

## РЕШЕНИЕ НА СЪДА

8 юли 1999 година\*

„Риболовно споразумение ЕО/Мавритания – Споразумения с важни бюджетни последици за Общността”

По дело С-189/97

**Европейският парламент**, за който се явява г-н Gregorio Garzón Clariana, правен съветник, Christian Pennera, директор на неговия правен отдел, и Hans Kriick, член на правния отдел, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург в Главния секретариат на Европейския парламент, Kirchberg,

ищец,

срещу

**Съвета на Европейския съюз**, за който се явява г-н Jean-Paul Jacqué, директор на правния отдел, John Carbery и Félix van Craeynest, правен съветник в същия отдел, в качеството на представители, със съдебен адрес в Люксембург в офиса на г-н Alessandro Morbilli, Генерален директор на правна дирекция на Европейската инвестиционна банка, 100, boulevard Konrad Adenauer,

ответник,

подпомаган от

**Кралство Испания**, за което се явява г-жа Rosario Silva de Lapuerta., abogado del Estado, в качеството на представител, със съдебен адрес в Люксембург в посолството на Испания, 4-6, boulevard E. Servais,

встъпила страна,

с предмет отмяна на Регламент (ЕО) № 408/97 на Съвета от 24 февруари 1997 г. относно сключването на Споразумение за сътрудничество в областта на морския риболов между Европейската общност и Ислямска република Мавритания и за установяване на разпоредби за неговото прилагане (ОВ L 62, стр. 1),

СЪДЪТ,

в състав от: г-н G. C. Rodríguez Iglesias, председател, г-н P. J. G. Kapteyn, J.-P. Puissochet (докладчик), г-н G. Hirsch и г-н P. Jann, (председатели на състави), г-н

---

\* Език на производството: френски.

J. C. Moitinho de Almeida, г-н С. Gulmann, г-н L. Murray, г-н D. A. O. Edward, г-н H. Ragnemalm, г-н L. Sevón и г-н M. Wathelet и г-н R. Schintgen, съдии,  
генерален адвокат: г-н J. Mischo,

секретар: г-жа L. Hewlett, администратор,

като взе предвид доклада за заседанието,

след като изслуша устните становища на страните, представени на заседанието от 2 февруари 1999 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат на заседанието от 11 март 1999 г.,

постанови настоящото

### **Решение**

1. С искова молба, подадена в секретариата на Съда на 16 май 1997 г., Европейският парламент предявява иск на основание член 173 от Договора за ЕО (понастоящем, изменен, член 230 ЕО) за отмяна на Регламент (ЕО) № 408/97 на Съвета от 24 февруари 1997 г. относно сключването на Споразумение за сътрудничество в областта на морския риболов между Европейската общност и Ислямска република Мавритания и за установяване на разпоредби за неговото прилагане (ОВ L 62, стр. 1; наричан по-долу „оспорвания регламент“).

2. С Определение на Председателя на Съда от 2 януари 1997 г., се разрешава на Кралство Испания да встъпи в подкрепа на становищата на Съвета.

3. На 18 януари 1996 г., Ислямска република Мавритания се оттегля от споразумението за риболов на брега на Мавритания, която я обвързва с Европейската икономическа общност. Тогава двете страни започват преговори, които приключват на 20 юни 1996 г. с подписването на ново споразумение („споразумението за риболов с Мавритания“).

4. Това споразумение, сключено за срок от пет години, считано от 1 август 1996 г., дава възможност на риболовците от Европейската общност да ловят риба във водите под суверенитета или юрисдикцията на Ислямска република Мавритания. Член 7 от Споразумението предвижда финансови компенсации за Мавритания и финансова подкрепа за тази страна на сметка на Общността. Съгласно член 2, параграф 2 от Протокола, определят риболовните възможности и финансови компенсации и помощи за периода от 1 август 1996 г. до 31 юли 2001 г., приложен към риболовното споразумение с Мавритания:

„Общата сума на финансови компенсации, предвидена в член 7 от Споразумението, се определя за периода, предвиден в член 1 от настоящия протокол, Споразумението, е в размер на 266,8 милиона ECU. Тази финансова компенсация се дължи на пет годишни вноски, както следва:

първа година: 55 160 000 ECU;

втора година: 54 360 000 ECU;

трета година: 53 560 000 ECU;

четвърта година: 52 160 000 ECU;

пета година: 51 560 000 ECU.”

5. По предложение на Комисията, Съветът приема Решение 96/731/ЕО от 26 ноември 1996 г. относно сключването на Споразумение под формата на размяна на писма относно временното прилагане на Споразумението за сътрудничество в морския риболовен сектор между Европейската общност и Ислямската република Мавритания (ОВ L 334, стр. 16).

6. Също така на 9 септември 1996 г., Комисията изпраща на Съвета предложение за регламент на Съвета относно сключването на Споразумение за сътрудничество в морския риболовен сектор между Европейската общност и Ислямската република Мавритания (ОВ С 352, стр. 5). Това предложение, основано на Договора за ЕО „и по-специално член 43 и член 228, параграф 3, алинея 2 от него”, включва получаването на съгласие от Парламента.

7. На 13 ноември 1996 г., Съветът решава да се консултира с Парламента относно това предложение за регламент. Въпреки това, като основава своето искане за консултация на член 43 от Договора (сега, след изменението на член 37 ЕО) във връзка с член 228, параграф 2 и параграф 3, алинея 1 от Договора (понастоящем, след изменението, член 300, параграф 2 и параграф 3, алинея 1 ЕО), Съветът показва, че не се счита обвързан да получи нищо повече от становището на Парламента.

8. Съответната комисия на Парламента е одобрила предложението за регламент, при условие да бъде върнато на базата на правното основание, предложено от Комисията. Тя твърди, по-специално, че споразумението за риболов с Мавритания има важни последици за бюджета по смисъла на член 228, параграф 3, алинея 2 от Договора и че, следователно, нейните заключения изискват съгласие на Парламента.

9. На 28 ноември 1996 г., Парламентът приема своето решение по предложението за регламент на Съвета относно сключване на Споразумение за сътрудничество в морския риболовен сектор между Европейската общност и Ислямската република Мавритания и постановяване на разпоредби за неговото прилагане (ОВ С 380, стр. 19). Като замества член 228, параграф 3, алинея 2 от Договора с правното основание, цитирано от Съвета, Парламентът дава своето съгласие за приемането на оспорвания регламент.

10. На 24 февруари 1997 г., Съветът приема оспорвания регламент, който се основава на Договора, и по-специално член 43 от него, във връзка с член 228, параграф 2 и член 228, параграф 3, първа алинея. Той цитира „становището на Европейския парламент”.

11. Като претендира за нарушаване на неговите правомощия, Парламентът предявява два правни довода в подкрепа на своя иск. С първия довод се твърди нарушение на член 228, параграф 3, алинея 2 от Договора за ЕО, в това, че тъй като риболовното споразумение с Мавритания е имало важни последици за бюджета на Общността, оспорваният регламент е трябвало да бъде приет на основание този член, докато с втория се твърди, че има нарушение на член 190 от Договора за ЕО (понастоящем член 253 ЕО), тъй като Съветът не е посочил причините, поради които е променил правното основание, предложено от Комисията.

12. Съветът, подпомаган от испанското правителство, счита, че искът е недопустим, доколкото се основава на член 190 от Договора, тъй като Парламентът не е посочил как това нарушение е нарушило неговите права. Понататък, той твърди, че член 228, параграф 3, алинея 1 от Договора представлява съответното правно основание за прилагане на оспорвания регламент, тъй като риболовното споразумение с Мавритания няма важни последици за бюджета по смисъла на член 228, параграф 3, алинея 2.

#### Допустимост

13. На основание член 173 от Договора, парламентът може да предяви иск пред Съда за отмяна на действие на друга институция, при условие, че направи това, за да защити свои права. Съдът е постановил, че условието е спазено, когато Парламентът определи по подходящ начин важността на правото, което трябва да се защити и как това право е било нарушено (вж., по-специално дело С-303/94 Парламент/Съвет, Recueil, стр. I-2943, точка 17).

14. По силата на тези критерии, Съдът обявява действията на Парламента за недопустими, доколкото те се основават на нарушението на член 190 от Договора. Като твърди, че оспорваните разпоредби са били неадекватно или неправилно мотивирани по смисъла на настоящия член, Парламентът не е посочил как това нарушение, при положение, че е било извършено, е такова, че да наруши неговите права (решения от 13 юли 1995 г., С-156/93 Парламент/Комисия, Recueil, стр. I-2019, точка 11; Парламент/Съвет, цитирано по-горе, точка 18).

15. В този случай, въпреки това, Парламентът счита, че е обяснил по какъв начин нарушението на член 190 от Договора за ЕО е в състояние да наруши неговите правомощия, като твърди, че промяната от Съвета на правното основание, без да се посочат причини, е имало за последица промяна на неговото участие в процедурата по сключването на риболовното споразумение с Мавритания.

16. По този начин Парламентът се ограничава до това да твърди, че изменението от страна на Съвета на правното основание, предложено от Комисията, е повлияло върху неговите правомощия. Въпреки това, той не посочва как фактът, че оспорвания регламент не съдържа никакви специфични мотиви, може сам по себе си да наруши неговите правомощия.

17. Следва, че доколкото се основава на нарушение на член 190 от Договора, искът е недопустим.

По същество

18. Член 228, параграф 3 от Договора за ЕО предвижда:

„Съветът сключва споразуменията след като се консултира с Европейския парламент, освен при споразуменията, посочени в член 113, алинея 3, включително и в случаите когато споразумението обхваща област, за която е необходимо прилагането на посочената в член 189б или в член 189в процедура за приемане на вътрешни правила ...

Като изключение от предходната алинея, споразуменията, посочени в член 238, както и другите споразумения, създаващи специфична институционална структура посредством процедури за сътрудничество, споразуменията, които имат важни бюджетни последици за Общността и споразуменията изискващи изменение на акт, приет при прилагането на посочената в член 189-б процедура, се сключват след като бъде получено одобрително становище от Европейския парламент ...”

19. Преди всичко, Парламентът твърди, че Договорът за създаване на Европейския съюз съществено е повишил неговото участие в сключването на международни споразумения, особено чрез разширяване приложното поле на процедурата за съгласие. Следователно, неговото положение е близо до това на парламентите на държавите-членки, чиито правомощия по въпроса служат като рамка за преpraщане за тълкуване на член 228, параграф 3, алинея 2 от Договора.

20. На второ място, Парламентът твърди, че като изисква неговото съгласие за сключването на споразумения с важни бюджетни последици, тази разпоредба е имала за цел да защити неговите вътрешни правомощия като съставна част от бюджетната власт. В светлината на таи цел, той предлага, че при определянето дали едно споразумение има важни бюджетни последици, критерият, който трябва да се вземе предвид трябва да включва факта, че този разход по споразумението се разпростира за период от няколко години, съответния дял на такъв разход по отношение с разходите от същия вид съгласно съответната позиция от бюджета и увеличението в разхода по въпросното споразумение по отношение на финансовата част от предишното споразумение.

21. Парламентът продължава да твърди, че риболовното споразумение с Мавритания несъмнено изпълнява тези критерии. На първо място, то съдържа разпоредби за финансови компенсации, разделени на пет годишни транша, сумата от които варира между 51 560 000 и 55 160 000 ЕСУ. На второ място, тези финансови компенсации представляват, за всяка от въпросните години, повече от 20 % от разпределението, посочено в съответната бюджетна позиция (заглавие В7-8000, „Международни риболовни споразумения“). Накрая, финансовите разходи в полза на Ислямска република Мавритания са увеличени с повече от пет пъти по отношение на предишното споразумение или поне два пъти, което включва изключителни допълнителни компенсации, ако 1995 г. се вземе за съпоставка.

22. Съветът, подпомаган от испанското правителство, твърди, че член 228, параграф 3, алинея 2 от Договора за ЕО трябва да се тълкува стриктно, тъй като представлява изключение от правилото, постановено в първата алинея, чрез което Съветът трябва да сключва споразумения след консултации с парламента.

23. В това отношение, Съветът счита предложените от Парламента критерии за неработещи. На първо място, фактът, че тези разходи се разпределят за няколко години не е решаващ, защото бюджетът по определение е годишен. Нито финансовото влияние на споразумението по отношение на разходите от същия вид според въпросната бюджетна позиция е важно, при условие, че бюджетната номенклатура е в състояние да бъде променена съгласно бюджетната процедура и че сумата от наличните разпределения може винаги да бъде изменена чрез трансфер или допълнителни бюджетни средства. Накрая, увеличението на разходите не е показателно, тъй като високото ниво може много добре да съответства на минималните разходи.

24. Следователно, Съветът твърди, че, за да прецени дали едно споразумение има важни бюджетни последици, е необходимо да се разгледа целия бюджет на Общността и че той не е действал очевидно погрешно и произволно, като е търсил главно становище на Парламента за риболовното споразумение, съгласно което годишните разходи ще възлизат на 0,07 % от този бюджет.

25. В рамките на правомощията в Общността, изборът на правно основание за един акт трябва да се базира на обективни фактори, които могат да се променят при съдебния контрол (вж., по-специално Решение от 26 март 1987 г., Комисия/Съвет, 45/86, Recueil, стр. 1493, точка 11; дело С-22/96, Парламент/Съвет, Recueil, стр. I-3231, точка 23; и съединени дела С-164/97 и С-165/97, Парламент/Съвет, стр. I-1139, точка 12).

26. За да се прецени дали едно споразумение има важни бюджетни последици по смисъла на член 228, параграф 3, алинея 2 от Договора за ЕО, Съветът е разгледал целия бюджет на Общността. Трябва да се отбележи въпреки това, че това разпределение за външните операции на Общността традиционно представляват незначителна част от бюджета на Общността. Така през 1996 г. и 1997 г. това разпределение, групирано в подраздел В7, „Външни операции“, едва достига 5% от целия бюджет. При тези обстоятелства, сравнението между годишните

финансови разходи по споразумението и целия бюджет на Общността едва ли изглежда значително и за да се приложи такъв критерий съответната формулировка на член 228, параграф 3, алинея 2 от Договора, може да се окаже напълно неефективна.

27. Съветът твърди, въпреки това, че критерият, на който се позовава, не изключва изцяло използването на това правно основание. В подкрепа на това становище, той цитира Споразумението за сътрудничество в сектора на морския риболов между Европейската общност и Кралство Мароко (ОВ L 30, стр. 5), чиито финансови последици, които възлизат на 0,15 % от годишния бюджет на Общността, са признати за важни.

28. Въпреки това, Съветът не изяснява как такъв малък процент може да представлява важни финансови последици от едно споразумение, когато една по-незначителна цифра от 0,07 %, е била недостатъчна в това отношение.

29. Относно трите критерия, предложени от Парламента, Съдът намира, че първият от тях може всъщност да допринесе за определяне на споразумението като имащо важни бюджетни последици. Относително скромните годишни разходи могат през годините да представляват значителна бюджетна тежест.

30. Вторият и третият критерий, представени от Парламента, въпреки това, не са релевантни. На първо място, бюджетните позиции, които могат да бъде изменени, са съществено различни по важност, така че съответната част от разходите съгласно споразумението може да бъде по-голяма по отношение на разпределенията от същия вид с оглед на съответната бюджетна позиция, дори въпросните разходи да са малки. Освен това, увеличаването на разходите съгласно споразумението могат да бъдат по-високи в сравнение с тези, които произтичат от предишното споразумение, докато сумите могат все още да са малки.

31. Както беше посочено в параграф 26 от настоящото решение, една съпоставка между годишните финансови разходи от международно споразумение и целия бюджет показва, че е несъществена. Въпреки това, сравнението между разходите съгласно споразумението със сумата, разпределена за финансиране на външните операции на Общността, групирана в подраздел В7 от бюджета, дава възможност това споразумение да бъде поставено в контекста на бюджетната тежест, одобрена от Общността за външна политика. Така, това сравнение предлага подходящи средства за преценка на финансовите последици, които споразумението действително ще има за Общността.

32. Когато, както в настоящия случай, едно секторно споразумение включва, упоменатия по-горе анализ, може, в съответните случаи и без да се изключва възможността да се вземат предвид други фактори, да се допълни от съпоставка между разходите по споразумението и цялото бюджетно разпределение за въпросния сектор, като вътрешните и външни аспекти се разглеждат заедно. Такова сравнение дава възможност да се определи от друг ъгъл и при еднакво

последователен контекст, финансовата тежест, одобрена от Общността, при подписването на това споразумение. Въпреки това, тъй като секторите се различават значително по отношение на тяхната важност за бюджета, тази проверка не може да показва, че финансовите последици от това споразумение са важни, когато не представляват значителен дял, предназначен за финансиране на външните операции на Общността.

33. В този случай, споразумението за риболов с Мавритания е било сключено за срок от пет години, което не е особено дълъг период. Освен това, финансовото обезщетение, което предвиждат разпоредбите, е разделено на годишни траншове от суми, които варират между 51 560 000 ECU и 55 160 000 ECU. По отношение на предишните бюджетни години, тези суми, доколкото са надвишавали 5% от разходите за риболов, представляват малко повече от 1% от общите парични средства, предназначени за външните операции на Общността, част, която, доколкото е незначителна, едва ли може да се опише като важна. При тези обстоятелства, ако Съветът е взел предвид това сравнение, той също така е имал правото да вземе становището, че споразумението с Мавритания няма важни бюджетни последици за Общността по смисъла на втората алинея на член 228, параграф 3 от Договора за ЕО.

34. Освен това, приложното поле на тази разпоредба, както е посочено в Договора, не може, въпреки че Парламентът предлага това, да се влияе от правомощията, които националните парламенти имат, когато одобряват международни споразумения с финансови последици.

35. От упоменатите по-горе заключения следва, че Съветът е имал правото да сключи риболовното споразумение с Мавритания на основание, между другото, на член 228, параграф 3, алинея 1 от Договора за ЕО. Следователно, този иск трябва да се отхвърли.

### **По съдебните разноски**

36. Съгласно член 87, параграф 2 от Процедурния правилник, загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане. Съдът осъжда загубилата делото страна да заплати съдебните разходи, ако спечелилата делото страна е направила такова искане. Тъй като Парламентът е загубил делото, а Съветът е направил искане за осъждане на Съвета и последният е загубил делото, той следва да бъде осъден да заплати съдебните разноски. Съгласно член 69, параграф 4, алинея 1 от Процедурния правилник, испанското правителство, което встъпи в производството, заплаща своите разноски,

По изложените съображения Съдът реши:

**1. Отхвърля иска.**

**2. Осъжда Европейския парламент да заплати разноските.**

**3. Осъжда Кралство Испания да заплати своите разноси.**

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 8 юли 1999 година.

Подписи