 Най-напред следва да се напомни, че съгласно постоянната съдебна практика член 277 ДФЕС е израз на общия принцип, че за да получи отмяна на акт, който има право да обжалва, всяка страна може инцидентно да оспори законосъобразността на по-ранен акт на институция, който представлява правното основание на обжалвания акт, ако тази страна не е имала право да обжалва пряко на основание член 263 ДФЕС по-ранния акт, чиито последици търпи, без да е била в състояние да поиска отмяната му (вж. в този смисъл Решение на Съда от 6 март 1979 по дело Simmenthal/Комисия, 92/78, Recueil, стр. 777, точка 39 и Решение на Съда от 19 януари 1984 г. по дело Andersen и др./Парламент, 262/80, Recueil, стр. 195, точка 6).

– По първата част, изведена от неправилен избор на правното основание на основния регламент

25 Основният регламент е приет на основание член 95 ЕО. Съгласно член 1 от него регламентът установява хармонизирани правила относно пускането на пазара на тюленови продукти.

26 В рамките на първото твърдение за нарушение жалбоподателите твърдят, че Парламентът и Съветът са допуснали грешка при прилагане на правото, защото използвали член 95 ЕО като правно основание за приемането на основния регламент. От изложението на мотивите към представеното от Комисията предложение за регламент на Парламента и на Съвета относно търговията с тюленови продукти (COM(2008) 469 окончателен от 23 юли 2008 г., наричано по-нататък „предложението за основния регламент“) и от съображенията в основния регламент следвало, че основната му цел е осигуряването на хуманно отношение към животните, а не функционирането на вътрешния пазар.

27 В това отношение трябва да се напомни, че съгласно постоянната съдебна практика в рамките на системата от правомощия на Съюза изборът на правното основание на даден акт трябва да се основава на обективни критерии, които могат да бъдат предмет на съдебен контрол. Сред тях по-специално са целта и съдържанието на съответния акт (вж. Решение на Съда от 12 септември 2006 г. по дело Laserdisken, C-479/04, Recueil, стр. I-8089, точка 30 и цитираната съдебна практика).

28 Също според постоянната съдебна практика целта на мерките, предвидени в член 95, параграф 1 ЕО, трябва действително да бъде подобряването на условията за създаване и функциониране на вътрешния пазар. В случай че обикновена констатация на разлики между националната правна уредба и на абстрактна опасност от възпрепятстване на упражняването на основните свободи или от нарушения на конкуренцията не е достатъчна, за да се оправдае изборът на член 95 ЕО като правно основание, законодателят на Съюза може да прибегне до този член по-конкретно при наличие на разлики между националните правни уредби, когато последните могат да възпрепятстват упражняването на основните свободи и по този начин да дадат пряко отражение върху функционирането на вътрешния пазар (вж. Решение на Съда от 8 юни 2010 г. по дело Vodafone и др., C-58/08, Сборник, стр. I-4999, точка 32 и цитираната съдебна практика).

29 Прибягването до тази разпоредба е възможно и за предотвратяване на препятствия за търговския обмен, дължащи се на нееднаквото развитие на националните законодателства. Същевременно обаче трябва да съществува вероятност от възникването им и целта на съответната мярка трябва да бъде тяхното предотвратяване (вж. Решение по дело Vodafone и др., точка 28 по-горе, точка 33 и цитираната съдебна практика).

30 Трябва обаче да се напомни, че прибягването до член 95 ЕО е неоснователно, ако хармонизирането на условията на вътрешния пазар е само второстепенна последица от приеманият акт (вж. Решение на Съда от 18 ноември 1999 г. по дело Комисия/Съвет, C-209/97, Recueil, стр. I-8067, точка 35 и цитираната съдебна практика).

31 От гореизложеното следва, че когато съществуват препятствия за търговията или възникването им е вероятно в бъдеще — тъй като по отношение на определен продукт или категория продукти държавите членки са приели или са в процес на приемане на различаващи се мерки, които осигуряват различна степен на защита и по този начин възпрепятстват свободното движение на съответния продукт или продукти в Съюза, — член 95 ЕО оправомощава законодателя на Съюза да се намеси, като приеме подходящите мерки при спазване, от една страна, на параграф 3 от посочения член и от друга страна, на правните принципи, посочени в Договора или изведени от съдебната практика, и по-специално на принципа на пропорционалност (Решение на Съда от 14 декември 2004 г. по дело Swedish Match, C-210/03, Recueil, стр. I-11893, точка 33 и Решение на Съда по дело Arnold André, C-434/02, Recueil, стр. I-11825, точка 34).

32 Съдът отбелязва също, че с израза „мерки за сближаване“, съдържащ се в член 95 ЕО, авторите на Договора са искали да предоставят на законодателя на Съюза, според общия контекст и конкретните обстоятелства на подлежащата на хармонизиране материя, свобода на преценка относно най-подходящия за постигане на желания резултат подход на сближаване, особено в области, които се характеризират с комплексни технически особености (вж. Решение по дело Vodafone и др., точка 28 по-горе, точка 35 и цитираната съдебна практика).

33 В зависимост от обстоятелствата тези подходящи мерки може да се изразяват в задължение за всички държави членки да разрешат пускането на пазара на съответния продукт или продукти, в добавянето на определени условия към такова задължение за разрешаване, дори във временна или окончателна забрана за пускане на пазара на един или няколко продукта (вж. Решение Swedish Match, точка 31 по-горе, точка 34 и цитираната съдебна практика).

34 Именно предвид всички тези съображения следва да се провери дали са налице условията за прилагане на член 95 ЕО като правно основание на основния регламент.

35 В разглеждания случай от основния регламент ясно следва, че основната му цел не е осигуряването на хуманно отношение към животните, а именно подобряването на функционирането на вътрешния пазар.

36 В това отношение най-напред трябва да се отбележи, че към момента на приемане на основния регламент по отношение на разглежданите продукти са съществували различия между законовите, подзаконовите и административните разпоредби на държавите членки.

37 Така от предложението за основния регламент следва, че в отговор на загрижеността и на оказания натиск от страна на гражданите редица държавите членки са приели или са били в процес на приемане или разглеждане на законодателни мерки, с които да се ограничат или забранят икономическите дейности, свързани с производството на тюленови продукти, и това положение вероятно е щяло да доведе до последващи законодателни инициативи в държавите членки. Комисията констатира, че в рамките на Съюза съществуват нееднакви условия за търговия, вариращи в различните държави членки или групи от държави членки, което води до разпокъсване на вътрешния пазар, тъй като търговците трябва да приспособяват дейностите си към действащите различни разпоредби в отделните държави членки.

38 Аналогично в съображения 4 и 5 от основния регламент се напомня, че „[л]овът на тюлени е довел до изразяване на сериозно безпокойство от представители на обществеността и правителства, загрижени за хуманно[то] отношение към животните“, поради страданието, които убиването и одирането причиняват на тези животни, и че „[в] отговор на загрижеността на граждани и потребители за аспектите на хуманното отношение към животните […] и възможното наличие на пазара на продукти, получени от животни, убити и одрани [в] страдание, няколко държави членки [са] прие[ли] или възнамеряват да приемат законодателство, което регулира търговията с тюленови продукти, като забранява вноса и производството на такива продукти, докато в други държави членки не с[а] във[дени] ограничения върху търговията с тези продукти“.

39 Съгласно съображения 6—8 от основния регламент обаче „разлики[те] между националните разпоредби, уреждащи търговията, вноса, производството и пускането на пазара на тюленови продукти […] оказват неблагоприятно въздействие върху функционирането на вътрешния пазар по отношение на продукти, които съдържат или може да съдържат тюленови продукти и създават пречки за търговията с такива продукти […] [, и] мо[гат] освен това да спр[ат] потребителите да купуват продукти, които не са получени от тюлени, но не могат лесно да се различат от подобни стоки, получени от тюлени, или продукти, които може да съдържат елементи или съставки, получени от тюлени, без това да е лесно за установяване“. Следователно целта на основния регламент е била „хармонизира[не на] правилата в рамките на

[Съюза] по отношение на търговските дейности, свързани с тюленови продукти, и по този начин да предотвратят смущенията на вътрешния пазар за съответните продукти, включително за продукти, които са равностойни на произведените от тюлени продукти или могат да ги заменят“.

40 От анализа на тези съображения следва, че поради загрижеността на гражданите и потребителите по въпроса за хуманното отношение към животните редица държави членки са приели или са възнамерявали да приемат мерки, регулиращи търговията с тюленови продукти, като от своя страна законодателят на Съюза е действал с цел да хармонизира въпросните правила и по този начин да се предотвратят смущенията на вътрешния пазар на съответните продукти.

41 В това отношение следва да се напомни, че съгласно съдебната практика, щом като условията за прилагане на член 95 ЕО като правно основание са изпълнени, обстоятелството, че при вземането на решението определящо е осигуряването на хуманно отношение към животните, не е пречка законодателят на Съюза да използва това правно основание. По аналогия такова положение може да възникне по повод опазването на общественото здраве (Решение на Съда от 5 октомври 2000 г. по дело Германия/Парламент и Съвет, C-376/98, Recueil, стр. I-8419, точка 88; Решение на Съда от 10 декември 2002 г. по дело British American Tobacco (Investments) и Imperial Tobacco, C-491/01, Recueil, стр. I-11453, точка 62 и Решение на Съда от 12 юли 2005 г. по дело Alliance for Natural Health и др., C-154/04 и C-155/04, Recueil, стр. I-6451, точка 30) и защитата на потребителите (Решение по дело Vodafone и др., точка 28 по-горе, точка 36).

42 Освен това трябва да се отбележи, че осигуряването на хуманно отношение към животните е законосъобразна цел от общ интерес, чиято важност намира отражение по-конкретно в приемането от държавите членки на Протокола относно закрилата и хуманното отношение към животните, приложен към Договора за ЕО (ОВ C 340, 1997 г., стр. 110, наричан по-нататък „протоколът“). Съдът впрочем многократно е констатирал интереса, който Съюзът проявява към здравето и закрилата на животните (Решение на Съда от 10 септември 2009 г. по дело Комисия/Белгия, C-100/08, непубликувано в Сборника, точка 91).

43 Видно от съображения 9 и 10 от основния регламент, именно в този контекст, като съзнава, че съгласно протокола е длъжен да вземе предвид изискванията за хуманно отношение към животните при разработването и осъществяването на политиката за вътрешния пазар, законодателят на Съюза стига до заключението, че за да се премахне съществуващата разпокъсаност на вътрешния пазар, е необходимо да се осигурят хармонизирани правила, като същевременно се вземат под внимание съображенията за хуманно отношение към животните.

44 За да бъде обаче ефективна, предвидената в разглеждания случай мярка трябва да даде адекватен отговор на мотивите, стоящи в основата на действащите или предвидените правни уредби в отделните държави членки. В това отношение от съображение 10 от основния регламент следва, че за да се възстанови доверието на потребителите, като същевременно в пълна степен се отчете загрижеността за хуманното отношение към животните, „пускането на тюленови продукти на пазара следва по принцип да не е разрешено“. В допълнение, законодателят на Съюза приема, че за да отговори на загрижеността на гражданите и потребителите „[относно] самото убиване и одиране на тюлени, е необходимо също така да бъдат взети мерки за намаляване на търсенето, водещо до предлагане на пазара на тюленови продукти и съответно икономическото търсене, водещо до лова на тюлени с търговска цел“.

45 Всъщност съгласно съображение 13 от основния регламент законодателят на Съюза е счел, че най-ефективното средство за противодействие на съществуващите и очакваните смущения във функционирането на вътрешния пазар на разглежданите продукти е да се успокоят

потребителите, като им се дадат гаранции, че по принцип никакви тюленови продукти няма да се пускат занапред на пазара на Съюза, по-специално като се забрани вносът на тези продукти с произход от трети страни.

46 Законодателят на Съюза обаче предвижда изключение от тази забрана по отношение на лова на тюлени, практикуван от инуитските и другите коренни общности с цел препитание. Всъщност в съображение 14 от основния регламент се уточнява, че „[о]сновните икономически и социални интереси на инуитските общности, които ловуват тюлени като средство за гарантиране на своето препитание, не трябва да бъдат засегнати по неблагоприятен начин“.

47 Освен това съгласно съображения 3, 7 и 8 от основния регламент целта му е да се премахнат пречките пред свободното движение на продуктите, които не са получени от тюлени, но именно поради естеството им е трудно, а дори и невъзможно да бъдат различени от подобни стоки, получени от тюлени, или продукти, които може да съдържат елементи или съставки, получени от тюлени, без това да е лесно за установяване (вж. точка 39 по-горе). Всъщност, след като уверява потребителите в това, че с изключение на продуктите, получени от традиционния лов на коренните общности с цел препитание, тюленовите продукти занапред няма да се пускат на пазара в Съюза, въпросът за разграничението между последните и тези, които не са получени от тюлен, вече не се поставя и всички видове от въпросните продукти могат свободно да се движат на територията на Съюза.

48 В този контекст намесата на законодателя на Съюза на основание член 95 ЕО изглежда обоснована.

49 Този извод не се оборва от различните доводи на жалбоподателите, с които те оспорват истинността на редица от изтъкнатите в предходните точки съображения. По-специално, що се отнася до наличието на различия между националните правни уредби, жалбоподателите твърдят, че съгласно предложението за основния регламент само две държави членки вече са били приели законодателни разпоредби, регламентиращи търговията с тюленови продукти, а трета държава членка се е готвела да го направи. Освен това според тях твърдението на Комисията, че „[н]е са изключени подобни инициативи и от други държави членки в бъдеще“, не било достатъчно, за да се докаже наличието на пречка пред функционирането на вътрешния пазар.

50 Първо, по отношение на последното твърдение, изведено от предложението за основния регламент, достатъчно е да се подчертае, че то не е възпроизведено в основния регламент, чиито разпоредби отразяват положение, което междувременно вече е било променено. Така в съображения 5 и 6 от основния регламент се посочва, че „няколко“ държави членки са приели или са възнамерявали да приемат законодателни разпоредби, регулиращи търговията с тюленови продукти, докато в други държавите членки за търговията с тези продукти няма никакви ограничения. В това отношение Комисията уточнява, че към момента на приемане на основния регламент в три държави членки действали забрани, засягащи тюленовите продукти; друга държава членка наложила забрана, която още не била влязла в сила; две други държави членки публикували и предоставили на Комисията законодателни проекти в този смисъл, а три други държави членки изразили намерението си също да наложат забрани, ако Съюзът не приеме мерки.

51 Второ, независимо от точния брой на държавите членки, които вече са приели законодателни разпоредби по въпроса или ясно са изразили такова намерение към момента на приемане на основния регламент, трябва да се констатира, че е било възможно тези различаващи се мерки да се окажат пречка пред свободното движение на тюленови продукти. При това положение обстоятелството, че минимален брой държави членки вече са били приели законодателни разпоредби или са имали намерението да го направят в конкретна област, не може да бъде

решаващ критерии за това дали е възможно приемането на определена мярка за сближаване на равнището на Съюза (вж. в този смисъл Решение по дело Swedish Match, точка 31 по-горе, точка 37 и Решение по дело Arnold André, точка 31 по-горе, точка 38).

52 Ето защо следва да се приеме, че в разглеждания случай законодателят на Съюза правилно заключава, че ако не се предприеме действие на равнище на Съюза — предвид приемането от държавите членки на нови правила, отразяващи нарастващото безпокойство на гражданите и потребителите по въпроса за хуманното отношение към тюлените, — е вероятно възникването на пречки пред търговията с продукти, които съдържат или е възможно да съдържат тюленови продукти (вж. в този смисъл Решение Swedish Match, точка 31 по-горе, точка 39), а може такива вече да има.

53 Жалбоподателите твърдят също, че в решеното дело Swedish Match, точка 31 по-горе, взетото предвид от Съда решаващо обстоятелство е това, че пазарът на тютюневи изделия е пазар, на който търговският обмен между държавите членки е относително голям. Това обаче не е така при търговията с тюленови продукти, и по-специално що се отнася до търговския обмен между държавите членки, които вече са приели законодателни разпоредби в тази област.

54 В това отношение следва да се напомни, че според Съда използването на правното основание по член 95 ЕО не предполага наличието на действителна връзка със свободното движение между държавите членки във всяко от положенията, обхванати от приетия на това основание акт. Така Съдът вече е подчертавал, че за да се обоснове използването на член 95 ЕО като правно основание, е важно приетият на това основание акт действително да има за цел подобряването на условията за създаване и функциониране на вътрешния пазар (вж. Решение на Съда от 12 декември 2006 г. по дело Германия/Парламент и Съвет, C-380/03, Recueil, стр. I-11573, точка 80 и цитираната съдебна практика).

55 Във всички случаи доводът на жалбоподателите не може да се приеме. Що се отнася до твърдението им, че производството на тюленови продукти в Съюза е незначително, следва да се отбележи, че обемът на това производство не е релевантен за определянето на обема на търговията с разглежданите продукти между държавите членки, тъй като при това определяне трябва да се вземе предвид и търговския обем на внесените в Съюза продукти.

56 Освен това трябва да се направи уточнението, че съгласно съображения 7 и 8 от основния регламент наличието на различаващи се национални разпоредби може допълнително да разубеди „потребителите да купуват продукти, които не са получени от тюлени, но не могат лесно да се различат от подобни стоки, получени от тюлени, или продукти, които може да съдържат елементи или съставки, получени от тюлени, без това да е лесно за установяване, като например кожухарски кожи, Омега-3 капсули и масла и кожени изделия“. Всъщност, както бе напомнено в точка 47 по-горе, следва да се приеме, че целта на предвидените с този регламент мерки за хармонизиране е да се предотвратят смущенията на вътрешния пазар на съответните продукти, включително продуктите, които са равностойни на произведените от тюлени продукти или могат да ги заменят. От съдържащото се в член 2 от основния регламент определение на понятието за тюленов продукт и от съображение 3 от същия регламент следва, че тюленовите продукти и тези, които не са получени от тюлен, но са подобни на първите или съдържат получени от тюлен съставки, са твърде разнообразни и обхващат широко използвани продукти, по отношение на които търговският обмен между държавите членки със сигурност не е незначителен.

57 При това положение също така не може да се приеме твърдението на жалбоподателите, че трябва да се вземе предвид единствено търговският обмен, засягащ държавите членки, които вече са приели законодателни разпоредби в тази област. Всъщност е очевидно, че тъй като определението за засегнатите от мярката за хармонизация продукти е широко, търговският обмен с тях засяга всички държави членки.

58 Въз основа на гореизложеното трябва да се заключи, че различията между националните разпоредби, регламентиращи търговията с тюленови продукти, които вече са съществували и които вероятно са щели още повече да се задълбочат, са могли да обосноват намесата на законодателя на Съюза на основание член 95 ЕО.

59 След това въз основа на направения извод трябва да се провери дали действително предметът на членове 1, 3 и 4 от основния регламент е подобряването на условията за създаване и функциониране на вътрешния пазар.

60 Съгласно член 1 от основния регламент последният „установява хармонизирани правила относно пускането на пазара на тюленови продукти“. Освен това съгласно съображение 15 посоченият регламент „не засяга други общностни или национални правила, уреждащи лова на тюлени“.

61 Така член 3, параграф 1 от основния регламент предвижда, че „[п]ускането на пазара на тюленови продукти се разрешава само ако тюленовите продукти са получени от лов, традиционно осъществяван от инуит[ски] или други коренни общности, и допринасят за тяхното препитание[, и че т]ези условия се прилагат в момента на вноса или на мястото на внос на вносни продукти“.

62 В допълнение, за да се гарантира, че разрешените в член 3, параграф 1 от основния регламент продукти — както и всички продукти, които не са произведени от тюлен, но не могат лесно да се различат от подобни стоки, получени от тюлени, или продукти, които може да съдържат елементи или съставки, получени от тюлени, без това да е лесно за установяване — могат свободно да се движат на вътрешния пазар на Съюза, в член 4 от основния регламент законодателят предвижда, че „[д]ържавите членки не може да възпрепятстват пускането на пазара на тюленови продукти, които съответстват на [основния] регламент“. Трябва да се приеме, че тази разпоредба придава пълно действие на основния регламент по отношение на основаната му цел за подобряване на условията за функциониране на вътрешния пазар. Всъщност този член не допуска възпрепятстване на движението в Съюза на всички тези видове продукти от страна на държавите членки, по-специално чрез приемане на по-ограничителни мерки, които последните могат да счетат за необходими за осигуряване на хуманното отношение към животните или за успокояване на потребителите. Така член 4 от основния регламент изразява целта, посочена в член 1.

63 Накрая, трябва да се отхвърли доводът на жалбоподателите, че Директива 83/129/ЕИО на Съвета от 28 март 1983 година относно вноса в държавите членки на кожи от някои тюленчета и продукти, получени от тях (ОВ L 91, стр. 30; Специално издание на български език, 2007 г., глава 15, том 1, стр. 134) се основава на доводи, които най-малкото са сравними с тези на основния регламент, тъй като е приета на основание член 235 ЕИО, който последователно става член 308 ЕО и впоследствие член 352 ДФЕС. Съгласно съдебната практика определянето на правното основание на даден акт трябва да се извърши при отчитане на целта и съдържанието му, а не с оглед на правното основание за приемането на други актове на Съюза, които евентуално може да притежават сходни характеристики (вж. Решение на Съда от 8 септември 2009 г. по дело Комисия/Парламент и Съвет, C-411/06, Сборник, стр. I-7585, точка 77 и цитираната съдебна практика). Във всички случаи посочената директива, приета въз основа на Договора за ЕИО, изглежда, преследва цели, различни от тези на основния регламент.

64 От гореизложеното следва, че основният регламент действително има за цел подобряването на условията за функциониране на вътрешния пазар и следователно е било възможно да бъде приет на основание член 95 ЕО.

65 В рамките на изтъкнатото при условията на евентуалност второ твърдение за нарушение жалбоподателите твърдят, че член 95 ЕО не е достатъчно правно основание за приемането на основния регламент, тъй като според тях предвидената забрана засяга основно търговията с третите страни, и поради това трябвало да се използва и член 133 ЕО. Те напомнят, че предложението за основния регламент се позовава на двете разпоредби, и твърдят, че разликите между предложението и окончателно одобрения текст не обосновават използването само на член 95 ЕО. Следователно забраната за пускане на пазара на разглежданите продукти, които се произвеждат главно извън Съюза, на практика въвеждала забрана за внос.

66 Съгласно постоянната съдебна практика, ако при проверката на акт на Съюза се установи, че той има двойна цел или че е съставен от две части, едната от които може да бъде определена като основна или преобладаваща, докато другата е само акцесорна, актът трябва да има едно-единствено правно основание, а именно правно основание, което съответства на основната или преобладаващата цел или съставна част (Решение по дело British American Tobacco (Investments) и Imperial Tobacco, точка 41 по-горе, точка 94).

67 От друга страна, ако по изключение се установи, че съответният акт преследва едновременно няколко цели или е съставен от множество неразривно свързани съставни части, без една от тях да е второстепенна по отношение на другата или да е опосредена от нея, такъв акт трябва да бъде основан на съответните различни правни основания (вж. Решение по дело Комисия/Парламент и Съвет, точка 63 по-горе, точка 47 и цитираната съдебна практика).

68 Поради това следва да се провери дали основният регламент преследва също и цел за установяване на обща търговска политика и в такава степен е съставен от части, отнасящи се до тази политика, които са неразривно свързани с части, насочени към подобряване на функционирането на вътрешния пазар, че посоченият акт е трябвало да се обоснове с двойно правно основание.

69 В това отношение най-напред следва да се отбележи, че за разлика от предложението за основния регламент, сам по себе си регламентът не забранява нито вноса, нито транзита или износа на тюленови продукти. Всъщност член 3, параграф 1 от същия регламент забранява единствено пускането им на пазара, като прави уточнението, че по отношение на вносните продукти забраната трябва да се прилага в момента на вноса или на мястото на внос, което видно от съображение 10 от същия регламент се прави с цел ефективност. В това отношение в член 2, точка 5 от основния регламент вносът се определя като „всяко въвеждане на стоки на митническата територия на Общността“.

70 Следователно вносът на тюленови продукти е забранен само ако продуктите са предназначени за пускане на пазара на Съюза. Освен това трябва да се отбележи — както прави Комисията, — че като забранява пускането на пазара на тюленови продукти, основният регламент не възпрепятства влизането, държането на склад, преработката или производството на тюленови продукти в Съюза, ако са предназначени за износ и по никакъв начин не се предлагат свободно на пазара на Съюза. В допълнение, член 3, параграф 2 от основния регламент предвижда също, от една страна, че вносът на тюленови продукти е разрешен, ако е епизодичен и се състои само от стоки за лична употреба, а не за търговски цели, и от друга страна, че се разрешава също пускането на пазара с нестопанска цел на тюленови продукти, получени от лов, регулиран съгласно националното законодателство и извършван единствено с цел устойчиво управление на морските ресурси. Накрая забраната за пускане на пазара са отнася и за тюленовите продукти с произход от държавите членки, макар да е безспорно, че техният дял не е твърде голям.

71 От това следва да се направи изводът, че забраната за внос действително е предвидена, за да се възпрепятства пускането на пазара на тюленови продукти и за да се постигне по този начин единствената цел на основния регламент за подобряване на функционирането на вътрешния пазар. При това положение последиците от посочения регламент върху външната търговия са само второстепенни.

72 Ето защо следва да се заключи, че единствената цел, преследвана от основния регламент, и по-специално от последното изречение на неговия член 3, параграф 1, е да се гарантира ефективността на мерките, насочени към подобряване на функционирането на вътрешния пазар, без същевременно да се преследва цел, свързана с въвеждането на общата търговска политика. Предвид този извод и напомнената в точки 66 и 67 по-горе съдебна практика, следва да се констатира, че основният регламент не може едновременно да има като правно основание членове 95 ЕО и 133 ЕО.

73 В това отношение при всички случаи трябва да се напомни, че в Решение по дело British American Tobacco (Investments) и Imperial Tobacco (точка 98), точка 41 по-горе, Съдът приема, че в разглеждания случай неправилното позоваване на член 133 ЕО като второ правно основание на оспорваната директива само по себе си не води до нейната незаконосъобразност. Съдът приема, че такава грешка в основанието на акт на Съюза всъщност е чисто формален порок, освен ако не води до незаконосъобразност, опорочаваща приложимата процедура за приемането на акта (вж. Решение по дело Swedish Match, точка 31 по-горе, точка 44 и цитираната съдебна практика).

74 Същият подход трябва да се приложи по аналогия и в разглеждания случай. Трябва да се отбележи по-специално, че членове 95 ЕО и 133 ЕО предполагат идентични правила за гласуване в Съвета.

75 Така член 95, параграф 1 ЕО предвижда, че приемането на мерки въз основа на същия член става съобразно процедурата за съвместно вземане на решения по член 251 ЕО и след консултация с Икономическия и социален комитет. Трябва да се напомни, че в предвидената в член 251 ЕО процедура за съвместно вземане на решения Съветът по принцип взема решение с квалифицирано мнозинство, освен ако не възнамерява да одобри предложените от Парламента изменения в общата си позиция, за които Комисията е дала отрицателно становище, като в този случай Съветът трябва да вземе решение с единодушие. Що се отнася до член 133, параграф 4 ЕО, същият предвижда, че при упражняване на предоставените му с тази разпоредба правомощия Съветът взема решения с квалифицирано мнозинство.

76 Следователно използването на двойно правно основание по членове 95 ЕО и 133 ЕО не би имало никакво значение по отношение на приложимите правила за гласуване в Съвета. Освен това използването само на член 95 ЕО не е засегнало отрицателно правата на Парламента, тъй като този член изрично препраща към процедурата за съвместно вземане на решения по член 251 ЕО (вж. по аналогия Решение на Съда от 11 юни 1991 г. по дело Комисия/Съвет, наречено „Титанов диоксид“, C-300/89, Recueil, стр. I-2867, точки 17—21)

77 При това положение следва да се направи изводът, че дори да се допусне, че основният регламент попада също и в приложното поле на член 133 ЕО, използването само на член 95 ЕО като правно основание не би могло да доведе до незаконосъобразност, опорочаваща процедурата по приемането му, така че той не може да бъде обезсилен поради тази причина (вж. по аналогия Решение по дело Swedish Match, точка 31 по-горе, точки 43—45 и Решение по дело British American Tobacco (Investments) и Imperial Tobacco, точка 41 по-горе, точки 106—111).

78 Следователно първата част от настоящото правно основание трябва да се отхвърли.

– По втората част, изведена от нарушение на принципите на субсидиарност и пропорционалност

79 На първо място, жалбоподателите твърдят, че основната, дори единствената цел на основния регламент е осигуряването на хуманно отношение към животните и че тази цел е извън изключителната компетентност на Съюза. При това институциите не доказали защо прието на равнището на Съюза законодателство, целящо осигуряване на хуманно отношение към тюлените, да е най-подходящо и необходимо.

80 Следва да се напомни, че към момента на приемането на основния регламент принципът на субсидиарност е бил включен в член 5, втора алинея ЕО, съгласно който в областите, които не са от неговата изключителна компетентност, Съюзът предприема действия само ако и доколкото целите на предлаганото действие не могат да бъдат постигнати в достатъчна степен от държавите членки и поради обхвата или последиците от предлаганото действие могат да бъдат по-успешно постигнати на равнището на Съюза. Този принцип е конкретизиран в приложения към Договора за ЕО Протокол относно прилагането на принципите на субсидиарност и пропорционалност (ОВ C 340, 1997 г., стр. 173), като в неговата точка 5 се определят основни насоки за преценка дали тези условия са изпълнени.

81 Що се отнася до законодателните актове, протоколът уточнява в точки 6 и 7, че Общността упражнява законодателните си правомощия само доколкото това е необходимо, и че мерките на Общността трябва да оставят колкото е възможно по-голяма свобода за вземане на решения на национално равнище, като тази свобода трябва да е съвместима с постигането на целта на съответната мярка и със спазването на изискванията на Договора.

82 Протоколът уточнява също така в точка 3, че принципът на субсидиарност не поставя под въпрос правомощията, предоставени на Общността от Договора, така както ги тълкува Съдът.

83 В това отношение най-напред трябва да се отхвърлят доводите на жалбоподателите, основаващи се на погрешното твърдение, че целта на основния регламент е осигуряването на хуманно отношение към животните. Всъщност, както бе констатирано в точка 64 по-горе, регламентът цели подобряване на условията за функциониране на вътрешния пазар, вземайки предвид осигуряването на хуманно отношение към животните.

84 Що се отнася до член 95 ЕО, Съдът е постановил, че принципът на субсидиарност се прилага, когато общностният законодател използва това правно основание, доколкото то не му предоставя изключителна компетентност за регулиране на икономическите дейности на вътрешния пазар, а само компетентност за подобряване на условията за неговото създаване и функциониране, чрез премахване на пречките пред свободното движение на стоки и свободното предоставяне на услуги или отстраняването на нарушенията на конкуренцията (Решение по дело British American Tobacco (Investments) и Imperial Tobacco, точка 41 по-горе, точка 179).

85 Трябва обаче да се констатира, че целта на основния регламент не може да бъде постигната в достатъчна степен чрез действие, предприето само в държавите членки, а предполага действие на равнището на Съюза, както го показва нееднородното развитие на националните законодателства в разглеждания случай (вж. точки 38 и 39 по-горе). Следователно целта на предвиденото действие може да се постигне по-добре на равнището на Съюза.

86 Тъй като жалбоподателите не представят никакво друго обстоятелство в подкрепа на довода си, последният трябва да се отхвърли.

87 На второ място, що се отнася до твърдяното нарушение на принципа на пропорционалност, следва да се напомни, че съгласно постоянната съдебна практика този принцип изисква актовете на институциите на Съюза да не надхвърлят границите на подходящото и необходимото за постигането на законосъобразните цели, преследвани от разглежданата правна

уредба, като се има предвид, че когато има възможност за избор между няколко подходящи мерки, трябва да се използва мярката, която създава най-малко ограничения, а породените от нея неудобства не трябва да са несъразмерни с преследваните цели (вж. Решение на Съда от 21 юли 2011 г. по дело Etimine, C-15/10, Сборник, стр. I-6681, точка 124 и цитираната съдебна практика)

88 Що се отнася до съдебния контрол за спазването на тези условия, Съдът е признал на законодателя на Съюза в рамките на упражняването на възложената му компетентност широко право на преценка в областите, в които неговите действия предполагат той да направи избор както от политическо, така и от икономическо или социално естество и в които е призван да извършва комплексни преценки. Затова не е необходимо да се установява дали една мярка, приета в тази област, е била единствената възможна или най-добрата сред възможните мерки, тъй като само нейният явно неподходящ характер с оглед на целта, която компетентните институции възнамеряват да постигнат, може да засегне законосъобразността на такава мярка (вж. Решение по дело Vodafone и др., точка 28 по-горе, точка 52 и цитираната съдебна практика).

89 Същевременно дори и при наличието на такова правомощие законодателят на Съюза е длъжен да основе своя избор на обективни критерии. Нещо повече, при преценката на ограниченията, свързани с различни възможни мерки, той трябва да анализира дали с оглед на преследваните цели възприетата мярка може да оправдае негативните, дори значителни за някои оператори икономически последици (вж. Решение по дело Vodafone и др., точка 28 по-горе, точка 53 и цитираната съдебна практика).

90 В разглеждания случай, видно от съображения 10—14 от основния регламент, същият има за цел подобряване на функционирането на вътрешния пазар на разглежданите продукти, като същевременно се вземе предвид осигуряването на хуманно отношение към животните, както и специфичното положение на инуитските и другите коренни общности. Освен това сравнението между предложението за основния регламент и самия регламент показва, че законодателят специално е анализирал положението в Съюза, налагащо приемането на тази мярка, и значително е ограничил нейния обхват в сравнение с предложението за Комисията. По-специално основният регламент предвижда единствено забрана за пускане на пазара на разглежданите продукти и избира да въведе много общо правило за забрана, включващо по същество една-единствена хипотеза на освобождаване, като същевременно по силата на член 3, параграф 4 от основния регламент оправомощава Комисията да приеме мерки за прилагането му. От това следва, че предвидените мерки са били строго ограничени до онова, което законодателят е счел за необходимо за отстраняване на препятствията пред свободното движение на посочените продукти.

91 Първо, изтъкнатите от жалбоподателите доводи не доказват, че основният регламент е явно неподходящ за постигането на преследваната цел.

92 От една страна, те не изтъкват допълнителни доводи в подкрепа на твърдението си, че предвидената в основния регламент мярка за забрана на тюленовите продукти не може да спомогне за насърчаването на създаването на вътрешния пазар. От друга страна, както в анализа на твърдяното нарушение на принципа на субсидиарност (вж. точка 83 по-горе), трябва да се отхвърли доводът им, основан на погрешното твърдение, че целта на основния регламент е осигуряването на хуманно отношение към животните.

93 Второ, следва да се отхвърли и доводът на жалбоподателите, че основният регламент надхвърля онова, което е необходимо за постигането на целите му. Всъщност пропорционалният характер на посочения регламент не може да се анализира по отношение на цели, които са различни от преследваната от самия него цел.

94 Не може да се приеме също и доводът на жалбоподателите, че изискването за етикетиране е по-малко ограничителна и по-ефективна мярка за постигането на целите на основния регламент.

95 Видно от основния регламент, приемането на мярка, позволяваща пускането на пазара само на тюленови продукти, които съответстват на изискванията, свързани с хуманното отношение към животните, както по-специално и на изискването за етикетиране, са били разгледани и впоследствие отхвърлени от законодателя. В това отношение в съображения 11 и 12 от посочения регламент се посочва, че „[в]ъпреки че вероятно е възможно тюлените да бъдат убивани и одирани по начин, при който се избягва причиняването на ненужна болка, страх или други форми на страдание, предвид условията, при които се провежда ловът на тюлени, последователно упражняване на контрол върху спазването от страна на ловците на изискванията за хуманно отношение към животните на практика не е осъществимо или поне е много трудно да се постигне ефективно, както е посочено в заключенията на Европейски орган за безопасност на храните от 6 декември 2007 г.“, и е „[я]сно […], че други форми на хармонизирани правила, като например изисквания за етикетиране, няма да постигнат същия резултат [и че о]свен това поставянето на изискване към производители, дистрибутори или търговци на дребно за етикетиране на продуктите, които са получени изцяло или частично от тюлени, би натоварило значително тези икономически оператори и също така би оскъпило непропорционално онези продукти, в които тюленовите продукти представляват само минимална част от съответния продукт[, като се има предвид, че о]т друга страна, по-лесно ще е да се спазват мерките, предвидени в настоящия регламент, като същевременно това ще успокои потребителите“.

96 От това трябва да се направи изводът, че след като е анализирал въпроса за обхвата на тези мерки на практика, законодателят е приел, че те не позволяват да се постигне преследваната цел и че принципната забрана за пускане на пазара на тюленови продукти най-добре ще гарантира свободното движение на стоките. С никой от изтъкнатите доводи жалбоподателите не могат да докажат, че тези съображения са неправилни. В това отношение следва да се отбележи, че твърдението им, според което до момента нито един орган не е бил признат по реда на член 6 от обжалвания регламент и понастоящем е налице пълна забрана за пускане на пазара, не се отнася за законосъобразността на основния регламент, а за тази на обжалвания регламент.

97 Трето, що се отнася до пропорционалния характер на основния регламент в тесен смисъл, жалбоподателите твърдят, че той поражда непропорционални последици по отношение на инуитските общности, в смисъл че имал голямо отражение върху оцеляването на тези общности. Засягащото ги освобождаване щяло да остане без приложение, тъй като впрочем самите инуити не търгували с тюленови продукти.

98 В подкрепа на това твърдение жалбоподателите само препращат към определени точки от жалбата. Трябва обаче да се отбележи, че в тези точки се описва единствено начинът на живот на инуитските общности, практикуваният от тях лов на тюлени и трудностите, свързани с живота и оцеляването на тези групи от населението. Единствено в точка 34 от жалбата се засягат последиците от мярката върху положението им, като се твърди, че поради обжалвания регламент — разглеждан във връзка с основния регламент и предвид вече направеното ограничителното тълкуване на последния — по-голямата част от износа на тюленови продукти към Съюза е обречена на изчезване и поради това износът на инуитски тюленови продукти към Съюза ще бъде сериозно засегнат. Жалбоподателите правят извода, че обжалваният регламент вероятно ще доведе до изчезването на значителен пазар и на свързаните с него инфраструктури. В съдебното заседание жалбоподателите добавят, че инуитите не са имали избор и е трябвало да разчитат на търговски предприятия и техните инфраструктури, както и да понасят трудностите, свързани с оспорваната система от признати органи, издаващи сертификатите относно разрешените на пазара на Съюза тюленови продукти. Такива

съображения обаче, които освен това са твърде общи и неподкрепени, не доказват наличието на претърпяна от инуитските общности вреда, която да е непропорционална спрямо преследваната от основния регламент цел.

99 На трето място, що се отнася до критиката на избрания инструмент, а именно приемането на регламент, следва да се напомни, че точка 6 от Протокола относно прилагането на принципите на субсидиарност и пропорционалност предвижда, че „[п]ри равни други условия трябва да се предпочита използването на директиви, а не на регламенти“ [неофициален превод].

100 Тази разпоредба следва да се разглежда в нейния контекст, по-специално предвид първото изречение от посочената точка от Протокола относно прилагането на принципите на субсидиарност и пропорционалност, съгласно което формата на действието на Съюза трябва да е толкова проста, колкото го позволява правилното постигане на целта на мярката и необходимостта от ефективно изпълнение. Следователно, тъй като предвижда, че „[п]ри равни други условия“ трябва да се предпочита използването на директиви, следва да се отбележи, че разпоредбата предоставя на законодателя свобода на преценка по отношение на избора на приемания инструмент.

101 На стр. 16 от предложението за основния регламент Комисията приема, че различни от регламент инструменти няма да бъдат подходящи, тъй като по-специално при директивите се изискват национални мерки за транспониране и това увеличава опасността от различни начини за прилагане, и че също така е важно да се осигури еднаквото прилагане на възможните изключения от действащите забрани за търговия.

102 С оглед на предвидената с основния регламент мярка — изразяваща се по същество в забрана, включваща една хипотеза на освобождаване и две изключения, която се нуждае от мерки за прилагането ѝ на равнището на Съюза — следва да се приеме, че законодателят на Съюза е спазил тези изисквания и че не е доказано, че използването на директива е щяло да бъде по-подходящо. Освен това, въвеждайки общо правило, приложимо от двадесетия ден след публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*, и посочвайки в своя член 8, че член 3, отразяващ същността на мярката, се прилага от 20 август 2010 г., основният регламент осигурява бързото влизане в сила на принципа на забраната, като същевременно оставя на Комисията нужното време за приемане на мерките за въвеждането ѝ.

103 Следователно втората част от настоящото правно основание също трябва да се отхвърли.

– По третата част, изведена от нарушение на основните права

104 Според жалбоподателите основният регламент нарушава член 1 от Допълнителен протокол № 1 към Конвенцията за защита на правата на човека и основните свободи, подписана в Рим на 4 ноември 1950 г. (наричана по-нататък „ЕКПЧ“), и член 8 от ЕКПЧ във връзка с членове 9 и 10 от същата и съгласно тълкуването ѝ в съдебната практика на Съда, както и основното им право на изслушване. Освен това тези права трябвало да се тълкуват предвид разпоредбите в международното право относно защитата на коренното население в съответствие с член 19 от Декларацията на Организацията на обединените нации за правата на коренното население, приета на 13 септември 2007 г.

105 Най-напред трябва да се отбележи, че защитата, предоставена с изтъкнатите от жалбоподателите членове от ЕКПЧ, е въведена в правото на Съюза съответно с членове 17, 7, 10 и 11 от Хартата на основните права на Европейския съюз (ОВ C 83, 2010 г., стр. 389). Следователно позоваването трябва да се прави само на последните разпоредби (вж. в този смисъл Решение на Съда от 8 декември 2011 г. по дело Chalkor/Комисия, C-386/10 P, Сборник, стр. I-13085, точка 51).

106 На първо място, жалбоподателите твърдят, че основният регламент не взема предвид правото им на собственост, в смисъл че се отразявал върху правото на жалбоподателите да търгуват с тюленовите продукти в Съюза, което за тях е важен източник на доходи, и съответно върху здравето и благосъстоянието на инуитското население. Такова ограничаване на упражняването на правото на собственост на жалбоподателите можело да се обоснове само ако е пропорционално спрямо преследваната цел. Жалбоподателите твърдят, че изводите, съдържащи се в Решение на Съда от 3 септември 2008 г. по дело Kadi и Al Barakaat International Foundation/Съвет и Комисия (C-402/05 P и C-415/05 P, Сборник, стр. I-6351), са относими към техния случай, тъй като забраната налагала сериозно ограничаване на упражняването на правото им на собственост.

107 Най-напред трябва да се отбележи, че обстоятелствата в настоящия случай са твърде различни от тези в решеното дело Kadi и Al Barakaat International Foundation/Съвет и Комисия, точка 106 по-горе, свързано с мярка за замразяване на средства, за която Съдът приема, че макар да е обезпечителна мярка, която не предполага лишаване на посочените лица от тяхната собственост, тя безспорно ограничава упражняването на правото на собственост на жалбоподателя по това дело и че освен това посоченото ограничение трябва да се определи като значително с оглед на общия обхват на мярката за замразяване и предвид момента, от който е била приложима към жалбоподателя. В настоящия случай жалбоподателите по същество твърдят, че е било засегнато правото им на собственост, доколкото същото се отнася до уловените тюлени.

108 Трябва да се напомни, че основният регламент не забранява пускането на пазара на тюленови продукти, получени от различни видове лов, които инуитските и други коренни общности практикуват традиционно с цел препитание. Жалбоподателите твърдят, че тази разпоредба е „празна черупка“. Дори обаче да се допусне, че е възможно изводите в Решение по дело Kadi и Al Barakaat International Foundation/Съвет и Комисия, точка 106 по-горе, да се отнесат към настоящия случай, жалбоподателите не посочват доказателства, с които да се установи, че правото им на собственост се засяга само поради наличието на тази разпоредба в основния регламент. Както бе отбелязано в точка 98 по-горе, предоставените разяснения в точките от жалбата, към които препращат жалбоподателите в това отношение, не могат да бъдат полезни в този смисъл.

109 Освен това, тъй като жалбоподателите са с най-разнообразен произход и по-повечето от тях не са част от инуитските общности, те е трябвало да докажат последиците за тяхното право на собственост предвид различните групи, към които спадат. В това отношение следва да се напомни уточнението на Съда, че гаранциите, предоставени от правото на собственост, не могат да се разпростират върху закрилата на обикновени интереси или на търговски възможности, чийто случаен характер е типичен за самата същност на търговската дейност (вж. в този смисъл Решение на Съда от 9 септември 2008 г. по дело FIAMM и др./Съвет и Комисия, C-120/06 P и C-121/06 P, Сборник, стр. I-6513, точка 185). Следователно доводите на жалбоподателите по този въпрос не може да се приемат.

110 На второ място, що се отнася до твърдяното нарушение на правото на изслушване, жалбоподателите твърдят, че съгласно съдебната практика при значително ограничаване на правото на собственост на дадено лице приложимите процедури трябва да предоставят подходяща възможност на засегнатото лице да изложи своята позиция пред компетентните органи. Това право също така трябвало да се тълкува и предвид член 19 от Декларацията на Организацията на обединените нации за правата на коренното население.

111 Тези доводи не може да се приемат. Най-напред, що се отнася до правото на изслушване преди ограничаването на съответното право на собственост, следва да се напомни, че жалбоподателите не са доказали наличието на каквото и да било засягане на правото им на собственост (вж. точки 106—109 по-горе).

112 По-нататък следва да се напомни, че правомощията на Съюза трябва да се упражняват при спазване на международното право, като Съдът освен това е уточнил, че акт, приет съгласно тези правомощия, следва да се тълкува — а приложното му поле да се очертае — в светлината на съответните правила на международното право (вж. Решение по дело Kadi и Al Barakaat International Foundation/Съвет и Комисия, точка 106 по-горе, точка 291 и цитираната съдебна практика). Посоченият от жалбоподателите текст обаче е текст от декларация, поради което той няма задължителната сила на договор. Не може да се приеме, че посочената декларация може да предостави на инуитите права, които са самостоятелни и допълнителни спрямо предвидените такива в правото на Съюза.

113 В това отношение следва да се напомни, че съгласно съдебната практика в рамките на процедурата по приемане на акт на Съюза въз основа на определен член от Договора, единствените задължителни консултации, които законодателят на Съюза трябва да проведе, са посочените такива в съответния член (Решение на Съда от 14 октомври 1999 г. по дело Atlanta/Европейска общност, C-104/97 P, Recueil, стр. I-6983, точка 38). Член 95 ЕО обаче не задължава изрично законодателя да проведе консултация с жалбоподателите.

114 Във всички случаи Комисията, подкрепяна от Парламента и Съвета, твърди, че с инуитските общности са били проведени обширни и многократни консултации в хода на изготвянето както на основния регламент, така и на мерките за прилагане. Жалбоподателите оспорват релевантността и ползата от някои от посочените срещи. Въпреки това няма спор, че освобождаването по отношение на инуитите е било включено след срещата на 21 януари 2009 г., на която са присъствали инуитските общности.

115 Накрая, видно от съображение 14 от основния регламент, законодателят на Съюза действително е взел предвид особеното положение на инуитските общности, така както това е предвидено в Декларацията на Организацията на обединените нации за правата на коренното население, и поради тази причина е приел, че трябва да се разреши освобождаване по отношение на продуктите, получени от онези видове лов, които те практикуват традиционно с цел препитание.

116 На трето място, жалбоподателите твърдят, че при приемането на основния регламент законодателят не е намерил справедлив баланс, отчитащ интересите на инуитите и интересите, преследвани от посочения регламент, като последните засягали значително условията на живот на жалбоподателите и изобщо условията на живот на инуитското население.

117 Този довод трябва да се отхвърли. Всъщност жалбоподателите не посочват нито доводи, нито доказателства, с които да се установи твърдяното нарушение на член 8 от ЕКПЧ. Както бе посочено в точки 98 и 108 по-горе, предоставените разяснения в точките от жалбата, към които препращат жалбоподателите в това отношение, не съдържат повече доказателства в този смисъл. Що се отнася до членове 9 и 10 от ЕКПЧ, както и до членове 10 и 11 от Хартата на основните права на Европейския съюз, жалбоподателите признават, че те не са били нарушени пряко от основния регламент.

118 За по-голяма изчерпателност трябва да се напомни, че съгласно съображение 15 от основния регламент той не засяга нито правилата на Съюза, нито националните правила, уреждащи лова на тюлени, и че по силата на неговия член 3, параграф 1 посоченият регламент разрешава пускането на пазара на тюленови продукти, получени от онези видове лов, които инуитските и другите коренни общности практикуват традиционно с цел препитание.

119 Следователно третата част от настоящото правно основание трябва да се отхвърли, а съответно и правното основание в неговата цялост.

По второто правно основание, изведено от наличието на злоупотреба с власт

120 В рамките на това правно основание, изтъкнато при условията на евентуалност, жалбоподателите твърдят, че Комисията е използвала правомощията си с цел, различна от тази, за която са ѝ били предоставени. Всъщност, вместо да въведе действително освобождаване по отношение на инуитите, действията на Комисията целели блокиране на каквото и да било пускане на пазара на Съюза на тюленови продукти, включително на продукти, получени от практикувани от инуитите видове лов.

121 Както Съдът многократно е постановявал, актът е опорочен поради злоупотреба с власт само ако въз основа на обективни, относими и съвпадащи косвени доказателства се установи, че единствената или поне определящата цел, с която е приет, е да се постигнат резултати, различни от тези, които се твърди, че са желани, или за да се избегне специално предвидена в Договора процедура, за да се реагира на конкретните обстоятелствата в случая (Решение на Съда от 13 ноември 1990 г. по дело Fedesa и др., C-331/88, Recueil, стр. I-4023, точка 24 и Решение на Съда от 22 ноември 2001 г. по дело Нидерландия/Съвет, C-110/97, Recueil, стр. I-8763, точка 137).

122 Релевантните съображения от обжалвания регламент гласят:

„(1) [Основният р]егламент [...] разрешава пускането на пазара на тюленови продукти, получени от лов, традиционно провеждан от инуитските и други коренни общности, и които допринасят за тяхното препитание. [...]

(2) Поради това е необходимо да се определят подробни изисквания за вноса и пускането на пазара на Съюза на тези тюленови продукти, за да се осигури еднаквото прилагане на [основния р]егламент [...].

(3) Пускането на пазара на тюленови продукти, получени от лов, традиционно провеждан от инуитските и други коренни общности, и които допринасят за тяхното препитание, следва да бъде разрешавано, когато този лов представлява част от културното наследство на общностите и когато тюленовите продукти поне отчасти се използват, консумират или преработват в рамките на общностите съгласно техните традиции.

[...]

(5) В тази извънредна рамка следва да бъде въведен ефективен механизъм за гарантиране на адекватна проверка за спазване на посочените условия. Този механизъм не следва да бъде по-рестриктивен за търговията от необходимото.

[...]

(12) Тъй като настоящият регламент определя подробни правила за прилагането на член 3 от [основния р]егламент [...], който се прилага от 20 август 2010 г., той следва спешно да влезе в сила“.

123 Така съгласно член 3 от обжалвания регламент:

„1. Тюленови продукти, получени от лов от инуитските или други коренни общности, могат да бъдат пуснати на пазара само ако може да се установи, че те произхождат от лов на тюлени, отговарящ на следните условия:

а) лов на тюлени, традиционно провеждан от инуитските или други коренни общности в [общността и в] съответния географски регион;

б) лов на тюлени, продуктите от които поне отчасти се използват, консумират или преработват в рамките на общностите съгласно техните традиции;

в) лов на тюлени, който допринася за препитанието на общността.

2. При пускането на тюленовия продукт на пазара той трябва да се придружава от сертификата, предвиден в член 7, параграф 1“.

124 Съгласно членове 6 и 7 от обжалвания регламент сертификатите, удостоверяващи, че тюленовите продукти отговарят на установените изисквания, се издават от „признати органи“.

125 Накрая, член 12 от посочения регламент предвижда, че последният влиза в сила на третия ден след публикуването му в *Официален вестник на Европейския съюз*.

126 Жалбоподателите изтъкват две групи доводи. Първо, обжалваният регламент не бил приет в разумен срок преди началото на прилагането на забраната за пускане на пазара. Комисията била закъсняла при подготовката на въвеждането на „освобождаването по отношение на инуитите“.

127 Второ, във вида, в които е приет и тълкуван от Комисията, обжалваният регламент лишавал от каквото и да било полезно действие „освобождаването по отношение на инуитите“. По-специално в нарушение на този член обжалваният регламент забранявал пускането на пазара на Съюза на тюленови продукти, получени от видове лов, които инуитските общности практикуват традиционно, които обаче впоследствие са преработвани или продавани от общности, които не са инуитски.

128 Трябва да се констатира, че никое от тези твърдения — повечето от които не са подкрепени — не доказва, че в разглеждания случай Комисията е използвала властта си с цели, различни от посочените в съображение 2 от обжалвания регламент.

129 Първо, що се отнася до момента на приемане на обжалвания регламент, трябва да се отбележи, че той е приет на 10 август 2010 г., публикуван е на 17 август 2010 г. и на основание член 12 от него е влязъл в сила на третия ден след публикуването му, а именно 20 август 2010 г., тоест в деня, в който е започнало прилагането на член 3, параграф 1 от основния регламент. Това обстоятелство обаче само по себе си не позволява да се приеме, че Комисията е действала с цел да възпрепятства постигането на определената цел. Освен това Комисията не може да се упреква за това, че е провела консултации с различните засегнати страни, включително с организациите за защита на правата на животните. С изложените съображения жалбоподателите критикуват следваната от Комисията процедура по провеждане на консултации, но тези съображения не могат да се приемат като доказателства за злоупотреба с власт. Напротив, това, че Комисията е провела консултации с различните страни, включително с представителите на инуитските общности, би могло да означава единствено, че тя действително е искала да бъде информира за всички релевантни обстоятелства, свързани с въпросите, които е трябвало да се решат. Също така жалбоподателите не оспорват твърдението на Комисията, че много от тях са присъствали на срещата на 18 ноември 2009 г., по време на която е разпространена, обсъдена и след това незабавно качена в интернет информационна бележка относно предлагания текст. Освен това на 2 юни 2010 г. Комисията публикува проекта на обжалвания регламент в интернет.

130 Второ, що се отнася до довода, изведен от това, че Комисията тълкува твърде разширително забраната и твърде ограничително изключенията от нея, следва да се отбележи, че с този довод жалбоподателите на практика критикуват съдържанието и последиците от предвидените в обжалваният регламент мерки, които според тях не съответстват на неговата цел, така както тя е определена преди това в основния регламент. Жалбоподателите твърдят, че по начина, по

който Комисията го тълкува, съдържанието на обжалвания регламент разкрива, че преследваната от Комисията истинска цел е различна от тази, за която основният регламент ѝ е предоставил правомощия. В подкрепа на твърденията си те представят изявления, съдържащи тълкуване от страна на Комисията и национални органи относно практическото приложение на предвидените правила. Нищо обаче в тези доводи или в материалите по делото не доказва, че настъпването на тези твърдени отрицателни за търговията с разглежданите продукти последици е целта, преследвана от Комисията при приемането на обжалвания регламент. Доводите на жалбоподателите целят по-скоро да се провери дали посочените изявления са в съответствие с основния регламент.

131 Следователно настоящото правно основание трябва да се отхвърли.

132 Предвид всичко гореизложено искането за отмяна и съответно жалбата в нейната цялост трябва да се отхвърлят.

По съдебните разноски

133 Съгласно член 87, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като жалбоподателите са загубили делото, те следва да бъдат осъдени да заплатят освен направените от тях съдебни разноски и тези на Комисията в съответствие с нейните искания.

134 Съветът и Парламентът трябва да понесат направените от тях съдебни разноски в съответствие с член 87, параграф 4, първа алинея от същия правилник.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (седми състав)

реши:

1) **Отхвърля жалбата.**

2) **Осъжда Inuit Tapiriit Kanatami, Nattivak Hunters and Trappers Association, Pangnirtung Hunters' and Trappers' Association, г-н Jaypootie Moesesie, г-н Allen Kooneeliusie, г-н Toomasie Newkingnak, г-н David Kuptana, г-жа Karliin Aariak, Canadian Seal Marketing Group, Ta Ma Su Seal Products, Inc., Fur Institute of Canada, NuTan Furs, Inc., GC Rieber Skinn AS, Inuit Circumpolar Council Greenland (ICC-Greenland), г-н Johannes Egede, Kalaallit Nunaanni Aalisartut Piniartullu Kattuffiat (KNAPK), William E. Scott & Son, Association des chasseurs de phoques des Îles-de-la-Madeleine, Hatem Yavuz Deri Sanayi iç Ve Diş Ticaret Ltd Şirketi и Northeast Coast Sealers' Co-Operative Society, Ltd да понесат направените от тях съдебни разноски, както и тези на Европейската комисия.**

3) **Европейският парламент и Съветът на Европейския съюз понасят направените от тях съдебни разноски.**

Dittrich Wiszniewska-Białecka Prek

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 25 април 2013 година.

Подписи