

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

24 октомври 1989 година*

„Правомощие, дадено на Комисията съгласно член 145 и изпълнението на бюджета съгласно член 205,,

По дело 16/88

Комисията на Европейските общности, за която се явява нейния правен съветник г-жа D. Sorasio, в качеството на представител, със съдебен адрес в Люксембург, в кантората на г-н G. Kremlis, член на нейната правна служба, Wagner Centre, Kirchberg, Luxembourg,

ищец,

подкрепян от

Европейския парламент, за който се явява г-н представляван от F. Pasetti Bombardella, подпомаган от г-н C. Pennera и г-н J. Schoo, членове на неговата правна служба, със съдебен адрес в Люксембург в Главния секретариат, Kirchberg,

встъпила страна,

срещу

Съвета на Европейските общности, за които се явява г-н F. Van Craeynest, член на неговата правна служба, в качеството на представител, със съдебен адрес в Люксембург, в кантората на г-н J. Käser, директор на правната служба на Европейската инвестиционна банка, 100, boulevard Konrad-Adenauer, Luxembourg,

ответник,

с предмет иска за отмяна на член 6, параграф 4 от Регламент (ЕИО) № 3252/87 на Съвета от 19 октомври 1987 г. относно координирането и насърчаването на изследователската дейност в областта на рибарството (ОВ L 314, стр.17),

СЪДЪТ,

в състав: г-н O. Due, председател, Sir Gordon Slynn, г-н C. N. Kakouris, г-н F. A. Schockweiler и г-н M. Zuleeg, председатели на състав, г-н T. Koopmans, г-н G. F. Mancini, г-н R. Joliet, г-н T. F. O'Higgins, г-н J. C. Moitinho de Almeida, г-н G. C. Rodriguez Iglesias, г-н F. Grévisse и г-н M. Díez de Velasco, съдии,

генерален адвокат: г-н M. Darmon,

* Език на производството то: френски.

секретар: г-жа В. Pastor, администратор,

като взе предвид доклада за съдебното заседание и след това за заседанието от 25 април 1989 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 30 юни 1989 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С иск, подаден в секретариата на Съда на 15 януари 1988 г., Комисията е завела дело съгласно член 173, параграф 1 от Договора за ЕИО за отмяната на член 6, параграф 4 от Регламент (ЕИО) № 3252/87 на Съвета от 19 октомври 1987 г. относно координирането и насърчаването на изследователската дейност в областта на рибарството (ОВ L 314, стр.17).

2. Този регламент е приет от Съвета, въз основа на член 43 от Договора, в контекста на координацията на структурната политика на държавите - членки в сектор рибарство, с оглед създаването на изследователски програми на Общността в областите от особена важност за една Обща политика в областта на рибарството и на координационни изследователски програми на Общността. В член 5 от регламента, Съветът запазва правомощието да приема тези програми, като действа по предложение на Комисията и в периода 1988 - 92 г. с Решение 87/534/ЕИО от 19 октомври 1987 г. (ОВ L 314, стр. 20). Чрез член 6 от регламента, Съвета е оправомощил Комисията да гарантира, че изследователските програми на Общността се изпълняват чрез сключване за тази цел на договори за извършване на изследователска дейност с изследователски институции и центрове и да гарантира, че координационните изследователски програми на Общността се изпълняват чрез организирането за тази цел на семинари, конференции, посещения с цел обучение, обмен на изследователи и работни срещи от научни работници, както и чрез съпоставяне, анализиране и публикуване, ако е необходимо, на резултатите.

3. Член 6, параграф 4 от Регламент № 3252/87 уточнява, че решенията, които засягат изпълнението на тези програми, трябва да бъдат приети от Комисията съгласно процедурата, уредена в член 47 от Регламент (ЕИО) № 4028/86 на Съвета от 18 Декември 1986 г. (ОВ 1986 г., L 376, стр. 7). Този член предвижда:

”1. Когато процедурата, уредена в този член трябва да бъде спазена, въпросът се отнася до Постоянният комитет за структурите на рибарството, от неговия председател, или по негова инициатива или по искане на представителя на една от държавите-членки.

2. Представителят на Комисията представя проект на мерките, които трябва да бъдат предприети. Комитетът представя своето становище в срока, даден от председателя, съобразно спешността на въпроса. Становището се приема с мнозинство от 54 гласа, като гласовете на държавите-членки се претеглят съобразно член 148, параграф 2 от Договора. Председателят не гласува.

3. Комисията приема мерките, които се прилагат незабавно. Въпреки това, ако тези мерки не са в съответствие със становището на Комитета, Комисията веднага ги съобщава на Съвета. В този случай, Комисията може да отложи тяхното прилагане за не повече от един месец от датата на това съобщаване. Съветът, с квалифицирано мнозинство, може да приеме различна мярка в рамките на един месец.”

4. Действието на тези процедура, която е позната като процедура на „Управителния комитет”, е да позволи на Съвета да действа сам вместо Комисията, ако Постоянният комитет за структурите на рибарството даде становище, което не е в полза на мерките, предвидени от Комисията.

5. Комисията оспорва използването на тази процедура и представя две основания в подкрепа на своето искане: че е имало нарушение на член 205 и че третото тире на член 155 от Договора, последно изменен с Единния европейски акт, е бил погрешно и неправилно приложен. Въпреки, че са формулирани по различен начин, и двете тези отразяват една и съща идея. Почти всички от индивидуалните решения, които Комисията е оправомощена да вземе в съответната сфера, включват използване на бюджетни средства. Те, следователно, не попадат в обхвата на концепцията за прилагането на правилата по смисъла на третия абзац от член 145 от Договора, а вместо това споделят правомощието, дадено на Комисията съгласно член 205 от Договора. Чрез упражняването на тези привилегии, които са предмет на процедурата на Управителния комитет, Съветът непозволено навлиза в правомощията на Комисията да вземе решения, дадени Ж с член 205. Тази процедура, приложена към индивидуалните мерки, упоменати в член 6 от Регламент №. 3252/87, дават възможност на Съвета да навлезе в сфера, в която Комисията има изключителни правомощия.

6. Съветът, за своята част, твърди, че трябва да се очертае ясна граница между правомощието за приемане на основни или индивидуални актове по прилагането, които попадат под обхвата на членове 145 и 155 от Договора и правомощията във връзка с бюджета, които са уредени в членове 203 и 205 от Договора. Той подчертава, че изпълнението на бюджета не е възможно докато не се вземе решение по същество, което да даде на разходите правно основание. В настоящия случай, решенията, които трябва да се вземат от Комисията съгласно член 6 от Регламент № 3252/87, и по-специално тези, които включват сключване на договори, представляват съществени решения, докато изпълнението на бюджета включва използването на съответните отпуснати суми. Член 6 дава правомощия по смисъла на член 155 от Договора и тези правомощия могат да се дадат с цел приемането на индивидуални мерки. Съветът добавя, по нататък, че тълкуването, направено от Комисията, би имало като ефект изопачаването на обхвата на член 206б. Когато освобождава Комисията от отговорност по изпълнението на бюджета, Европейският парламент трябва да вземе предвид законодателната рамка, уреждаща това изпълнение и няма компетенции да обсъжда съществени решения, взети от Комисията при упражняването на своите правомощия, какъвто е настоящия случай, предоставени Ж съгласно член 155 от Договора.

7. За по-пълно разглеждане на фактите по делото, хода на производството и твърденията и доводите на страните, които са представени или описани тук само доколкото е необходимо с оглед мотивите на Съда, се препраща към доклада за заседанието.

8. На първо място трябва да се отбележи, че членове 145 и 155, също както и членове 205, 206а и 206б, се намират в Част пета от Договора, която разглежда институциите на Общността. Въпреки това, членове 145 и 155 от Договора се появяват в дял I „Разпоредби, регламентиращи институциите”, докато членове 205, 206а и 206б се намират в дял II, които се занимава с "Финансови разпоредби". Функционирането на всеки от тези набор от разпоредби, трябва, следователно, да бъде разгледано в институционалната система на Общността. За тази цел, е необходимо първо да се разгледат разпоредбите на Договора, регулиращи институциите и тогава да се определи дали заключенията, които ще бъдат направени от тях, трябва да бъдат изменени в светлината на финансовите разпоредби на член 205 от Договора.

9. Разпоредбите на Договора, които определят правомощията на институциите да приемат основни или индивидуални актове на прилагане в областите, обхванати от Договора могат – какъвто е случая, например, с член 90, параграф 3, член 91, член 93, параграф 2 и член 115 от Договора – да дадат директно на Комисията собствено правомощие за вземане на решение по смисъла на член 155 от Договора.

10. Когато, въпреки това, правомощието за вземане на решения, е предоставено от Договора на Съвета, Комисията би могла, дори преди Единния европейски акт, да бъде оправомощена да приема мерки по прилагането съгласно четвъртото тире на член 155 от Договора. Освен това в определени случаи, както е било изрично уредено в член 79, параграф 4, или мълчаливо в член 87, параграф 2, буква г) от Договора, е предоставена отговорност за прилагането на правилата към определени ситуации. В заключение, след измененията, направени в член 145 от Единния европейски акт, Съветът може да запази правото си упражнява правомощия по прилагането директно само в определени случаи и трябва да обясни подробно основанията а такова решение. В областта на земеделието, уредена от член 43 от Договора, с която е свързан и случая, разпределението на правомощията по прилагането се определя от третия абзац на член 145 от Договора, както е изменен от Единния европейски акт.

11. Концепцията за прилагането, за целите на този член, съдържа съставянето на правила по прилагането и приложение на правилата към специфични случаи посредством индивидуални актове на прилагане. Тъй като Договорът използва думата „прилагане” без да я ограничава с допълнения от никакви по нататъшни квалификации, този термин не може да се тълкува, така че да се изключват индивидуалните актове на прилагане.

12. Съгласно системата, създадена от Договора, каквото е била преди Единния европейски акт, Съдът е определил, в свое Решение от 17 декември 1970 г. по дело Köster 25/70, Recueil, стр. 1161, параграфи 9 и 10, че ако Съветът може да даде правомощия по прилагането на Комисията съгласно член 155 от Договора, той също така може да упражнява тези правомощия, които са предмет на

процедурата на Управителния комитет, които дават право на Съвета сам да вземе решение, ако смята това за уместно, и че законността на процедурата на Управителния комитет, не може да бъде оспорвана по отношение на институционалната структура на Общността.

13. Правото на Съвета да упражни правомощието, което той дава на Комисията, при определени процедури, беше изрично запазено при измененията, направени в член 145 от Договора, от Единния европейски акт. Тези процедури трябва да са в съответствие с правилата, определени предварително от Съвета, единодушно по предложение на Комисията и след получаване на становището от Европейския парламент. Те са уредени с Решение 87/373 от 13 юли 1987 г. (ОВ 1987 г., L 197, стр. 33).

14. Страните не обсъждат причините, поради които разпоредбата в Регламент № 3252/87 която е предмет на иска, препраща към процедурата, уредена в член 47 от Регламент № 4028/86 на Съвета, а не към една от тези, които са посочени в Решение № 87/373, което е било приложимо по времето, когато Регламент № 3252/87 е бил приет.

15. Сега трябва да се прецени дали, както твърди Комисията, Съветът, като приема решенията, за чието вземане е оправомощил Комисията, при условията на процедурата на Управителния комитет, незаконно навлиза в правомощието на Комисията съгласно член 205 от Договора да изпълнява бюджета на своя отговорност.

16. Трябва да се подчертае, че в това отношение, правомощието на Комисията да изпълнява бюджета не е от такова естество, че да измени разпределението на правомощията, получено в резултат от различните разпоредби на Договора, които дават права на Съвета и Комисията да приемат основни или индивидуални мерки за прилагане в определени сфери, какъвто е член 43, който се разглежда в настоящото дело, и от институционалните разпоредби на третото тире на член 45 и член 155 от Договора.

17. Въпреки, че една индивидуална мярка може почти неизбежно да доведе до отговорност за разходите, двете трябва да бъдат разграничени – по-специално, тъй като правомощието за приемането на административно решение и правомощието за поемане на задължение за разходите може да се повери на различни длъжности лица от вътрешната организация на всяка институция.

18. Следователно, Комисията греши като твърди, че Съвета не може да Ж даде, съгласно третото тире на член 145, правомощието за приемане на индивидуални мерки, когато такива мерки имат финансово приложение.

19. Това тълкуване, което изключва възможността, задълженията към разходите да могат сами и независимо от всякакви съществени решения, да налагат правно обвързващи задължения на Комисията по отношение на трети страни, е още повече, в съответствие със системата за контрол изпълнението на бюджета, при която на Европейския парламент, съгласно член 206б от Договора, е предоставено правомощието да освобождава Комисията от отговорност и в която се изисква от Сметната палата да съдейства на Европейския парламент в

границите, определени от член 206а, параграф 2 от Договора и член 80 от Финансовия регламент, прието от Съвета на 21 декември 1977 г. (ОВ 1977 г., L 356, стр. 1) по силата на член 209 от Договора.

20. Посоченото по-горе тълкуване също е подкрепено, по отношение, по-специално, на програмите за изследователска дейност, от член 7 от Договора за ЕОАЕ. Този член дава правомощия на Съвета да определя програми за изследователска дейност и Комисията да гарантира, че те се изпълняват. Последната разпоредба би била излишна, като правомощието да се изпълняват програмите – включително решението за сключване на договори за изследователска дейност и сключването на тези договори – представляват част от правомощието за изпълнение на бюджета, което Комисията притежава при всички случаи съгласно първия параграф на член 179 от Договора за ЕОАЕ.

21. От всички тези заключения следва, че молбата на Комисията трябва да се отхвърли.

По съдебните разноски

22. Съгласно член 69, параграф 2 от Процедурния правилник, страната, която е загубила делото, заплаща съдебните разноски. Тъй като Комисията е загубила делото, тя трябва да понесе разноските изцяло, с изключение на тези, които е направила встъпилата страна, която трябва да поеме собствените си съдебни разноски.

По изложените съображения Съдът реши:

1. Отхвърля молбата.

2. Осъжда Комисията да заплати съдебните разноски, с изключение на тези, които е направила встъпилата страна.

3. Осъжда встъпилата страна да поеме собствените си съдебни разноски.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 24 октомври 1989 година.

Подписи