

РЕШЕНИЕ НА ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯ СЪД (първи разширен състав)

17 септември 2007 година \*

По дело Т-240/04

**Френската република**, за която се явяват първоначално г-н F. Alabrune, г-н G. de Bergues, г-н C. Lemaire и г-н E. Puisais, впоследствие г-н de Bergues и г-жа S. Gaspi, в качеството на представители,

жалбоподател,

ПОДПОМАГАН ОТ

**Федерална република Германия**, за която се явяват г-н C..D. Quassowski и г-жа A. Tiemann, в качеството на представители,

И ОТ

\* Език на производството: френски.

**Кралство Белгия**, за което се явява първоначално г-жа D. Haven, впоследствие г-н M. Wimmer и накрая г-жа A. Hubert, в качеството на представители, подпомагани от адв. J.-F. De Vock, avocat,

встъпили страни,

срещу

**Комисия на Европейските общности**, за която се явява г-жа M. Patakia, в качеството на представител,

ответник,

с предмет отмяна на Регламент (Евратом) № 1352/2003 на Комисията от 23 юли 2003 година за изменение на Регламент (ЕО) № 1209/2000 относно определянето на процедурите за осъществяване на съобщенията, предвидени в член 41 от Договора за създаване на Европейската общност за атомна енергия (ОВ L 192, стр. 15; Специално издание на български език, 2007 г., глава 12, том 2, стр. 102),

**ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯТ СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ**  
(първи разширен състав),

състоящ се от: г-н J. D. Cooke, председател, г-н R. García-Valdecasas, г-жа I. Labucka, г-н M. Prek и г-н V. Ciucă, съдии,

секретар: г-жа K. Rocheš, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 16 май 2007 г.,

постанови настоящото

## Решение

### Правна уредба

<sup>1</sup> Член 41 ЕА гласи:

„Лицата и предприятията, които участват в промишлените дейности, изброени в приложение II към настоящия договор, са длъжни да съобщят на Комисията инвестиционните проекти, отнасящи се до нови съоръжения, а също и замените или преобразуванията, които отговарят на критериите, по отношение на вида и размера, определени от Съвета, по предложение на Комисията.

Списъкът на промишлените дейности, посочени по-горе може да бъде изменен от Съвета с квалифицирано мнозинство по предложение на Комисията, която преди това получава становището на Икономическия и социален комитет.“

2 По силата на член 42 ЕА:

„Проектите, посочени в член 41, трябва да се съобщават на Комисията, а за информационни цели — на заинтересованата държава-членка, не по-късно от три месеца преди сключването на първите договори с доставчиците или, ако работата се осъществява от предприятието с негови собствени средства — три месеца преди началото на работата.

Съветът може, по предложение на Комисията, да изменя този срок.“

3 Член 43 предвижда:

„Комисията обсъжда с лицата или предприятията всички аспекти на инвестиционните проекти, които се отнасят до целите на настоящия договор.

Тя съобщава становището си на заинтересованата държава-членка.“

4 Съгласно член 44 ЕА:

„Комисията може, със съгласието на заинтересованите държави-членки, лица и предприятия да публикува всички инвестиционни проекти, които са □ били съобщени.“

5 По силата на член 124 ЕА:

„С цел да осигури развитието на ядрената енергетика в Общността, Комисията:

- осигурява прилагането на разпоредбите на настоящия договор и на актовете, приети от институциите в съответствие с него,
- формулира препоръки или дава мнения по въпроси, предмет на настоящия договор, ако той изрично предвижда това или ако Комисията го счита за необходимо,
- има свои собствени правомощия за приемане на решения и участва в разработването на актовете, приемани от Съвета и от Европейския парламент, по начина, предвиден в настоящия договор,
- упражнява правомощията, предоставени  от Съвета за прилагане на разпоредбите, приети от него.“

6 По силата на член 161 ЕА:

„За да изпълнят своята задача в съответствие с разпоредбите на настоящия договор, Съветът и Комисията приемат регламенти, директиви, решения, препоръки или становища.

Регламентът има общо приложение. Той е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави-членки.

[...]“

7 Съгласно член 203 ЕА:

„Ако действие на Общността се окаже необходимо за осъществяването на една от целите на Общността и настоящият договор не е предвидил необходимите правомощия за действие, необходими за тази цел, Съветът с единодушие, по предложение на Комисията и след като се консултира с Европейския парламент, приема всички необходими разпоредби“.

8 Регламент (Евратом) № 1352/2003 на Комисията от 23 юли 2003 година за изменение на Регламент (ЕО) № 1209/2000 относно определянето на процедурите за осъществяване на съобщенията, предвидени в член 41 от Договора за създаване на Европейската общност за атомна енергия (ОВ L 192, стр. 15; Специално издание на български език, 2007 г., глава 12, том 2, стр. 102, наричан по нататък „обжалвания регламент“), предвижда в първо съображение, че за да се повиши прозрачността и правната сигурност, е необходимо съществуващите правила да бъдат затвърдени и да се формализират практиките, прилагани от Комисията за обсъждането и прегледа на инвестиционните проекти, които са свързани с целите на Договора за Евратом. От една страна, той се позовава на членове 41—44 ЕА, а от друга страна — на Регламент (Евратом) № 2587/1999 на Съвета от 2 декември 1999 година относно определянето на инвестиционните проекти, които следва да се съобщават на Комисията в съответствие с член 41 ЕА (ОВ L 315, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 12, том 2, стр. 20).

9 Член 1, параграф 3 от обжалвания регламент въвежда в Регламент (ЕО) № 1209/2000 на Комисията от 8 юни 2000 г. относно определянето на

процедурите за осъществяване на съобщенията, предвидени в член 41 от Договора за създаване на Европейската общност за атомна енергия (ОВ L 138, стр. 12; Специално издание на български език, 2007 г., глава 12, том 2, стр. 23), по-специално членове 3а, 3б, 3в, 3г и 3д, които гласят:

*„Член 3а*

1. Комисията проверява съобщението веднага след получаването му. Тя изразява позицията си в препоръка.

2. Ако, след проверка на проекта, Комисията констатира, че оповестеният инвестиционен проект не поражда никакви съмнения по отношение на целите и на съответствието с Договора за Евратом, тя документира тази своя констатация и изразява позицията си посредством препоръка, която се съобщава на заинтересованите лица, предприятия и държави-членки.

3. Ако, след проверяване на проекта, Комисията констатира, че оповестеният инвестиционен проект поражда съмнения по отношение на целите и на съответствието с Договора за Евратом, тя открива процедура за подробна проверка, за да обсъди допълнително и в подробности всички аспекти на инвестиционния проект, които се отнасят до целите на този договор.

4. Препоръка в съответствие с параграф 2 и откриване на процедура за подробна проверка, упомената в параграф 3, се осъществяват в рамките на два месеца. Този срок започва да тече от деня след получаването на пълно съобщение, съответстващо с разпоредбите на настоящия регламент и на Регламент [...] № 2587/1999. Съобщението се смята за пълно, ако в рамките на два месеца от получаването му, или от получаването на допълнително изискана информация, Комисията не е поискала друга допълнителна информация.

5. Когато Комисията не е издала препоръка в съответствие с параграф 2, нито е заседавала [да се чете: „се е произнесла“] в рамките на срока, посочен в параграф 4, се смята, че инвестиционният проект е в съответствие с целите и разпоредбите на Договора за Евратом.

#### *Член 3б*

1. Когато Комисията сметне, че информацията, предоставена от съответното лице или предприятие по отношение на даден инвестиционен проект, е непълна, тя изисква цялата необходима информация. Когато съответното лице или предприятие отговори на такова изискване, Комисията информира това лице или предприятие за получаването на отговора.

2. Когато съответното лице или предприятие не предостави изискваната информация в рамките на определения срок, предвиден от Комисията, или предостави непълна информация, Комисията му изпраща напомнително писмо, като фиксира съответен допълнителен срок, в рамките на който информацията трябва да бъде предоставена.

#### *Член 3в*

1. При откриването на процедурата за подробна проверка Комисията обобщава фактите и законовите положения във връзка с разглежданите въпроси и включва предварителна оценка на инвестиционния проект във връзка с разпоредбите и целите на Договора за Евратом и на Регламент [...] № 2587/1999. Комисията приканва съответните лица или предприятия да предоставят своите бележки и да участват в допълнителни обсъждания с Комисията в рамките на определения срок, който обикновено не надвишава два месеца.



2. На съответните лица или предприятия се препоръчва да не започват осъществяването на инвестиционния проект преди Комисията да е дала препоръката си по този проект или преди да се заключи, че той е в съответствие с целите и разпоредбите на Договора за Евратом по смисъла на член 3а, параграф 5.

### *Член 3г*

1. В случай, че Комисията констатира, след обсъждане и/или промяна от страна на съответното лице или предприятие, че инвестиционният проект е в съответствие с целите и разпоредбите на Договора за Евратом, тя документира позицията си чрез препоръка, която се съобщава на съответните лица, предприятия и държави-членки.

2. Когато Комисията установи, след обсъждане и/или промяна от страна на съответното лице или предприятие, че инвестиционният проект не е в съответствие с целите и разпоредбите на Договора за Евратом, тя изразява позицията си чрез препоръка, която се съобщава на заинтересованите лица, предприятия и държави-членки.

3. Позициите, приети съгласно параграфи 1 и 2, се вземат веднага след отстраняването на съмненията по член 3а, параграф 3. Доколкото е възможно Комисията се стреми да приеме препоръка в рамките на срок от шест месеца от откриването на процедурата за подробна проверка.

4. След изтичането на срока по параграф 3 и по молба на съответното лице или предприятие, Комисията дава препоръката си в рамките на срок от два месеца въз основа на наличната □ информация.

*Член 3д*

След издаване на препоръката си по инвестиционния проект Комисията контролира, и когато е уместно, обсъжда със съответните лица или предприятия предприетите или предстоящи специални мерки в съответствие с препоръката на Комисията.“

- <sup>10</sup> Член 1, параграф 4 от обжалвания регламент въвежда в Регламент № 1209/2000 членове 4а и 4б, които предвиждат:

*„Член 4а*

Комисията предава на лицата или предприятията, които са съобщили даден инвестиционен проект, евентуалните коментари или гледни точки на трети страни по проекта, които ще повлияят на препоръката на Комисията.

*Член 4б*

1. Със съгласието на съответните държави-членки, лица или предприятия, Комисията публикува всички инвестиционни проекти, които са  оповестени, както и препоръките, дадени в съответствие с настоящия регламент.

2. Комисията публикува годишен доклад относно изпълнението на направените препоръки, както и специалните мерки, взети от съответните лица или предприятия, за да се съобразят с позицията на Комисията.

Докладът зачита, когато е необходимо, правилата относно професионална тайна, ако съгласието по член 44 от Договора за Евратом в крайна сметка не е дадено.“

### **Производство и искания на страните**

- 11 На 24 октомври 2003 г. Френската република подава настоящата жалба в секретариата на Съда. С определение от 8 юни 2004 г. Съдът препраща делото на Първоинстанционния съд.
- 12 На 2 януари 2004 г. Федерална република Германия подава молба за встъпване в подкрепа на исканията на жалбоподателя. С определение от 24 март 2004 г. председателят на Съда допуска това встъпване. На 8 юни 2004 г. Федерална република Германия представя писменото си становище.
- 13 На 9 юни 2004 г. Кралство Белгия подава молба за встъпване в подкрепа на исканията на жалбоподателя. С определение от 8 ноември 2004 г. председателят на първи състав на Първоинстанционния съд допуска това встъпване и разрешава на Кралство Белгия да представи становището си по време на устната фаза на производството съгласно член 116, параграф 6 от Процедурния правилник на Първоинстанционния съд.

14 Във връзка с процесуално-организационните действия, Първоинстанционният съд приканва Комисията да представи определени документи и да отговори на определени въпроси. Комисията изпълнява тези искания.

15 Въз основа на доклада на съдията докладчик Първоинстанционният съд (първи разширен състав) решава да започне устната фаза на производството.

16 Устните състезания и отговорите на страните на поставените от Първоинстанционния съд въпроси са изслушани в съдебното заседание от 16 май 2007 г.

17 Жалбоподателят моли Първоинстанционния съд:

— да отмени обжалвания регламент,

— да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

18 Федерална република Германия, встъпила в подкрепа на жалбоподателя, моли Първоинстанционния съд:

— да отмени обжалвания регламент,

— да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

19 Комисията моли Първоинстанционния съд:

— да отхвърли жалбата за отмяна като неоснователна,

— да осъди жалбоподателя да заплати съдебните разноски.

### **По съществуващото на спора**

20 В подкрепа на жалбата си жалбоподателя изтъква шест правни основания, изведени от липсата на компетентност на Комисията да приеме обжалвания регламент, от нарушаване на членове 42—44 ЕА, както и на член 194, параграф 1 ЕА, и на последно място — от нарушаване на принципа на правната сигурност.

*По първото правно основание, изведено от липсата на компетентност на Комисията да приеме обжалвания регламент*

### **Доводи на страните**

21 Жалбоподателят изтъква, че нито членове 41—44 ЕА, нито Регламент № 2587/1999 съставляват правно основание за Комисията да приеме обжалвания регламент, тъй като те нито  предоставят правомощия за изпълнение,

нито я оправомощават да приема регламенти. По силата на принципа на възлагане на правомощия обаче Комисията можела да приеме обжалвания регламент само ако такова правомощие е било изрично предвидено.

- 22 Фактът, че обжалваният регламент не е първият регламент, приет от Комисията за определяне на процедурите за осъществяване на съобщенията, предвидени в член 41 ЕА, не бил от значение, тъй като от съдебната практика произтичало, че приемането на регламенти като обичайна практика не може да има предимство над нормите на Договора (Решение на Съда от 9 август 1994 г. по дело Франция/Комисия, С-327/91, *Rescueil*, стр. I-3641).
- 23 Освен това, без да оспорва съществуването на правото на Комисията сама да определя вътрешните правила за дейността си по силата на член 131, втора алинея ЕА, жалбоподателят изтъква, че приемането на регламент превишава това право, защото регламентът не можел да бъде използван като средство за определяне на вътрешната организация на институцията, тъй като той имал общо приложение и бил задължителен в своята цялост. Принципът на административна самостоятелност позволявал на Комисията да приема вътрешноведомствени актове и изпълнителни мерки, чиито адресати са служителите □, за да уреди вътрешната административна дейност на институцията, а не да издава актове, чиито адресати са лица и предприятия извън административната структура, какъвто именно бил случаят с обжалвания регламент.
- 24 Жалбоподателят оспорва също довода на Комисията, че обжалваният регламент не е регламент по член 161 ЕА, а регламент *suī generis*, доколкото предвижда задължения само за Комисията, а не за трети лица по отношение на тази институция, тъй като такъв вид регламент, различен от вида регламенти, предвидени в член 161 ЕА, изобщо не е предвиден в Договора за Евратом. Във всички случаи жалбоподателят счита, че заключителните разпоредби на обжалвания регламент, предвиждайки изрично, че същият е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави-членки, имат същите характеристики като тези на регламента по член 161 ЕА.

25 На последно място, доводът на Комисията, че само юридически обвързващ акт като регламента може да гарантира необходимата правна сигурност и прозрачност за третите лица по отношение на спазването на процедурните задължения, които Комисията си е възложила, трябвало да бъде отхвърлен. В действителност, ако Комисията считала, че такъв регламент е необходим, тя трябвало да направи предложение в този смисъл на Съвета, тъй като прилагането на член 203 ЕА било възможно, макар да не съществувало специфично правно основание в Договора за Евратом. Освен това приемането на насоки щяло да бъде достатъчно, за да може Комисията да постигне правната сигурност, която целяла, тъй като според съдебната практика тя не можела да се отклони от правилата, които си е наложила.

26 Федерална република Германия и Кралство Белгия поддържат доводите на жалбоподателя, като освен това Федерална република Германия изтъква, от една страна, че обжалваният регламент нарушава принципа, съгласно който отговорността за сигурността на ядрените съоръжения принадлежи на държавите-членки, и от друга страна, че компетентността на Комисията за приемане на обжалвания регламент не може да се основе на принципа на административна самостоятелност, който не позволява на Комисията да приема изпълнителни мерки, чиито адресати са лица и предприятия извън нейната административна структура.

27 Комисията отговаря, че е действала в рамките на задачите и правомощията, които са ѝ предоставени с Договора за Евратом. В действителност членове 41—44 ЕА съдържали процедурни правила, които да осигурят съобщаването, проверката и обсъждането на инвестиционните проекти, и по този начин предоставяли правомощие на Комисията да общува пряко с предприятията. Според Комисията, ако Договорът за Евратом не описва подробно точните процедури, които трябва да се следват, той все пак ѝ оставя необходимата свобода на действие, за да предприеме инициативи в тази област. Следователно като приела обжалвания регламент, Комисията не излизала извън компетентността, която ѝ е предоставена с Договора за Евратом. От нейното задължение за самостоятелно определяне на вътрешните правила за дейността ѝ произтичала възможността за вземане на съдържащите се в обжалвания регламент мерки за организиране на процедурата за проверка на инвестиционните проекти. Тъй като придавала голяма юридическа сила на задълженията, които Комисията си налага, избраната правна форма на регламент позволявала да се осигури висока степен на правна сигурност за третите лица.

28 Тъй като налагал задължения само на Комисията, а не на трети лица, обжалваният регламент не бил регламент по смисъла на член 161 ЕА, а регламент *sui generis*. Всъщност съгласно Решение на Съда от 13 декември 1989 г. по дело *Grimaldi* (C-322/88, *Recueil*, стр. 4407) нито заглавието, нито формата на обжалвания регламент определяли естеството му, а съдържанието на неговите разпоредби. Макар обаче обжалваният акт да е бил приет под формата на регламент, за да утвърди задълженията, които Комисията си налага, като определя процедурите за по-ефективно прилагане на разпоредбите на членове 41—44 ЕА и на Регламент № 2587/1999, той не налагал задължения на трети лица и следователно не бил регламент по смисъла член 161 ЕА. Ето защо според Комисията фактът, че съображенията от обжалвания регламент не предвиждат възможност тя да приема регламенти по смисъла на член 161 ЕА, не е релевантен относно компетентността □ да приеме обжалвания регламент.

29 Освен това изборът на регламент като форма за приемането на съдържащите се в обжалвания регламент разпоредби се налагал с оглед на изискването за паралелизъм на формата, тъй като обжалваният регламент изменя предходен регламент, Регламент № 1209/2000.

### Съображения на Първоинстанционния съд

30 На първо място следва да се напомни, че съгласно член 146 ЕА Съдът осъществява контрол относно законосъобразността на актовете на Съвета и на Комисията, с изключение на препоръките и становищата. Този член е подобен на член 230 ЕА и следва да бъде тълкуван по аналогичен начин (з аключение на генералния адвокат *Jacobs* по Решение на Съда от 10 декември 2002 г. по дело *Комисия/Съвет*, C-29/99, *Recueil*, стр. I-11221, стр. I-11225; вж. в този смисъл и Определение на председателя на Първоинстанционния съд от 22 декември 1995 г. по дело *Danielsson* и др./Комисия, T-219/95 R, *Recueil*, р. II-3051, точки 61—76 и по аналогия Решение на Първоинстанционния съд от по дело



Kernkraftwerke Lippe-Ems/Комисия, Т-149/94 и Т-181/94, Recueil, стр. II-161, точки 46 и 47). Що се отнася до контрола за законосъобразност на регламентите в рамките на Договора за Евратом, следва да се прилага съдебната практика във връзка с Договора за ЕО, доколкото в тази област няма специални разпоредби или разпоредби, чиято структура е различна от общата структура и духа на Договора за ЕО.

- 31 По силата на член 3 ЕА, в съответствие с принципа на възлагане на правомощия всяка институция действа в рамките на правомощията, предоставени ѝ с Договора за Евратом. В действителност спазването на принципа на правната сигурност изисква всеки акт, който има за цел да породи правни последици, да черпи своята задължителна сила от разпоредба на общностното право, която трябва изрично да бъде посочена като правно основание и която предписва правната форма, в която актът следва да бъде издаден (вж. относно приложното поле на Договора за ЕО Решение на Съда от 16 юни 1993 г. по дело Франция/Комисия, С-325/91, Recueil, стр. I-3283, точка 26). Определянето на условията, при които актът може да бъде приет, изисква надлежно да се вземе предвид разпределението на правомощията и установеното с Договорите равновесие (вж. в този смисъл Решение на Съда от 23 март 2004 г. по дело Франция/Комисия, С-233/02, Recueil, стр. I-2759, точка 40).
- 32 Налага се изводът обаче, че нито от разпоредбите на членове 41—44 ЕА, нито от разпоредбите на Регламент № 2587/1999, които са правните основания, посочени в обжалвания регламент, е видно, че Комисията разполага с изрична компетентност да приеме такъв регламент.
- 33 В действителност членове 41—44 ЕА не предвиждат нормотворческа компетентност на Комисията във връзка с процедурата за проверка на инвестиционните проекти. Освен това Регламент № 2587/1999, определен от Комисията като „основен регламент“ за обжалвания регламент, не съдържа разпоредба, която да оправомощава изрично Комисията да приема регламенти с оглед на неговото изпълнение. Освен това самата Комисия не оспорва, че нито едно от правните основания, посочени в обжалвания регламент, не я оправомощава изрично да приема такъв регламент.

- 34 Както правилно подчертава жалбоподателят, при липсата на специфична разпоредба, която да оправомощава Комисията да приеме регламент, тя трябва, ако приемането на такъв акт се окаже необходимо, да следва предвидената в член 203 ЕА процедура, тоест да направи предложение на Съвета, който може да приеме такъв регламент с единодушие, след като се консултира с Европейския парламент.
- 35 Като изтъква, че като е приела обжалвания регламент, не е превишила предоставените □ в членове 41—44 ЕА правомощия, Комисията поддържа, че членове 41—44 ЕА □ предоставят в действителност компетентност да приеме въпросните мерки. В тази връзка, след като не е видно от нито едно от правните основания, посочени в обжалвания регламент, че Комисията е изрично оправомощена да приеме такъв регламент, следва да се прецени дали тя има имплицитна компетентност да приеме този регламент и следователно дали последният е действително необходим, за да се осигури полезно действие на членове 41—44 ЕА и на Регламент № 2587/1999.
- 36 Всъщност Съдът е приел, че правомощията, които не са изрично предвидени в разпоредбите на Договорите, могат да бъдат използвани, ако са необходими за постигане на определени от последните цели (вж. в този смисъл Решение на Съда от 31 март 1971 г. по дело Комисия/Съвет, 22/70, Recueil, стр. 263, точка 28). Когато член от Договора за Евратом възлага на Комисията специфична и точна задача, следва да се приеме, че за да не премахне полезното действие на тази разпоредба, той имплицитно □ предоставя, поради този факт, необходимите правомощия за изпълнението на въпросната задача (вж. по аналогия решение на Съда от 9 юли 1987 г. по дело Германия и др./Комисия 281/85, 283/85—285/85 и 287/85, Recueil, стр. 3203, точка 28). Трябва да се признае следователно, че правилата, установени с определен договор, включват възможността да бъдат приемани правни норми, без които тези правила не могат да бъдат полезно или разумно приложени. Следователно разпоредбите на Договора за Евратом относно нормотворческите правомощия на институциите трябва да се тълкуват във връзка с общата структура на този договор (вж. относно приложното поле на Договора за Евратом Решение на Съда от 15 юли 1960 г. по дело Нидерландия/Върховен орган, 25/59, Recueil, стр. 723, 757—760).

37 Съществуването на имплицитни нормотворчески правомощия обаче, което съставлява отклонение от принципа на възлагане, закрепен в член 3, параграф 1 ЕА, трябва да се преценява стеснително. Само по изключение такива имплицитни правомощия се признават от съдебната практика и за да бъдат признати, те трябва да бъдат необходими за осигуряване на полезното действие на разпоредбите на Договора или на съответния основен регламент (вж. в този смисъл Решение по дело Комисия/Съвет, посочено по-горе, точка 28; Решение по дело Германия и др./Комисия, посочено по-горе, точка 28 и Решение на Съда от 17 октомври 1995 г. по дело Нидерландия/Комисия, С-478/93, Recueil, стр. I-3081, точка 32).

38 Това условие за необходимост трябва да бъде изпълнено по отношение не само на материалноправните разпоредби на регламента, но и на неговата форма и обвързващо действие.

39 За да се приеме, че Комисията е имплицитно оправомощена да приеме обжалвания регламент, точното изпълнение на членове 41—44 ЕА и на Регламент № 2587/1999 трябва да предполага не само възможността на Комисията да приема мерки, които подробно уреждат процедурата за проверка на инвестиционните проекти, които са □ съобщени, като предвидените с обжалвания регламент мерки, но и възможността такива мерки да се приемат под формата на регламент, който е задължителен в своята цялост и се прилага пряко във всички държави-членки.

40 Доводите, изтъкнати от Комисията относно необходимостта да бъдат взети приетите мерки, що се отнася както до тяхната същност, така и до тяхната форма, не са убедителни.

41 В действителност, що се отнася до същността на приетите мерки, Регламент № 2587/1999 единствено определя инвестиционните проекти, които следва да бъдат съобщени на Комисията в съответствие с член 41 ЕА, и по никакъв начин не засяга процеса на последващ диалог с Комисията по тези проекти.

Следователно на Комисията не може да се предостави имплицитна компетентност да приеме обжалвания регламент. Освен това разпоредбите на обжалвания регламент не могат да бъдат разглеждани като необходими, за да се осигури полезно действие на разпоредбите на членове 41—44 ЕА. Безспорно Комисията трябва, както тя твърди, да организира процедурата по съобщаването, проверката и обсъждането на инвестиционните проекти, предвидена в членове 41—44 ЕА. Първоинстанционният съд обаче счита, че за да се осигури полезно действие на тези членове от Договора за Евратом, на Комисията не е необходимо да се предостави правомощието да препоръчва спиране на инвестиционните проекти, преди тя да е приключила проверката им, както предвижда член 3в, параграф 2 от Регламент № 1209/2000, въведен с обжалвания регламент, тъй като такова спиране изобщо не е предвидено в Договора за Евратом. Освен това фактът, че съгласно член 4б от Регламент № 1209/2000, въведен с обжалвания регламент, Комисията се задължава да публикува инвестиционните проекти, които са □ съобщени, не може да бъде разглеждан като необходим за точното изпълнение на член 44 ЕА, който сам предвижда вече такава възможност за публикуване, без последното да бъде задължително.

42 Освен това и най-вече следва да се отбележи, че приемането на разпоредби, които подробно уреждат процедурата за проверка на инвестиционните проекти от Комисията, като разпоредбите на обжалвания регламент, не налага да се прибегне към формата на регламент. В действителност обикновени вътрешноорганизационни мерки са достатъчни за постигането на целта, която, според собствените □ думи, Комисията си била поставила. Доводът на Комисията, съгласно който формата на регламент позволява да се гарантира по-голяма прозрачност и по-голяма правна сигурност за третите лица по отношение на спазването от Комисията на правилата, които тя си налага, следва да бъде отхвърлен. Всъщност, както самата Комисия признава, тя е длъжна се съобразява с правилата, които си налага (Решение на Първоинстанционния съд от 9 юли 2003 г. по дело Archer Daniels Midland и Archer Daniels Midland Ingredients/Комисия, T-224/00, Recueil, стр. II-2597, точка 182). Ето защо обикновени насоки или обикновено съобщение, чието спазване от издалата го институция може да бъде контролирано от общностните съдилища, е достатъчно, за да се гарантира необходимата прозрачност и правна сигурност по отношение на спазването на задълженията от Комисията, която същата си е възложила.

43 Обжалваният регламент не може да бъде разглеждан като вид вътрешен регламент или регламент *suī generis*, който засяга само вътрешната организация на

работата на Комисията. Такива актове не могат да породят правни последици спрямо трети лица. Към този вид спадат актовете на Комисията, които или не пораждаат правни последици, или пораждаат правни последици само в рамките на Комисията във връзка с организацията на нейната работа и са подчинени на процедури за проверка, уредени с вътрешния □ правилник (вж. в този смисъл Определение на председателя на Първоинстанционния съд от 15 януари 2001 г. по дело Stauner и др./Парламент и Комисия, Т-236/00 R, Recueil, стр. II-15, точка 43).

44 Налага се обаче изводът, че във всички случаи обжалваният регламент въвежда разпоредби, които не само засягат самостоятелното определяне от Комисията на вътрешните правила за дейността □, но и предизвикват последици спрямо трети лица (вж. по-специално член 3в, параграф 2 или още член 4б от Регламент № 1209/2000, въведени с обжалвания регламент). Както обаче признава самата Комисия, целта на тези разпоредби не е да се създадат задължения за третите лица. Освен това като поддържа, че обжалваният регламент не е регламент по смисъла на член 161 ЕА, а регламент *sui generis*, който има за цел да създаде задължения само за нея, Комисия сама признава, че формата на регламент, какъвто е предвиден в член 161 ЕА, не е необходима за приемането на разпоредбите на обжалвания регламент. Следователно приемането на тези разпоредби под формата на регламент не може да бъде разглеждано като необходимо за точното изпълнение на разпоредбите на членове 41—44 ЕА и на Регламент № 2587/1999.

45 На последно място Първоинстанционният съд счита, че доводът на Комисията, съгласно който по силата на принципа на паралелизъм на формата изборът на формата на регламент се налага, за да се измени съществуващ регламент в същата област, следва да се отхвърли. Всъщност съгласно постоянната съдебна практика обичайна практика не може да има предимство над нормите на Договора и не може да измени разпределението на правомощията между институциите (Решение на Съда от 23 февруари 1988 г. по дело Обединено кралство/Съвет, 68/86, Recueil, стр. 855, точка 24 и Решение на Съда от 9 август 1994 г. по дело Франция/Комисия, посочено по-горе, точка 36).

46 Ето защо от съдържанието на обжалваните разпоредби не е видно, че приемането им под формата на регламент по смисъла на член 161 ЕА е необходимо, за да се гарантира точното изпълнение на членове 41—44 ЕА и на Регламент № 2587/1999.

- 47 Правилата относно принципа на възлагане на правомощия обаче трябва да бъдат прилагани стеснително (вж. в този смисъл Решение на Съда от 7 юли 1992 г. по дело Парламент/Съвет, C-295/90, Recueil, стр. I-4193, точки 11—20 и Решение от 9 август 1994 г. по дело Франция/Комисия, посочено по-горе, точки 34—42). Като избира формата на регламент, макар нито една от разпоредбите на общностното право да не □ предоставя изрично компетентност да приема мерки за организиране на процедурата за проверка на ядрените инвестиционни проекти, които не изискват издаването на нормативен акт, задължителен в своята цялост и пряко приложим във всички държави-членки, Комисията нарушава правилата за компетентност, изведени от Договора за Евратом, като създава вероятност от объркване, което може да накърни правната сигурност относно обхвата на този акт по отношение на трети лица.
- 48 Освен това принципът на правната сигурност представлява основен принцип на общностното право, който по-конкретно изисква правната уредба да бъде ясна и точна, така че правните субекти да могат да се запознаят по недвусмислен начин със своите права и задължения и да действат съобразно с тях (Решение на Съда от 9 юли 1981 г. по дело Gondrand Frères and Garancini, 169/80, Recueil, стр. 1931 и Решение на Съда от 13 февруари 1996 г. по дело Van Es Douane Agenten, C-143/93, Recueil, стр. I-431, точка 27).
- 49 Когато обаче правната уредба се характеризира с известна неяснота по отношение на своя смисъл и обхват, следва да се прецени дали съответният правен акт съдържа двусмисленост, която да попречи на държавата-членка жалбоподател или на инвеститорите с достатъчна сигурност да отхвърлят евентуалните съмнения относно обхвата или смисъла на обжалвания акт (вж. в този смисъл Решение на Съда от 14 април 2005 г. по дело Белгия/Комисия, C-110/03, Recueil, стр. I-2801, точка 31).
- 50 В настоящия случай, макар Комисията да посочва, че не е искала да наложи задължения за трети лица, формата на регламент създава определена двусмисленост относно обхвата на въпросните разпоредби. Принципът на правната

сигурност обаче предполага възможността с достатъчна сигурност да се установи обхватът на общностен акт, и необходимостта, както Съдът многократно се е произнасял, общностното законодателство да бъде ясно, а прилагането му — предвидимо за всички лица, до които се отнася (Решение на Съда от 16 юни 1993 г. по дело Франция/Комисия, посочено по-горе точка 26). В случая формата на регламент дава основание да се предположи наличието на задължителни последици за трети лица, а необходимостта правните субекти да правят подробен анализ на въпросните разпоредби, за да определят действителния им обхват, противоречи на принципа на правната сигурност.

- 51 Общностният акт трябва да спазва не само необходимите процедури, предвидени за неговото приемане, но също и съществените формални изисквания, доколкото има за цел да породи правни последици (вж. в този смисъл заключение на генералния адвокат Tesaurio по Решение на Съда от 20 март 1997 г. по дело Франция/Комисия, С-57/95, Recueil, стр. I-1627, стр. I-1629, точки 15 и 22).
- 52 С оглед на всичко изложено по-горе, се налага изводът, че Комисията няма нито изрична, нито имплицитна компетентност да приеме обжалвания регламент.
- 53 Поради това следва да се уважи първото правно основание, изведено от липсата на компетентност на Комисията да приеме обжалвания регламент.
- 54 Ето защо обжалваният регламент следва да се отмени, без да е необходимо да се разглеждат другите правни основания, изтъкнати от жалбоподателя.

## По съдебните разноски

- 55 Съгласно член 87, параграф 2 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Тъй като е загубила делото, Комисията следва да бъде осъдена да заплати съдебните разноски в съответствие с исканията на жалбоподателя.
- 56 Съгласно член 87, параграф 4 от Процедурния правилник Федерална република Германия и Кралство Белгия, които са встъпили в делото в подкрепа на исканията на жалбоподателя, понасят направените от тях съдебни разноски.

По изложените съображения

ПЪРВОИНСТАНЦИОННИЯТ СЪД (първи разширен състав)

реши:

- 1) **Отменя Регламент (Евратом) № 1352/2003 на Комисията от 23 юли 2003 година за изменение на Регламент (ЕО) № 1209/2000 относно определянето на процедурите за осъществяване на съобщенията, предвидени в член 41 от Договора за създаване на Европейската общност за атомна енергия.**



- 2) **Осъжда Комисията да заплати съдебните разноси, направени от Френската република.**
- 3) **Федерална република Германия и Кралство Белгия понасят направените от тях съдебни разноси.**

Cooke

García-Valdecasas

Labucka

Prek

Čiučá

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 17 септември 2007 година.

Секретар

Председател

E. Coulon

J. D. Cooke