



Сборник съдебна практика

РЕШЕНИЕ НА ОБЩИЯ СЪД (пети състав)

6 юни 2013 година*

„Земеделие — Извънредни мерки относно пускането на извънквотна захар на пазара на Съюза и откриването на тарифна квота — Жалба за отмяна — Подзаконов акт, който включва мерки за изпълнение — Липса на лично засягане — Недопустимост — Иск за обезщетение“

По дело T-279/11

T&L Sugars Ltd, установено в Лондон (Обединеното кралство),

Sidul Açúcares, Unipessoal L^{da}, установено в Санта Ириа де Азойа (Португалия),

представявани от D. Waelbroeck, avocat, и г-н D. Slater, solicitor,

жалбоподатели,

срещу

Европейска комисия, представлявана първоначално от г-н P. Rossi и г-жа A. Demeneix, впоследствие от г-н Rossi, г-жа Demeneix и г-н N. Donnelly, и накрая, от г-н Rossi и г-н P. Ondrůšek, в качеството на представители,

ответник,

подпомагана от:

Съвет на Европейския съюз, за който се явяват г-н E. Sitbon и г-жа A. Westerhof Löfflerová, в качеството на представители,

и

Френска република, за която се явяват г-н G. de Bergues и г-жа C. Candat, в качеството на представители,

встъпили страни,

с предмет, от една страна, искане за отмяна на Регламент (ЕС) № 222/2011 на Комисията от 3 март 2011 година за определяне на извънредни мерки относно пускането на извънквотна захар и изоглюкоза на пазара на Съюза при намалена такса за свръхпроизводство за пазарната 2010/2011 година (ОВ L 60, стр. 6, поправка в ОВ L 105, стр. 79), Регламент за изпълнение (ЕС) № 293/2011 на Комисията от 23 март 2011 година за определяне на коефициент на разпределение, отхвърляне на допълнителни заявления и закриване на периода за подаване на заявления за наличните количества извънквотна захар, предназначени за продажба на пазара на

* Език на производството: английски.

Съюза при намалена такса за свръхпроизводство (ОВ L 79, стр. 8), Регламент за изпълнение (ЕС) № 302/2011 на Комисията от 28 март 2011 година за откриване на извънредна тарифна квота за внос на определени количества захар за пазарната 2010/2011 година (ОВ L 81, стр. 8) и Регламент за изпълнение (ЕС) № 393/2011 на Комисията от 19 април 2011 година за определяне на коефициента на разпределение за издаването на лицензии за внос, заявени в периода от 1 до 7 април 2011 г., за захарни продукти в рамките на някои тарифни квоти и за преустановяване на подаването на заявления за такива лицензии (ОВ L 104, стр. 39), и от друга страна, искане за обезщетение за претърпените вреди,

ОБЩИЯТ СЪД (пети състав),

състоящ се от: г-н S. Papasavvas, председател, г-н V. Vadalpalas (докладчик) и г-н К. O'Higgins, съдии,

секретар: г-жа S. Spyropoulos, администратор,

предвид изложеното в писмената фаза на производството и в съдебното заседание от 17 януари 2013 г.,

постанови настоящото

Решение

Обстоятелства, предхождащи спора

- 1 Жалбоподателите T&L Sugars Ltd и Sidul Açúcares, Unipessoal L^{da} са две установени в Европейския съюз предприятия за рафиниране на захар от захарна тръстика. Съвкупният им производствен капацитет отговаря приблизително на половината от традиционните нужди от снабдяване на производството на рафинирана захар от захарна тръстика в Съюза.
- 2 Захарта, предлагана на пазара на Съюза, включва, от една страна, захарта, получена при преработка на захарно цвекло, произведено в Съюза, и от друга страна, захарта, получена при рафиниране на сурова захар от захарна тръстика, като в двата случая химическият състав на крайния продукт е един и същ. Суровата захар от захарна тръстика с произход от Съюза, а именно от френските отвъдморски департаменти и от Азорските острови, представлява по-малко от 2 % от производството на захар в Съюза.
- 3 В периода между 3 март и 19 април 2011 г. Европейската комисия приема определени мерки с цел увеличаване на предлагането на захар на пазара на Съюза, което е недостатъчно.
- 4 Целта на тези мерки е, от една страна, да позволят на производителите от Съюза да пуснат на пазара ограничено количество захар и изоглюкоза в превишение на предходната производствена квота, и от друга страна, да установят тарифна квота, позволяваща на всеки заинтересуван икономически оператор да внесе определено ограничено количество захар, като се ползва от суспендиране на вноските мита.

- 5 Тези мерки са приети в рамките на следните актове (наричани по-нататък „обжалваните регламенти“):
- Регламент (ЕС) № 222/2011 на Комисията от 3 март 2011 година за определяне на извънредни мерки относно пускането на извънквотна захар и изоглюкоза на пазара на Съюза при намалена такса за свръхпроизводство за пазарната 2010/2011 година (ОВ L 60, стр. 6, поправка в ОВ L 105, стр. 79),
 - Регламент за изпълнение (ЕС) № 293/2011 на Комисията от 23 март 2011 година за определяне на коефициент на разпределение, отхвърляне на допълнителни заявления и закриване на периода за подаване на заявления за наличните количества извънквотна захар, предназначени за продажба на пазара на Съюза при намалена такса за свръхпроизводство (ОВ L 79, стр. 8),
 - Регламент за изпълнение (ЕС) № 302/2011 на Комисията от 28 март 2011 година за откриване на извънредна тарифна квота за внос на определени количества захар за пазарната 2010/2011 година (ОВ L 81, стр. 8),
 - Регламент за изпълнение (ЕС) № 393/2011 на Комисията от 19 април 2011 година за определяне на коефициента на разпределение за издаването на лицензии за внос, заявени в периода от 1 до 7 април 2011 г., за захарни продукти в рамките на някои тарифни квоти и за преустановяване на подаването на заявления за такива лицензии (ОВ L 104, стр. 39).

Производство и искания на страните

- 6 Жалбоподателите подават настоящата жалба в секретариата на Общия съд на 30 май 2011 г.
- 7 С определение на председателя на пети състав на Общия съд от 20 октомври 2011 г. Съветът на Европейския съюз и Френската република са допуснати да встъпят в производството в подкрепа на исканията на Комисията. Вследствие на направено от жалбоподателите искане за запазване на поверителност по отношение на встъпилите страни, на последните са връчени само неповерителните версии на материалите по делото.
- 8 На 26 октомври 2011 г. Комисията прави с отделна молба възражение за недопустимост.
- 9 Дружествата RAR — Refinerias de açúcar reunidas, SA, DAI — Sociedade de desenvolvimento agro-industrial, SA, Gruppo SFIR SpA и SFIR Raffineria di Brindisi SpA, от една страна, и Европейският комитет на производителите на захар, от друга страна, правят искания за встъпване в подкрепа съответно на исканията на жалбоподателите и на Комисията. Общият съд ще се произнесе по тези искания, след като се произнесе по възражението за недопустимост.
- 10 Жалбоподателите представят становищата си по възражението за недопустимост на 13 януари 2012 г. Съветът и Френската република представят съответно на 10 и 16 април 2012 г. изявленията си при встъпване, в които взимат отношение само по допустимостта на жалбата. Комисията и жалбоподателите представят съответно на 22 май и 18 юни 2012 г. становищата си по изявленията при встъпване.
- 11 Въз основа на доклад на съдията докладчик Общият съд решава да започне устната фаза на производството и в рамките на процесуално-организационните действия, предвидени в член 64 от неговия процедурен правилник, поставя писмени въпроси на страните. Те отговарят на въпросите в определените срокове.

- 12 Устните състезания и отговорите на страните на поставените от Общия съд въпроси са изслушани в съдебното заседание от 17 януари 2013 г.
- 13 С жалбата си жалбоподателите молят Общия съд:
- да отмени обжалваните регламенти,
 - при условията на евентуалност, да обяви за незаконосъобразни разпоредбите на член 186, буква а) и на член 187 от Регламент (ЕО) № 1234/2007 на Съвета от 22 октомври 2007 година за установяване на обща организация на селскостопанските пазари и относно специфични разпоредби за някои земеделски продукти (Общ регламент за ООП) (ОВ L 299, стр. 1) и да отмени обжалваните регламенти, доколкото тези разпоредби пряко или непряко са правно основание за приемането на регламентите,
 - да осъди Съюза, представяван от Комисията, да поправи вредите, претърпени от жалбоподателите вследствие на неизпълнението на задълженията на Комисията, и да определи обезщетението за периода от 1 октомври 2009 г. до 31 март 2011 г. в размер на 35 485 746 EUR, към което да се прибавят загубите, претърпени от жалбоподателите след последната дата, или да определи друг размер на вредата, като отчете промените в хода на производството, съобразно с доказаното от жалбоподателите,
 - да постанови плащане на лихва върху дължимата сума, считано от датата на обявяване на решението до действителното плащане на главницата, при прилагане на лихвения процент, установен към този момент от Европейската централна банка по основните операции по рефинансиране, увеличен с два пункта, или на друг подходящ лихвен процент,
 - да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.
- 14 Освен това от точки 174—180 от жалбата следва, че жалбоподателите правят също — но „само като предохранителна мярка“, в случай че жалбата срещу Регламент № 222/2011 и Регламент за изпълнение № 302/2011 бъде приета за недопустима — възражение за незаконосъобразност на посочените регламенти.
- 15 Със становищата си по възражението за недопустимост жалбоподателите молят Общия съд,
- по отношение на жалбата за отмяна:
 - да приеме, че представеният от Комисията процесуален документ, озаглавен „Възражение за недопустимост“, е писмена защита, и да съобрази с тази нова квалификация последиците му за производството,
 - при условията на евентуалност да отхвърли този процесуален акт като недопустим поради нарушение на член 114, параграф 1 от Процедурния правилник на Общия съд,
 - при всяко положение да отхвърли възражението за недопустимост като неоснователно,
 - да приеме жалбата за допустима и основателна,
 - при условията на евентуалност да уважи възражението за незаконосъобразност на член 186, буква а) и член 187 от Регламент № 1234/2007 и да отмени обжалваните регламенти, доколкото тези разпоредби пряко или непряко са правно основание за приемането на регламентите,
 - да осъди Комисията да заплати съдебните разноски,

- по отношение на искането за обезщетение:
 - да се произнесе в отсъствието на ответника,
 - при условията на евентуалност да отхвърли възражението за недопустимост като неоснователно,
 - да уважи искането за обезщетение, включително в частта за начисляване на лихви върху претендираната главница,
 - да осъди Комисията да заплати съдебните разноски.

16 С възражението за недопустимост Комисията, подкрепяна от Съвета и от Френската република, моли Общия съд:

- да отхвърли жалбата като недопустима,
- да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

От правна страна

- 17 Съгласно член 114, параграфи 1 и 4 от Процедурния правилник, когато с отделна молба някоя от страните поиска от Общия съд да се произнесе по възражение за недопустимост, той се произнася по молбата отделно или с решението по същество.
- 18 В случая Общият съд реши да се произнесе по възражението за недопустимост, без да разглежда спора по същество.
- 19 Преди да се произнесе по възражението за недопустимост на Комисията, Общият съд следва да се произнесе по исканията на жалбоподателите за отхвърляне на възражението като недопустимо и за произнасяне в отсъствието на ответника.

По допустимостта на възражението за недопустимост

- 20 Жалбоподателите оспорват допустимостта на молбата на Комисията по член 114 от Процедурния правилник, като поддържат, от една страна, че тази молба всъщност представлявала писмена защита, и от друга страна, че била недопустима поради нарушение на член 114, параграф 1 от Процедурния правилник.
- 21 Съгласно член 114, параграф 1 от Процедурния правилник, когато някоя от страните моли Общия съд да се произнесе по възражение за недопустимост, което не засяга съществуването на спора, тя представя отделна молба. Молбата съдържа изложение на фактическите и правните основания, на които се основава, и на исканията и към нея се прилагат посочените в тяхна подкрепа доказателства.
- 22 Следва да се посочи, че в случая молбата на Комисията представлява отделен документ, съдържащ исканията на ответника и изложение на изтъкнатите в тяхна подкрепа основания. Освен това молбата е озаглавена „Възражение за недопустимост“ и ясно се позовава на член 114 от Процедурния правилник.

- 23 Макар, както твърдят жалбоподателите, някои от доводите на Комисията да може да бъдат отнесени към съществуването на спора, това не променя обстоятелството, че са изложени достатъчно основания в подкрепа на искането жалбата да се приеме за недопустима.
- 24 При това положение следва да се установи, че възражението за недопустимост отговаря на условията, предвидени в член 114, параграф 1 от Процедурния правилник, и следователно е допустимо.

По искането за произнасяне в отсъствието на ответника

- 25 Жалбоподателите изтъкват, че направеното от Комисията възражение за недопустимост се отнасяло единствено до жалбата за отмяна и не засягало искането за обезщетение. Поддържат, че Комисията не отговорила на направеното с жалбата искане за обезщетение, и молят Общия съд да се произнесе по това искане в отсъствието на ответника.
- 26 В това отношение следва да се напомни, че член 122, параграф 1 от Процедурния правилник предвижда, че ако ответникът не представи отговор на исковата молба или жалбата в определените за това форма и срок, ищецът или жалбоподателят може да поиска от Общия съд да постанови съдебно решение в отсъствието на ответника, с което уважава исковата молба или жалбата.
- 27 В случая следва да се посочи, че жалбоподателите са представили една-единствена жалба, съдържаща искания за отмяна и за обезщетение.
- 28 С молбата си по член 114, параграф 1 от Процедурния правилник, която е подадена в определените за това форма и срок, Комисията иска жалбата да се приеме за недопустима в нейната цялост.
- 29 При тези обстоятелства в съответствие с член 114, параграф 4 от Процедурния правилник производството може да продължи само ако Общият съд отхвърли молбата на Комисията или реши да се произнесе по нея с решението по същество.
- 30 Дори да се предположи, че както твърдят жалбоподателите, Комисията не излага нито един довод, който да има отношение към недопустимостта на искането за обезщетение, това следва да се вземе предвид при преценката на основателността на молбата и не е равносилно на липса на отговор на жалбата в определената за това форма.
- 31 При това положение, тъй като в случая не са налице предвидените в член 122, параграф 1 от Процедурния правилник условия, няма основание за произнасяне в отсъствието на ответника по искането за обезщетение.

По допустимостта на жалбата за отмяна

- 32 Съгласно член 263, четвърта алинея ДФЕС „[в]сяко физическо или юридическо лице може да заведе иск, съгласно условията, предвидени в първа и втора алинея, срещу решенията, които са адресирани до него или които го засягат пряко и лично, както и срещу подзаконовни актове, които го засягат пряко и които не включват мерки за изпълнение“.
- 33 В случая жалбоподателите обосновават активната си легитимация за обжалване на регламентите с това, че последните били подзаконовни актове, които ги засягали пряко и не включвали мерки за изпълнение, или, при условията на евентуалност, с това, че ги засягали пряко и лично.

34 Комисията, подкрепяна от Съвета и от Френската република, изтъква, че обжалваните регламенти били подзаконовни актове, но не засягали нито лично, нито пряко жалбоподателите и освен това включвали мерки за изпълнение.

35 Общият съд счита, че първо трябва да се разгледа твърдението, че жалбата била недопустима, тъй като обжалваните регламенти включвали мерки за изпълнение, а след това — твърдението, че жалбата била недопустима, тъй като липсвало лично засягане.

По твърдението, че жалбата била недопустима, тъй като обжалваните регламенти съдържаха мерки за изпълнение

36 Следва да се отбележи, че обжалваните регламенти са подзаконовни актове по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС, тъй като става въпрос за актове с общо приложение, които не са приети при спазване на обикновената законодателна процедура или на специална законодателна процедура по смисъла на член 289, параграфи 1—3 ДФЕС (вж. в този смисъл Решение на Общия съд от 25 октомври 2011 г. по дело *Microban International и Microban (Europe)/Комисия*, T-262/10, Сборник, стр. II-7697, точка 21). Това впрочем не се оспорва от страните.

37 Що се отнася до въпроса дали обжалваните регламенти включват мерки за изпълнение по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС, следва да се напомни, че разглежданите актове имат за цел, от една страна, да позволят на производителите от Съюза да пуснат на пазара ограничено количество захар и изоглюкоза в превишение на квотата, и от друга страна, да установят тарифна квота, позволяваща на всеки заинтересуван икономически оператор да внесе определено ограничено количество захар, като се ползва от суспендиране на вносните мита.

38 Що се отнася, от една страна, до пускането на извънквотна захар на пазара, Регламент № 222/2011 позволява пускането на пазара на 500 000 тона захар, изразени в еквивалент на бяла захар, и 26 000 тона изоглюкоза, изразени в еквивалент на сухо вещество, в превишение на квотата и прилагането на нулева ставка на налога, вместо ставката от 500 EUR/тон, прилагана нормално към превишаващите квотата количества захар.

39 Член 2, параграф 4 от Регламент № 222/2011 предвижда, че за да могат да се ползват от извънредно отпуснатото количество, производителите трябва да поискат сертификати, като за целта се обърнат към компетентния национален орган в държавата членка, в която са одобрени. Съгласно член 4 от посочения регламент този орган се произнася по заявленията за сертификати с оглед на установените от същия регламент критерии и след това уведомява Комисията за отговарящите на изискванията заявления.

40 От членове 5 и 6 от Регламент № 222/2011 следва, че при надхвърляне на предвиденото за захарта извънквотно количество Комисията определя коефициент на разпределение, за да разпредели равномерно наличното количество, отхвърля заявленията, които все още не са съобщени, и закрива периода за подаване на заявления. Всяка седмица националните органи издават сертификати, даващи право на намаляване на налога, по заявленията, съобщени на Комисията през предходната седмица, съгласно образеца на сертификат, съдържащ се в приложението към Регламента.

41 С член 1 от Регламент за изпълнение № 293/2011 Комисията определя коефициент на разпределение в размер на 67,106224 %, който националните органи следва да прилагат по отношение на заявленията, подадени от 14 до 18 март 2011 г. и съобщени на Комисията. Освен това тя отхвърля подадените след този период заявления и закрива периода за подаване на заявления.

- 42 Що се отнася, от друга страна, до извънредната тарифна квота за внос, Регламент за изпълнение № 302/2011 предвижда, че между 1 април 2011 г. и 30 септември 2011 г. вносите мита се суспендират за количество от 300 000 тона захар.
- 43 Във връзка с управлението на посочената тарифна квота Регламент за изпълнение № 302/2011 препраща към Регламент (ЕО) № 891/2009 на Комисията от 25 септември 2009 година за откриване и управление на някои тарифни квоти на Общността в сектора на захарта (ОВ L 254, стр. 82, поправка в ОВ L 102, 2011 г., стр. 44), който от своя страна се позовава на Регламент (ЕО) № 1301/2006 на Комисията от 31 август 2006 година за определяне на общи правила за управление на тарифните квоти за внос на земеделски продукти, които се управляват чрез система на лицензии за внос (ОВ L 238, стр. 13; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 75, стр. 83), както и на Регламент (ЕО) № 376/2008 на Комисията от 23 април 2008 година за определяне на общи подробни правила за прилагане на режима на лицензии за внос и износ и сертификати за предварително фиксиране за селскостопанските продукти (кодифицирана версия) (ОВ L 114, стр. 3).
- 44 По силата на членове 5 и 6 от Регламент № 1301/2006 и на член 12 от Регламент № 376/2008 във връзка с управлението на тарифната квота националните органи получават заявления за лицензии за внос и следят дали те отговарят на изискванията за допустимост. След това по силата на членове 7 и 11 от Регламент № 1301/2006 и членове 8 и 9 от Регламент № 891/2009 националните органи уведомяват Комисията за получените заявления, издават на операторите лицензии за внос и информират Комисията за разпределените количества.
- 45 Регламент за изпълнение № 393/2011 определя коефициент на разпределение в размер на 1,8053 % за заявленията за лицензии за внос, подадени между 1 и 7 април 2011 г., за които е превишено наличното количество, и предвижда преустановяване на подаването на нови заявления до края на 2010/11 пазарна година.
- 46 В светлината на изложеното следва да се посочи, че за да им бъде предоставено право да пуснат на пазара или да внесат захар, като се ползват от предвидения от обжалваните регламенти извънреден режим, заинтересованите икономически оператори трябва предварително да подадат заявление до националните органи.
- 47 Освен това сертификатите, даващи право на намаляване на налога, както и лицензиите за внос се издават от националните органи, които в тази връзка прилагат коефициентите на разпределение, определени от Регламенти за изпълнение № 293/2011 и № 393/2011.
- 48 От това следва, че както обжалваните регламенти, отнасящи се до пускането на пазара на извънквотна захар, така и тези, които се отнасят до тарифната квота, могат да породят правни последици по отношение на съответните оператори само посредством предварително приети от националните органи мерки.
- 49 Освен това от обжалваните регламенти следва, че мерките, приети на национално равнище, по естеството си представляват решения, тъй като националните органи са овластени съгласно член 2, параграф 4 от Регламент № 222/2011 да налагат на заявителите определени изисквания по отношение на формата, съгласно член 4, параграф 1 от Регламент № 222/2011 и член 6 от Регламент № 1301/2006 — да се произнасят по допустимостта на заявленията, а съгласно член 6 от Регламент № 222/2011 и член 7 от Регламент № 1301/2006 — да издават сертификати, даващи право на намаляване на налога, както и лицензии за внос.
- 50 Следователно обжалваните регламенти се опират на индивидуални решения, вземани на национално равнище, и при липсата на такива решения не могат да засегнат правното положение на съответните физически и юридически лица.

- 51 Следователно посочените регламенти не могат да бъдат квалифицирани като актове, които не включват мерки за изпълнение по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС.
- 52 Тази констатация не се оборва от довода на жалбоподателите, основан на целта на член 263, четвърта алинея ДФЕС, с който те наблягат на липсата на каквато и да било свобода на преценка за националните органи при изпълнението на обжалваните регламенти и на тяхната „чисто механична“ роля, а именно на „обикновена пощенска кутия“.
- 53 От практиката на Общия съд следва, че въпросът дали обжалваният подзаконов акт оставя право на преценка на националните органи, на които са възложени мерките за изпълнение, е без значение при определяне дали той включва мерки за изпълнение по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС (Определение на Общия съд от 4 юни 2012 г. по дело Hüttenwerke Krupp Mannesmann и др./Комисия, T-379/11, точка 51 и Определение от 4 юни 2012 г. по дело Eurofer/Комисия, T-381/11, точка 59).
- 54 Във връзка с поддържаното от жалбоподателите, които се позовават на Решение по дело Microban International и Microban (Europe)/Комисия, посочено по-горе, че разглежданите мерки не били „същински“ мерки за изпълнение, а били само „акцесорни“, следва да се посочи, че обстоятелствата, разгледани в посоченото решение, са различни от тези в настоящия случай.
- 55 Всъщност в Решение по дело Microban International и Microban (Europe)/Комисия, посочено по-горе (точка 29), Общият съд посочва, че забраната за предлагане на пазара на съответното химическо вещество е автоматична и задължителна, считано от определена дата, макар държавите членки да са имали право да приемат мерки за изпълнение през определен преходен период. Така, тъй като предвиденият с обжалвания акт преходен период е акцесорен по отношение на забраната, чиято законосъобразност се оспорва, приетите през този период мерки за изпълнение не са взети предвид при преценката на активната легитимация за обжалване на забраната.
- 56 За сметка на това обжалваните в случая регламенти, доколкото предвиждат право за пускане на пазара или за внос на захар при особено благоприятни условия, не се прилагат автоматично, а изискват приемане на национални мерки, които им позволяват да породят правни последици по отношение на частноправните субекти.
- 57 Следователно разрешението, възприето в Решение по дело Microban International и Microban (Europe)/Комисия, посочено по-горе (точка 29), не може да се приложи по отношение на обстоятелствата, разглеждани в настоящото дело.
- 58 По-нататък, що се отнася до целта на член 263, четвърта алинея ДФЕС, следва да се напомни, че тя е по-специално да позволи на физическо или юридическо лице да подаде жалба срещу подзаконови актове, които го засягат пряко и не включват мерки за изпълнение, за да се избегне положение, при което лицето трябва да извърши нарушение, за да има право на достъп до съд (вж. в този смисъл Определение по дело Eurofer, посочено по-горе, точка 60).
- 59 Така тази разпоредба е конкретно проявление на правото на ефективна съдебна защита, гарантирано с член 47 от Хартата на основните права на Европейския съюз (ОВ С 83, 2010 г., стр. 389).
- 60 В случая жалбоподателите не поддържат, че трябва да извършат нарушение, за да имат достъп до съд. Те сочат обаче, че най-малкото не било сигурно дали има възможност за обжалване на националните мерки, приети при изпълнение на обжалваните регламенти.

- 61 Изтъкват, че според португалското право „обикновените действия по изпълнение“, каквито са решенията на националния орган по издаване на сертификатите и лицензиите, не подлежат на обжалване, освен поради допуснато нарушение, несвързано с акта, въз основа на който са издадени. Ето защо според жалбоподателите португалското право не позволявало позоваване на незаконосъобразност на акта на Съюза чрез оспорване на издадените от националните органи сертификати или лицензии.
- 62 Освен това жалбоподателите изтъкват, че не могли да оспорят на национално равнище мерките за изпълнение на Регламенти № 222/2011 и № 293/2011, чиито адресати били единствено производителите на захар от Съюза. Ставало въпрос за сертификати, издавани в полза на трети лица, които не се публикували и съдържали поверителни данни, така че жалбоподателите не били в състояние дори да разберат, че такива са издадени, камо ли да се запознаят със съдържанието им и следователно да ги оспорят.
- 63 Във връзка със зададен от Общия съд въпрос относно възможността за оспорване Комисията сочи, че не може да даде окончателен отговор, но счита, че жалбоподателите вероятно не биха били легитимирани да обжалват мерките, приети от държавите членки за изпълнение на Регламенти № 222/2011 и № 293/2011, тъй като те не са засегнати от посочените мерки, нито са техни адресати, поради което вероятно не биха могли да докажат достатъчен интерес, за да ги обжалват. Комисията обаче добавя, че въпросът дали юрисдикция на държава членка ще признае дадено лице за активно легитимирано, предвид наличието или липсата на достатъчен интерес, не бил от значение за преценката на допустимостта на жалба с оглед на предпоставките по член 263, четвърта алинея ДФЕС.
- 64 В това отношение Френската република изтъква, че според френските административни юрисдикции мерките, приети от националните органи в изпълнение обжалваните регламенти, били решения и следователно обжалваеми актове. Освен това отбелязва във връзка с интереса на лица, различни от адресата на решение, да обжалват това решение, че френските административни юрисдикции приемали по отношение на широк кръг правни субекти, че е налице интерес от евентуално обжалване, например когато икономически оператор оспорвал решение в полза на негов конкурент.
- 65 Във връзка със спора по този въпрос следва да се посочи, че в случая не може да се установи със сигурност, че жалбоподателите разполагат с правно средство за защита, позволяващо им да оспорят мерките, взети от националните органи при изпълнение на обжалваните регламенти.
- 66 От друга страна, за разлика от други области, като тази на митническата правна уредба (вж. в този смисъл Решение на Общия съд от 9 юли 2008 г. по дело *Trubowest Handel и Makarov/Съвет и Комисия*, T-429/04, непубликувано в Сборника, точка 43), такова средство за защита на национално равнище не е изрично предвидено във вторичното право на Съюза.
- 67 От друга страна, що се отнася до предвидените в националното право средства за защита, изявленията на страните сочат, че в правото на отделните държавите членки не е решен по един и същи начин въпросът за възможността за оспорване по съдебен ред на обжалваните регламенти.
- 68 В това отношение следва да се напомни, че член 19, параграф 1, втора алинея ДЕС предвижда, че държавите членки установяват правните средства, необходими за осигуряването на ефективна правна защита в областите, обхванати от правото на Съюза.
- 69 Прилагането от Общия съд на условието за липса на мерки за изпълнение, предвидено в член 263, четвърта алинея ДФЕС, обаче не може да зависи от съществуването на ефективни средства за защита в правните системи на държавите членки, позволяващи да се оспори валидността на съответния акт на Съюза.

- 70 Всъщност такъв режим би изисквал във всеки конкретен случай съдилищата на Съюза да разглеждат и тълкуват националното процесуално право, което би било извън тяхната компетентност във връзка с контрола за законосъобразност на актовете на Съюза (вж. в този смисъл Решение на Съда от 25 юли 2002 г. по дело *Unión de Pequeños Agricultores/Съвет*, C-50/00 P, Recueil, стр. I-6677, точка 43 и Решение от 1 април 2004 г. по дело *Комисия/Jégo-Quére*, C-263/02 P, Recueil, стр. I-3425, точка 33).
- 71 Впрочем този извод не може да се обори от доводите на жалбоподателите, свързани с правото на ефективна съдебна защита, с които те поддържат, че правно средство за защита на национално равнище очевидно нямало да е ефективно, тъй като юрисдикциите на държавите членки не били компетентни да се произнасят по незаконосъобразността на акт на Съюза.
- 72 Всъщност съдилищата на Съюза не могат, без да превишат своите правомощия, да тълкуват условията, при които частноправен субект може да обжалва регламент, по начин, който води до отклоняване от тези условия, дори тълкуването да е в светлината на принципа на ефективна съдебна защита (вж. в този смисъл Решение по дело *Unión de Pequeños Agricultores/Съвет*, посочено по-горе, точка 44 и Решение по дело *Комисия/Jégo-Quére*, посочено по-горе, точка 36).
- 73 Като се имат предвид всички изложени съображения, следва да се уважи твърдението за недопустимост, изведено от обстоятелството, че обжалваните регламенти не представляват подзаконовни актове, които не включват мерки за изпълнение по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС.
- По твърдението за недопустимост, изведено от липсата на лично засягане
- 74 Комисията изтъква, че обжалваните регламенти били актове с общо приложение и не засягали лично жалбоподателите.
- 75 Жалбоподателите поддържат, че били лично засегнати „поне“ от Регламент за изпълнение № 393/2011 за определяне на коефициента на разпределение, що се отнася до тарифната квота за внос на захар при нулева ставка на митото.
- 76 Според постоянната съдебна практика, за да може акт с общо приложение да засегне лично дадено физическо или юридическо лице, е необходимо този акт да се отнася до това лице поради някои присъщи за него качества или поради фактическо положение, което го разграничава от всички останали лица и така го индивидуализира по същия начин както адресатите на акта (вж. в този смисъл Решение на Съда от 15 юли 1963 г. по дело *Plaumann/Комисия*, 25/62, Recueil, стр. 197, 223 и Решение по дело *Unión de Pequeños Agricultores/Съвет*, посочено по-горе, точка 36).
- 77 В случая следва да се установи, че обжалваните регламенти пораждаат правни последици за категории лица, посочени общо и абстрактно, тъй като се прилагат съответно за всички производители на захар от Съюза и за всички вносители на захар, без по какъвто и да е начин да индивидуализират жалбоподателите.
- 78 Що се отнася до Регламенти № 222/2011, № 293/2011 и № 302/2011, жалбоподателите не изтъкват нито един довод, позволяващ да се приеме, че тези регламенти ги засягат лично.
- 79 По отношение на Регламент за изпълнение № 393/2011 жалбоподателите изтъкват, че той засягал определена затворена категория оператори, тъй като определял коефициент на разпределение, позволяващ разпределяне на тарифната квота единствено между вносителите, подали заявления между 1 и 7 април 2011 г. Така броят на лицата, до които се отнасял Регламентът, бил определен в момента на приемането му.

- 80 Следва да се отбележи, че Регламент за изпълнение № 393/2011, приет на 19 април 2011 г., определя коефициента на разпределение, който се прилага единствено по отношение на заявленията за издаване на лицензии, подадени между 1 и 7 април 2011 г.
- 81 Така този регламент засяга определен към момента на приемането му и неподлежащ на увеличаване брой икономически оператори. Впрочем е безспорно, че жалбоподателите са подали заявленията си между посочените дати и попадат в групата на засегнатите оператори.
- 82 В това отношение следва да се напомни, че когато обжалваният акт засяга група лица, които са определени или определяеми към момента на приемане на този акт въз основа на присъщи за членовете на групата критерии, тези лица могат да бъдат лично засегнати от посочения акт в качеството си на част от ограничен кръг икономически оператори (Решение от 22 юни 2006 г. по дело Белгия и Forum 187/Комисия, C-182/03 и C-217/03, Recueil, стр. I-5479, точка 60; вж. в този смисъл Решение на Съда от 26 юни 1990 г. по дело Sofrimport/Commission, C-152/88, Recueil, стр. I-2477, точка 11).
- 83 Това обаче не променя обстоятелството, че възможността да се определи, към момента на приемане на оспорваната мярка, с по-голяма или по-малка точност колко или дори кои са правните субекти, спрямо които се прилага мярката, изобщо не означава, че тези субекти трябва да се считат за лично засегнати от тази мярка, стига да е установено, че тя се прилага с оглед на обективно правно или фактическо положение, определено в разглеждания акт (Определение на Съда от 21 юни 1993 г. по дело Chiquita Banana и др./Съвет, C-276/93, Recueil, стр. I-3345, точка 8 и Определение от 28 юни 2001 г. по дело Eridania и др./Съвет, C-352/99 P, Recueil, стр. I-5037, точка 59).
- 84 В частност, след като кръгът е ограничен поради самото естество на оспорваната правна уредба, обстоятелството, че съответното лице попада в този кръг, не позволява да се приеме, че то е индивидуализирано (вж. в този смисъл Решение на Общия съд от 10 юли 1996 г. по дело Weber/Комисия, T-482/93, Recueil, стр. II-609, точки 65 и 66, както и Решение на Общия съд от 7 ноември 1996 г. по дело Roquette Frères/Съвет, T-298/94, Recueil, стр. II-1531, точки 41 и 43).
- 85 В случая член 7, параграф 2 от Регламент № 1301/2006 предвижда установяване на коефициент на разпределение, когато количествата, за които са подадени заявления за издаване на лицензии, превишават наличните количества за тарифната квота. От предвидения от тази разпоредба метод на изчисление следва, че коефициентът е функция от наличното количество и заявеното количество, без да се отчита съдържанието на отделните заявления или специфичното положение на заявителите.
- 86 Така Регламент за изпълнение № 393/2011 определя единен коефициент на разпределение, за да може ограниченото количество, предвидено за тарифната квота, да се разпредели между всички оператори, които са подали заявление за внос.
- 87 При това положение този регламент засяга правното положение на заявителите поради обективно определено правно и фактическо положение.
- 88 Освен това приемането на единен коефициент, позволяващ разпределяне на наличното количество, не би било възможно, ако не се знаеше общият брой редовно подадени заявления. Поради това подаването на заявления задължително е трябвало да се преустанови преди приемането на обжалвания регламент, така че създаването на ограничения кръг е следствие от самото естество на режима, установен с Регламент № 302/2011.
- 89 От изложеното следва, че всеки от жалбоподателите е засегнат от обжалвания регламент поради своето обективно качество на производител, подал заявление за издаване на лицензия, и по същия начин както всички останали производители, подали такива заявления, преди

подаването им да бъде преустановено. При тези обстоятелства принадлежността към ограничен кръг, което впрочем е следствие от самия характер на разглежданата правна уредба, не би могла да индивидуализира жалбоподателите.

- 90 Освен това, макар жалбоподателите да поддържат, че положението им ги разграничавало от всички останали лица, тъй като Комисията била длъжна да го отчете при приемането на обжалвания регламент, следва да се посочи, че не е доказано съществуването на такова задължение.
- 91 От една страна, доводът на жалбоподателите, основан на разпоредбите на член 26, параграф 2 от Регламент (ЕО) № 318/2006 на Съвета от 20 февруари 2006 година относно общата организация на пазарите в сектора на захарта (ОВ L 58, стр. 1; Специално издание на български език, 2007 г., глава 3, том 70, стр. 77), е ирелевантен, тъй като посоченият регламент е отменен с Регламент № 1234/2007 и следователно не е бил в сила към момента на настъпване на фактите.
- 92 От друга страна, макар жалбоподателите да се позовават също така на член 186, буква а) и член 187 от Регламент № 1234/2007, които съответно предвиждат по-конкретно че „Комисията може да предприеме необходимите мерки [...] по отношение на продуктите от секторите на захарта [...], когато цените на някой от тези продукти на пазара на Общността нарастват или падат значително“ и „може по-специално временно да преустанови изцяло или частично облагането с вносни мита на определени количества“, следва да се посочи, че от текста на тези разпоредби изобщо не следва, че при приемане на Регламент за изпълнение № 393/2011 Комисията е била длъжна да вземе предвид положението на рафинериите на захар от захарна тръстика и още по-малко — това на жалбоподателите.
- 93 Накрая, противно на това, което твърдят жалбоподателите, Регламент № 393/2011, не би могъл също така да се счита за съвкупност от индивидуални решения, тъй като засяга група оператори, които са определени общо, без да се отчита съдържанието на отделните заявления и специфичното положение на всеки от заявителите.
- 94 Следователно трябва да се установи, че жалбоподателите не са лично засегнати от обжалваните регламенти, и в частност от Регламент за изпълнение № 393/2011.
- 95 С оглед на всичко изложено, като се има предвид, че обжалваните регламенти включват мерки за изпълнение и не засягат жалбоподателите лично, жалбата за отмяна на тези актове следва да се обяви за недопустима, без да е необходимо да се разглежда твърдението за недопустимост поради липса на пряко засягане.
- 96 Що се отнася до направеното от жалбоподателите при условията на евентуалност възражение за незаконосъобразност на член 186, буква а) и член 187 от Регламент № 1234/2007, както и на Регламенти № 222/2011 и № 302/2011, следва да се напомни, че възможността за позоваване на незаконосъобразността на акт с общо приложение, предвидена в член 277 ДФЕС, не представлява самостоятелно право за започване на съдебно производство и не може да бъде упражнено при липсата на право на иск или жалба (вж. Определение на Общия съд от 8 юли 1999 г. по дело *Area Sova* и др./Съвет, T-194/95, *Rescueil*, стр. II-2271, точка 78 и цитираната съдебна практика).
- 97 При това положение поради обявяването на жалбата за отмяна за недопустима направеното във връзка с нея възражение за незаконосъобразност трябва да се отхвърли.

По допустимостта на искането за обезщетение

- 98 От възражението за недопустимост следва, че Комисията иска жалбата да се обяви за недопустима в нейната цялост.
- 99 Освен това тя поддържа във връзка с твърденията на жалбоподателите за наличие на вреда, че „тези съображения не могат да бъдат предмет на жалба по член 263, четвърта алинея [...]ДФЕС, тъй като жалбата е недопустима“.
- 100 Също така в съдебното заседание Комисията уточнява, че моли искането за обезщетение да се приеме за недопустимо, тъй като то не може да бъде отделено от искането за отмяна на обжалваните регламенти и следователно не е самостоятелно.
- 101 Жалбоподателите сочат, че искането за обезщетение е самостоятелно средство за защита, поради което отхвърлянето на искането за отмяна като недопустимо не би могло да се отрази на произнасянето по искането за обезщетение.
- 102 Следва да се напомни, че искането за обезщетение е предвидено като самостоятелно правно средство за защита с особена функция в рамките на системата от правни средства за защита и е подчинено на условия за упражняване, установени с оглед на особения му предмет (Решение на Съда от 2 декември 1971 г. по дело Zuckerfabrik Schöppenstedt/Съвет, 5/71, Recueil, стр. 975, точка 3), поради което обявяването на искането за отмяна за недопустимо не води автоматично до обявяване за недопустимо на искането за обезщетение (Решение на Съда от 26 февруари 1986 г. по дело Krohn Import-Export/Комисия, 175/84, Recueil, стр. 753, точка 32).
- 103 Този принцип е ограничен от забраната за злоупотреба с производството. Чрез предявяването на иск за обезщетение съответното лице не може да се опитва да постигне резултат, сходен с отмяната на акта, при положение че жалбата за отмяна на този акт би била недопустима (Решение на Съда от 15 декември 1966 г. по дело Schreckenberг/Комисия, 59/65, Recueil, стр. 785, 797).
- 104 Така искът за обезщетение може да бъде обявен за недопустим, когато се основава на същата незаконосъобразност и цели същите имуществени резултати като жалбата за отмяна, която ищецът е пропуснал да подаде своевременно (вж. в този смисъл Решение на Съда по дело Import-Export/Комисия, посочено по-горе, точка 33 и Решение от 14 септември 1999 г. по дело Комисия/AssiDomän Kraft Products и др., C-310/97 P, Recueil, стр. I-5363, точка 59).
- 105 В случая тази изключителна хипотеза обаче не е налице, тъй като жалбоподателите не са пропуснали да подадат жалба за отмяна и тъй като при всяко положение искането им за обезщетение не се основава на същата незаконосъобразност и не цели същите имуществени резултати като искането за отмяна.
- 106 Всъщност, от една страна, във връзка с искането за отмяна жалбоподателите се позовават не само на незаконосъобразността на обжалваните регламенти, но и на нарушение на принципите на правна сигурност, защита на оправданите правни очаквания, недопускане на дискриминация и пропорционалност, както и на неизпълнение на задължението на Комисията за полагане на дължимата грижа и за добра администрация.
- 107 От друга страна, искането им за обезщетение е насочено към поправяне на вреда, включваща претърпяна загуба и пропуснатата полза вследствие както на невъзможността на рафинериите да задоволят нуждите си от снабдяване, така и на плащането на вносни мита. Поправянето на тази вреда не съвпада с целите, преследвани с искането за отмяна на обжалваните регламенти.

- 108 При тези обстоятелства недопустимостта на искането за отмяна не води автоматично до недопустимост на искането за обезщетение.
- 109 Освен това Комисията не излага нито едно самостоятелно твърдение за недопустимост на искането за обезщетение.
- 110 Доколкото в изявлението си при встъпване Съветът поддържа, че недопустимостта на искането за отмяна прави очевидно неоснователно искането за обезщетение, следва да се посочи, че Комисията не е направила искане за отхвърляне на последното като неоснователно. Следователно искането, направено в този смисъл от Съвета в качеството му на встъпила страна, е недопустимо.
- 111 От изложеното следва, че възражението за недопустимост трябва да бъде отхвърлено по отношение на искането за обезщетение.
- 112 В това отношение, тъй като става въпрос за две самостоятелни правни средства за защита, е мислимо при произнасянето по твърдение за недопустимост жалбата да бъде обявена за недопустима в частта по искането за отмяна и същевременно да се приеме, че производството продължава по искането за обезщетение (вж. в този смисъл Определение на Съда от 21 юни 1993 г. по дело Van Parijs и др./Съвет и Комисия, C-257/93, Recueil, стр. I-3335, точки 14 и 15).
- 113 Следователно в случая трябва да се приеме, че производството по жалбата продължава в частта по искането за поправяне на претърпените вреди.

По съдебните разноски

- 114 Тъй като производството по искането за поправяне на претърпените вреди продължава, Съдът не следва да се произнася по съдебните разноски.

По изложените съображения

ОБЩИЯТ СЪД (пети състав)

реши:

- 1) Отхвърля като недопустима жалбата в частта за отмяна на Регламент (ЕС) № 222/2011 на Комисията от 3 март 2011 година за определяне на извънредни мерки относно пускането на извънквотна захар и изоглюкоза на пазара на Съюза при намалена такса за свръхпроизводство за пазарната 2010/2011 година, Регламент за изпълнение (ЕС) № 293/2011 на Комисията от 23 март 2011 година за определяне на коефициент на разпределение, отхвърляне на допълнителни заявления и закриване на периода за подаване на заявления за наличните количества извънквотна захар, предназначени за продажба на пазара на Съюза при намалена такса за свръхпроизводство, Регламент за изпълнение (ЕС) № 302/2011 на Комисията от 28 март 2011 година за откриване на извънредна тарифна квота за внос на определени количества захар за пазарната 2010/2011 година и Регламент за изпълнение (ЕС) № 393/2011 на Комисията от 19 април 2011 година за определяне на коефициента на разпределение за издаването на лицензии за внос, заявени в периода от 1 до 7 април 2011 г., за захарни продукти в рамките на някои тарифни квоти и за преустановяване на подаването на заявления за такива лицензии.
- 2) Отхвърля възражението за недопустимост на искането за поправяне на претърпените вреди.

3) Не се произнася по съдебните разноски.

Papasavvas

Vadapalas

O'Higgins

Обявено в публично съдебно заседание в Люксембург на 6 юни 2013 година.

Подписи