

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

8 февруари 2000 година*

„Режим на асоцииране на отвъдморски страни и територии - Решение 97/803/ЕО – Внос на захар - Кумулиране на произход от АКТБ/ОСТ - Преценка на валидността - Национален съд - Временни мерки”

По дело С-17/98

с предмет преюдициално запитване, отправено до Съда съгласно член 177 от Договора за ЕО (понастоящем член 234 ЕО) от председателя на Arrondissementsrechtbank te's-Gravenhage (Нидерландия) в производството, висящо пред този съд между

Emesa Sugar (Free Zone) NV

и

Аруба

относно валидността на Решение 97/803/ЕО на Съвета от 24 ноември 1997 г. за средносрочно изменение на Решение 91/482/ЕИО относно асоциирането на отвъдморските страни и територии с Европейската икономическа общност (ОВ L 329, стр. 50),

СЪДЪТ,

в състав: г-н G. C. Rodríguez Iglesias, председател, г-н J. C. Moitinho de Almeida и г-н D. A. O. Edward, председатели на състав, г-н P. J. G. Kapteyn, г-н J.- P. Puissochet, г-н G. Hirsch, г-н P. Jann, г-н H. Ragnemalm и г-н M. Wathelet (докладчик), съдии,

генерален адвокат: г-н D. Ruiz-Jarabo Colomer,

секретар: г-н H.A. Rühl, главен администратор,

като има предвид писмените становища, представени:

- за Emesa Sugar (Free Zone) NV, от адв. G. van der Wal, avocat от адвокатската колегия на Брюксел,

- за правителството на Аруба, от адв. P.V.F. Bos и M.M. Slotboom, avocats от адвокатската колегия на Ротердам,

* Език на производството: нидерландски.

- за испанското правителство, от г-жа M. López-Monís Gallego, abogado del Estado, в качеството на представител,

- за френското правителство, от г-жа K. Rispal-Bellanger, заместник-директор на дирекцията по правните въпроси на Министерство на външните работи, и г-н C. Chavance, секретар по външните работи в тази дирекция, в качеството на представители,

- за италианското правителство, от г-н професор U. Leanza, ръководител на отдела по правните въпроси на Министерство на външните работи, в качеството на представител, подпомаган от г-н D. Del Gaizo, avvocato dello Stato,

- за правителството на Обединеното кралство, от г-жа S. Ridley, от Treasury Solicitor's Department, в качеството на представител, подпомагана от г-н K. Parker, QC,

- за Съвета на Европейския съюз, от г-н J. Huber и г-н G. Houttuin, членове на правната служба, в качеството на представители,

- за Комисията на Европейските общности, от г-н T. van Rijn, правен съветник, в качеството на представител,

предвид Доклада от съдебното заседание,

след като изслуша устните становища на Emesa Sugar (Free Zone) NV, на правителството на Аруба, на испанското, френското и италианското правителство и на Съвета и на Комисията в съдебното заседание от 16 март 1999 г.,

след като изслуша заключението на генералния адвокат, представено в съдебното заседание от 1 юни 1999 г.,

постанови настоящото

Решение

1. С Определение от 19 декември 1997 г., постъпило в Съда на 23 януари 1998 г., председателят на Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage (районен съд на Хага) е поставил по силата на член 177 от Договора за ЕО (понастоящем член 234 ЕО) дванадесет преюдициални въпроса относно валидността на Решение 97/803/ЕО на Съвета от 24 ноември 1997 г. за средносрочно изменение на Решение 91/482/ЕИО относно асоциирането на отвъдморските страни и територии с Европейската икономическа общност (ОВ L 329, стр. 50).

2. Тези въпроси са повдигнати в рамките на спор между Emesa Sugar (Free Zone) NV (наричана по-нататък „Emesa“) и правителството на Аруба относно условията

за внос в Общността на количества захар, която Emesa обработва и пакетира на този остров.

Правна уредба

3. По силата на член 3, буква с) от Договора за ЕО (понастоящем, след изменение член 3, параграф 1, буква т) ЕО), дейностите на Общността трябва да обхващат асоциирането на отвъдморските страни и територии (наричани по-нататък „ОСТ”), „с цел увеличаване на търговията и взаимно насърчаване на икономическото и социално развитие”.

4. Аруба е част от ОСТ.

5. Асоциирането на последните с Общността се урежда от част четвърта на Договора за ЕО.

6. Съгласно член 131, втора и трета алинея от Договора за ЕО (понастоящем, след изменение член 182, втора и трета алинея ЕО):

„Целта на асоциирането е да съдейства за икономическото и социално развитие на страните и териториите и да се установят тесни икономически връзки между тях и Общността като цяло.

В съответствие с принципите, изложени в преамбюла на настоящия договор, асоциирането служи главно за насърчаване на интересите и просперитета на жителите на тези страни и територии, с цел да бъдат доведени до икономическото, социално и културно развитие, към което те се стремят.”

7. За тази цел, член 132 от Договора за ЕО (понастоящем член 183 ЕО) посочва известен брой цели, които обхващат приложението от страна на държавите-членки „при търговията си със страните и териториите (на) същото отношение, което си оказват една на друга съгласно този договор”.

8. Член 133, параграф 1 от Договора за ЕО (понастоящем, след изменение член 184, параграф 1 ЕО) предвижда, че митата върху вноса в държавите-членки на стоки с произход от ОСТ, трябва да бъдат напълно премахнати в съответствие с постепенното премахване на мита между държавите-членки в съответствие с разпоредбите на този договор.

9. Съгласно член 136 от Договора за ЕО (понастоящем, след изменение член 187 ЕО):

„За един първоначален период от пет години след влизането в сила на този договор, подробностите относно и процедурата за асоциирането на страните и териториите с Общността се определят от конвенцията за прилагане, която е приложена към този договор.

Преди изтичането на действието на конвенцията, упомената в предходния параграф, Съветът, като действа с единодушие, определя разпоредби за един допълнителен период, на основата на придобития опит и на принципите, определени в този договор.”

10. Въз основата на член 136, алинея 2 от Договора, на 25 февруари 1964 г. Съветът приема Решение 64/349/ЕИО относно асоциирането на отвъдморските страни и територии с Европейската икономическа общност (ОВ 1964 г., 93, стр. 1472). Това решение е предназначено да замени, считано от 1 юни 1964 г., датата на влизането в сила на вътрешното споразумение относно финансирането и управлението на помощите от Общността, подписано в Yaoundé на 20 юли 1963 г., конвенцията за прилагане относно асоциирането на ОСТ с Общността, която е приложена към Договора и сключена за срок от пет години.

11. След това, няколко решения относно асоциирането на ОСТ с Европейската икономическа общност са приети от Съвета. На 25 юли 1991 г. Съветът приема Решение 91/482/ЕИО (ОВ L 263, стр. 1, наричано по-нататък „Решението ОСТ”), което съгласно член 240, параграф 1 от него се прилага за срок от десет години от 1 март 1990 г.. Член 240, параграф 3, букви а) и б) предвижда обаче, че преди изтичането на първия период от пет години, Съветът като се произнася с единодушие по предложение на Комисията, решава, при необходимост, освен финансовите помощи от Общността за втория период от пет години, възможните изменения, които трябва да се направят към асоциирането на ОСТ с Общността. За тази цел, Съветът приема Решение 97/803.

12. В първоначалната си версия член 101, параграф 1 от Решението ОСТ предвижда:

„Продуктите с произход от ОСТ се внасят в Общността без да се плащат мита и такси с равностоен ефект.”

13. Член 102 от същото решение предвижда:

„Общността няма да прилага за вноса на продукти с произход от ОСТ нито количествени ограничения, нито мерки с равностоен ефект.”

14. Член 108, параграф 1, първо тире от Решението ОСТ препраща към приложение II към него (наричано по-нататък „приложение II”) за определянето на понятието за продукти с произход и начините за административно сътрудничество във връзка с него. По силата на член 1 от това приложение, един продукт се счита с произход от ОСТ, Общността или от държавите от Африка, Карибите или Тихоокеанския басейн (наричани по-нататък „държавите от АКТБ”), ако той или е бил изцяло придобит или достатъчно изработен или преработен там.

15. Член 3, параграф 3 от приложение II посочва известен брой операции, които трябва да се приемат като недостатъчно изработени или преработени, за да се

предостави статута на продукти с произход от ОСТ. Член 6, параграф 2 от това приложение предвижда:

„Когато продукти, които са изцяло придобити в Общността или в държавите от АКТЬ, са предмет на изработване или преработване в ОСТ, те ще се считат за изцяло придобити в ОСТ” (правило за „кумулиране на произход от АКТЬ/ОСТ”).

16. Освен това съгласно член 12 от приложение II, доказателство за произход на продуктите се представя чрез сертификата за движение EUR. 1 (параграф 1), издаден от митническите органи на ОСТ страната износител (параграф 6), които трябва да проверят дали стоките могат да бъдат разглеждани като продукти с произход чрез извършването на всякаква проверка, която те сметат за уместна (параграф 7).

17. В своето предложение за решение за средносрочно изменение на Решение 91/482, изпратено на Съвета на 16 февруари 1996 г. (СОМ(95) 739 окончателен, ОВ С 139, стр. 1), Комисията поддържа, в шесто и седмо съображение от това предложение, че свободният достъп за всички продукти с произход от ОСТ и поддържането на правилото за акумулиране на произход от АКТЬ/ОСТ води до установяване на риск от конфликт между целите на две политики на Общността, а именно развитието на ОСТ и Общата селскостопанска политика.

18. В седмо съображение от Решение 97/803, което следва от това предложение, Съветът отбелязва, че е подходящо „да се избегне ново смущение чрез предприемането на мерки за създаването на рамка, която да доведе до редовни търговски потоци и същевременно съвместима с Общата селскостопанска политика”.

19. За тази цел, Решение 97/803 прибавя към Решението ОСТ, наред с други изменения, член 108б, който позволява на кумулирането на произход от АКТЬ/ОСТ за захарта до едно определено годишно количество. Член 108б, параграфи 1 и 2 предвижда:

„1. ... кумулирането на произход от АКТЬ/ОСТ, посочено в член 6 от приложение II, се допуска за едно годишно количество в размер на 3 000 тона захар.

2. За целите на изпълнението на правилата за кумулирането от АКТЬ/ОСТ, посочено в параграф 1, образуването на захар на бучки или оцветяването се приема за достатъчно за предоставянето на статута на продукти с произход от ОСТ, (но не се упоменава смилането на захар („milling”).

Спорът по главното производство

20. Emesa стопанисва захарен завод в Аруба от м. април 1997 г. и изнася захар за Общността.

21. Тъй като Аруба не произвежда захар, захарта се закупува от рафинерии на захарна тръстика в Тринидад и Тобаго, една от държавите от АКТЬ. Закупената захар се транспортира до Аруба, където тя претърпява изработване и преработване, след което продуктът се приема за завършен. Тези операции се изразяват в почистване и смилане на захарта (операция, наречена „milling”, за да Ж се придаде степента на финност, която е указана от потребителя) и нейното пакетиране. Според ответника по главното производство, неговата фабрика обработва не по-малко от 34 000 тона захар годишно.

22. След приемането на Решение 97/803, Emesa е подала искане за допускане на обезпечение пред председателя на Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage за забрана спрямо:

- налагането от страна на нидерландската държава на вносни мита спрямо захарта с произход от ОСТ, която то предлага да внесе;

- отказа от страна на Hoofdstokischap voor Akkerbouwproducten (централен съвет за селскостопански продукти, наричан по-нататък „НРА”) да му предостави лицензии за внос;

- отказа на органите на Аруба да му предоставят сертификати за движение EUR. 1 за захарта, която то произвежда в Аруба, когато е отказано предоставянето на тези сертификати в съответствие с Решението ОСТ преди неговото изменение.

23. В подкрепа на тези искания, ищецът по главното производство твърди по същество, че прегледът на Решението ОСТ, което, според него, трябва да се разглежда като количествено ограничение, доколкото фактически изключва вноса на захар от ОСТ, противоречи на правото на Общността, поради това, че то повторно въвежда структурните ограничения, които не са приложими в съответствие с Решението ОСТ, въпреки че никакви значими интереси на Общността не могат да оправдаят такива промени след толкова кратък период на приложение и независимо от факта, че последиците на Решението ОСТ са напълно предвидими.

24. В своето определение за препращане, председателят на Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage заявява, че исканията, насочени срещу нидерландската държава и НРА са недопустими поради това, че за да се оспори изпълнението на Решението ОСТ, както е изменено, Emesa разполага със средство за административно обжалване пред College van Beroep voor het Bedrijfsleven; то обаче поддържа искането срещу Аруба. В своята временна преценка, препращащият съд изразява съмнения относно законността на Решение 97/803, по-специално по отношение на целите на режима на асоцииране с ОСТ, както се посочва в членове 131, 132 и 133 от Договора, които трябва да насърчат икономическото и социалното развитие на ОСТ и да установи тесни икономически връзки между ОСТ и Общността като цяло; препращащият съд също така се съмнява дали Решение 97/803 е съвместимо с принципа за пропорционалност.

25. Препращащият съд също така отбелязва, че Emesa рискува да понесе сериозна и непоправима вреда, тъй като ако спорните разпоредби се запазят, неговият завод, който току-що е бил пуснат в действие, би трябвало да бъде затворен. Според неговото становище, интересът на Общността не препятства, когато са настъпили сериозни съмнения относно законността на изменението на Решението ОСТ, едно определение за допускане на обезпечение, което да позволи на Emesa да продължи да внася в Общността, най-вече тъй като вносът все още е твърде ограничен.

26. При тези обстоятелства, председателят на Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage решава да спре производството и да постави на Съда следните преюдициални въпроси:

„1. Пропорционално ли е средносрочното изменение на решението за асоцииране на 1 декември 1997 г. от Решение 97/803/ЕО на Съвета от 24 ноември 1997 г. (ОВ L 329, стр. 50), по-специално прибавянето на член 108б, параграф 1 и заличаването на „milling” като съответен начин за преработка за целите на произхода?

2. Приемливо ли е това ограничителните последици на това решение на Съвета – по-специално прибавянето на член 108б, параграф 1 и заличаването на „milling” като съответен начин за преработване за целите на произход – да бъдат (далеч) по-сериозни, отколкото би бил случаят, ако имаше позоваване на защитни мерки съгласно член 109 от решението за асоцииране?

3. Съвместимо ли е с Договора за ЕО, по-специално част IV на него, това едно решение на Съвета от вида, посочен в член 136, алинея 2 от Договора (в настоящото дело, Решение 97/803/ЕО) да включва количествени ограничения спрямо вноса или мерки с равностоен ефект?

4. Отговорът на третия въпрос е различен

а) ако тези ограничения или мерки са под формата на тарифни квоти или ограничения на правилата за произход или комбинация от двете

или

б) ако въпросните разпоредби обхващат защитни мерки или не?

5. Следва ли от Договора за ЕО, по-специално част IV на него, че за целите на член 136, алинея 2, придобитият опит – под формата на мерки, които благоприятстват ОСТ - следователно не могат да бъдат преглеждани или отменяни в ущърб на ОСТ?

6. Ако наистина случаят е такъв, следователно нищожни ли са разглежданите решения на Съвета и тогава могат ли частните лица да се позовават на това в спора пред националния съд?

7. До каква степен трябва Решението ОСТ от 1991 г. (91/482/ЕИО, ОВ L 263, стр. 1 и поправка в ОВ 1993 г., L 15, стр. 33) да се счита като прилагащо се без изменение по време на десетгодишния период, посочен в член 240, параграф 1 от него, предвид на това че Съветът не е изменил това решение преди изтичането на първия (период от) пет години, посочен в член 240, параграф 3 от него?

8. Противоречи ли Решението на Съвета за изменение (97/803/ЕО) на член 133, параграф 1 от Договора за ЕО?

9. Действително ли е Решение 97/803/ЕО на Съвета, като се имат предвид очакванията, породени от информационната брошура (DE 76), разпространена от Комисията през м. октомври 1993 г., предвид на това, че на страница 16 брошурата заявява, че периодът на валидност на шестото Решение ОСТ сега е десет (преди това пет) години?

10. Дотолкова ли член 108б, който е прибавен на 1 декември 1997 г. е неприложим, че трябва да се приема за недействителен?

11. Има ли националният съд правомощие, при обстоятелства като тези, описани в Решение по дела Zuckerfabrik Süderdithmarschen и други (С-143/88 и С-92/89) и в последващи решения, да приеме една временна мярка предварително, в случай на неминуемо нарушение на правото на Общността от изпълнителен орган, който не е част от Общността, посочен от правото на Общността, за да предотврати това нарушение?

12. При предположение, че отговорът на въпрос 11 е утвърдителен, и че оценката на обстоятелствата, посочени във въпрос 11 е въпрос по-скоро за Съда на ЕО, отколкото за националният съд, обстоятелствата, посочени в настоящото определение в точки 3.9 - 3.11 (изключване на „milling” и въвеждане на количествени ограничения, съществуването на сериозна и непоправима вреда на Емеса и разглеждане на интереса на Общността) такива ли са, че да оправдават мярка от вида, посочен във въпрос 11?

По първите десет въпроса

27. С първите си десет въпроса, препращащият съд изразява несигурност относно валидността на Решението ОСТ, както е изменено с Решение 97/803 (наричано по-нататък „измененото Решение ОСТ”), по-специално на член 108б от него, доколкото позволява кумулирането на производ от АКТЬ/ОСТ годишно количество само от 3 000 тона захар и не упоменава „milling”, в параграф 2 от него, като един от видовете изработване или преработване, което се приема като достатъчно за предоставянето на този производ.

28. За да се отговори на тези въпроси, трябва да се припомни от самото начало, че асоциирането на ОСТ с Общността трябва да се постигне чрез динамичен и постепен процес, който може да наложи приемането на няколко разпоредби, за

да се постигнат всички цели, упоменати в член 132 от Договора, като се има предвид опитът, придобит чрез предходните решения на Съвета (вж. Решения от 22 април 1997 г., по дело Road Air, C-310/95, Recueil стр. I-2229, точка 40, и от 11 февруари 1999 г., по дело Antillean Rice Mills и други/Комисия, C-390/95 P, Recueil I-769, точка 36).

29. Независимо обаче, че ОСТ са асоциираните страни и територии, които имат особени връзки с Общността, те не са част от нея и що се отнася до Общността са в същото положение като третите страни (вж. Становище 1/78 от 4 октомври 1979 г., Recueil, стр. 2871, точка 62, и Становище 1/94 от 15 ноември 1994 г., Recueil, стр. I-5267, точка 17). По-специално, свободното движение на стоки между ОСТ и Общността не съществува без ограничение на този етап по силата на член 132 от Договора (Решение по дело Antillean Rice Mills и други/Комисия, посочено по-горе, точка 36).

30. Освен това трябва да се отбележи, че член 136, алинея 2 от Договора оправомощава Съвета да приеме решения относно асоциирането „на основата на придобития опит и на принципите, изложени” в Договора. Следва, че независимо че Съветът, когато приема такива решения, трябва да вземе предвид принципите, които фигурират в част четвърта на Договора, и по-специално придобития опит, той също така трябва да вземе предвид другите принципи на правото на Общността, включително тези във връзка с Общата селскостопанска политика (Решение по дело Antillean Rice Mills и други/Комисия, посочено по-горе, точки 36 и 37).

По възможността за преразглеждане на Решението ОСТ след изтичането на първите пет години от неговото прилагане (седми и девети въпрос)

31. Със седмия си въпрос, препращащият съд иска по същество да установи дали, след изтичането на първия период от пет години, посочен в член 240, параграф 1 от Решението ОСТ, все още е съществува възможността Съветът, в съответствие с тази разпоредба, да преразгледа това решение. С деветия си въпрос, препращащият съд оспорва валидността на Решение 97/803 във връзка с оправданите правни очаквания, които възникват за икономическите оператори като следствие от разпространението от Комисията, през м. октомври 1993 г., на информационна брошура DE 76, озаглавена „The European Community and the Overseas Countries and Territories” (Европейската общност и отвъдморските страни и територии), в която се заявява, че Решението ОСТ се прилага за десет години.

32. Според Emesa и Аруба, периодът за преразглеждане, предвиден в член 240, параграф 3 от Решението ОСТ съставлява задължителен срок, така че Съветът не разполага с компетентност *ratione temporis* да измени решението две години и половина след изтичането на този срок.

33. Този довод не може да се подкрепи. Независимо че член 240, параграф 3 от Решението ОСТ предвижда, че преди изтичането на първия период от пет години,

Съветът решава, при необходимост, възможни изменения, които трябва да се направят в разпоредбите, които уреждат асоциирането между ОСТ и Общността, това не може, както отбелязва г-н генералният адвокат в точка 43 от своето заключение, да лиши Съвета от неговата компетентност, предоставена пряко от Договора, да измени актовете, които той е приел съгласно член 136 от него, за да се постигнат всичките цели, посочени в член 132 от Договора.

34. Освен това, както неколккратно заявява Съдът, независимо че защитата на оправданите правни очаквания е един от основните принципи на Общността, икономическите оператори не могат да имат оправдано правно очакване, че едно съществуващо положение, което може да бъде променено от институциите на Общността при упражняването на тяхната преценка, ще бъде запазено; това е особено вярно в такава област като общата организация на пазарите, чиято цел обхваща постоянни промени, за да се посрещнат промените в икономическото положение (вж., по-специално Решение от 17 септември 1998 г., по дело Pontillo, C-372/96, Recueil стр. I-5091, точки 22 и 23).

35. Това по необходимост се прилага с по-голяма сила, когато надеждите, за които се претендира, че са имали икономическите оператори, са породени от публично разпространена брошура, която няма правен статут, такава като информационната брошура DE 76 на Комисията. Освен това, през м. октомври 1993 г., когато се появява тази брошура, Комисията е изцяло оправомощена да заяви, че Решението ОСТ е било прието за период от десет години и не е задължена да предостави подробности в такъв документ относно евентуални изменения, които е възможно да бъдат направени.

36. Освен това, от преписката по делото става ясно, че когато за първи път прави инвестиции в Аруба, Emesa разполага с достатъчно информация, която да му позволи, като един нормално старателен икономически оператор, да предвиди, че свободният режим на кумулиране на производ, може да бъде предмет на изменение в ограничителен смисъл. Трябва по-специално да се отбележи в това отношение, че предложението на Комисията за едно средносрочно изменение на Решението ОСТ е публикувано в *Официален вестник на Европейските общности* от 10 май 1996 г., с други думи почти година преди Emesa да започне производство в Аруба.

По необратимостта на напредъка, постигнат съгласно член 136 от Договора (пети и шести въпрос)

37. С петия си въпрос, преpraщаният съд пита по отношение по-специално на член 136, алинея 2 от Договора, дали съществува на „принцип на блокиране”, съгласно който предимствата, предоставени на ОСТ, в рамките на осъществяването на етапи на асоциирането, не могат да се отнемат и с шестия си въпрос, какви са последиците за частните лица от неспазването на този принцип.

38. В това отношение, трябва да се отбележи, че независимо че динамичния и постепен процес, характеризиращ асоциирането на ОСТ с Общността изисква да

се вземе предвид от Съвета придобития опит като следствие от неговите по-ранни решения, при все това остава фактът, както става видно от точка 30 от настоящото решение, че Съветът, когато приема мерки съгласно член 136, алинея 2 от Договора, трябва да вземе предвид както принципите, посочени в част четвърта на Договора, така и другите принципи на правото на Общността, включително тези във връзка с Общата селскостопанска политика.

39. При претеглянето на различните цели, предвидени от Договора, независимо че взема предвид като цяло придобития опит като следствие от неговите по-ранни решения, Съветът, който разполага в това отношение с значително право на преценка, което отговаря на политическите отговорности, които са му поверени от член 40 (понастоящем, след изменение член 34 ЕО), членове 41 и 42 от Договора за ЕО (понастоящем членове 35 ЕО и 36 ЕО), член 43 от Договора за ЕО (понастоящем, след изменение член 37 ЕО) и член 136 от Договора, може да бъде подтикнат в случай на необходимост, да съкрати някои предимства, които преди това са били предоставени на ОСТ.

40. В това дело, е установено, че намаляването до 3 000 тона годишно на количеството на захарта, която може да се ползва от кумулирането на произход от АКТБ/ОСТ, съставлява ограничение при сравнение с Решението ОСТ. При условие обаче, че е установено, че прилагането на правилото относно кумулирането на произход в сектор захар може да доведе до значително смущение във функционирането на обща организация на пазара, въпрос, който ще бъде разгледан в точки 51 - 57 от настоящото решение, Съветът, след като претегли целите на асоциирането на ОСТ срещу тези на Общата селскостопанска политика, е оправомощен да приеме, при съблюдаване на принципите на правото на Общността, които определят неговото право на преценка, всякаква мярка, която би могла да сложи край или да смекчи такива смущения, включително премахването или ограничаването на предимствата, които преди това са предоставени на ОСТ.

41. Това е особено вярно, както отбелязва г-н генералният адвокат в точка 57 от неговото заключение, когато въпросните предимства са от извънредно естество, като се имат предвид правилата относно функционирането на пазара на Общността. Такъв е случая на правилото, което позволява някои продукти от държавите от АКТБ, след извършване на някои операции, да се класифицират като с произход от ОСТ.

42. Освен това, преразглеждането на Решението ОСТ не просто внася ограничения при сравнение с преди това действащия режим, тъй като, както заявява Комисията без да бъде оспорена, на ОСТ са предоставени различни предимства по отношение на установяването в рамките на Общността (членове 232 и 233а от измененото Решение ОСТ), на взаимно признаване на професионалните квалификации (член 233б) и достъпа до програми на Общността (член 233в). Освен това, финансовата помощ на Общността за ОСТ е увеличена с 21 % (член 154а).

По наличието на количествени ограничения спрямо вноса в противоречие с членове 133, параграф 1 и член 136, алинея 2 от Договора (трети, четвърти и осми въпрос)

43. С третия, четвъртия и осмия си въпрос, препращаният съд прави изследване относно наличието и валидността на едно количествено ограничение, произтичащо от член 108б от измененото Решение ОСТ, в светлината на член 133, параграф 1 и член 136, алинея 2 от Договора.

44. Съветът изразява съмнения относно самото съществуване на количествено ограничение, произтичащо от изпълнението на член 108б от измененото Решение ОСТ. Този член несъмнено ограничава количеството на някои продукти, за които се допуска кумулиране на произход, и които могат следователно да се внасят безмитно. Съветът обаче твърди, че след изчерпването на това количество, при все това може да се внасят продукти срещу заплащане на изискваните мита.

45. Без да е необходимо да се премахва въпроса дали тарифната квота, определена в член 108б от измененото Решение ОСТ може да се разглежда като количествено ограничение или въпросът дали режимът на кумулиране от АКТЬ/ОСТ предоставят на въпросните стоки произход от ОСТ за целта на прилагането на режима за внос, посочен в член 133, параграф 1 от Договора, трябва да се отбележи, че засегнатите продукти могат да се внесат при надвишаване на квотата само срещу плащане на митнически налози.

46. Член 133, параграф 1 от Договора обаче предвижда, че митата върху вноса от ОСТ в Общността трябва да бъдат напълно премахнати в съответствие с постепенното премахване на мита между държавите-членки в съответствие с разпоредбите на този договор.

47. В тази връзка, трябва да се отбележи, както е сторила Комисията, че доколкото се засяга търговията със захар, разрушаването на митнически тарифи в Общността настъпва едва след създаването на обща организация на пазара на захар, което води до едновременното установяване на обща външна тарифа и определянето на минимална цена, която се прилага във всички държави-членки, с целта, по-специално, да премахне нарушаването на конкуренцията. Така, при липсата на всякаква Обща селскостопанска политика между ОСТ и Общността, мерки, предназначени да предотвратят нарушаването на конкуренцията или смущаването на пазара на Общността, които могат да са под формата на тарифна квота, не могат, поради тяхното приемане, да се разглеждат като противоречащи на член 133, параграф 1 от Договора.

48. Що се отнася до това дали тарифната квота, определена от член 108б от измененото Решение ОСТ е съвместима с член 136, алинея 2 от Договора, нужно е просто да се отбележи, че тази разпоредба изрично заявява, че Съветът трябва да действа „въз основата на придобития опит и на принципите, определени в настоящия договор”. Както Съдът е отсъдил в Решение по дело *Antillean Rice Mills*

и други/Комисия, посочено по-горе, точка 37, тези принципи обхващат принципите във връзка с Общата селскостопанска политика.

49. Следователно, Съветът не може да бъде критикуван за това, че е взел предвид, при изпълнението на член 136, алинея 2 от Договора, изискванията на Общата селскостопанска политика.

50. От предходното следва, че валидността на мярката, предвидена в член 108б от Решението ОСТ не може да се оспорва в светлината на член 133, параграф 1 и член 136, алинея 2 от Договора поради това, че тя определя квота за вноса на захар съгласно правилата за кумулирането на произход от АКТЬ/ОСТ.

По пропорционалността на мерките, предвидени от Решение 97/803 (първи и втори въпрос)

51. С първия и втория си въпрос, препращащият съд иска да установи дали въвеждането на тарифната квота и твърдяното премахване на „milling” от видовете изработване и преработване, които се разглеждат като достатъчни за целите на позволяването на кумулирането на произход от АКТЬ/ОСТ, в съответствие с член 108б, параграфи 1 и 2 от измененото Решение ОСТ, са съвместими с принципа за пропорционалност и ограниченията, определени в член 109 от Решението ОСТ за приемането на защитните мерки.

52. Според Emesa и Аруба, самото прекомерно производство на Общността и съвкупния обем на вноса на Общността могат да нарушат пазара на Общността на захар и да засегнат изпълнението на задълженията на Общността в рамките на Световната търговска организация (СТО), а не незначителният внос на захар от ОСТ в Общността, който като цяло съставлява по-малко от 4 % от преференциалния внос на захар (по-специално от държавите от АКТЬ). Във всеки случай, в случай на сериозни смущения, прибегването до защитните мерки съгласно член 109 от Решението ОСТ и в рамките на указаните там ограничения, би било по-подходящо.

53. Трябва да напомни, че в област като тази, в която институциите на Общността разполагат с широко право на преценка, законността на мярка може да се засегне, само ако мярката е очевидно неподходяща, като се има предвид преследваната цел. Контролът от страна на Съда трябва да се ограничи по-специално, ако Съветът трябва да сближи различни интереси и така да избере опциите в рамките на изборите на политика, които са негова собствена отговорност (вж. Решение от 5 октомври 1995 г., по дело Германия/Съвет, С-280/93, Recueil, стр. I-4973, точки 90 и 91; Решение от 17 октомври 1995 г., по дело Fishermen's Organisations и други, С-44/94, Recueil, стр. I-3115, точка 37; и Решение от 19 ноември 1998 г., по дело Обединено кралство/Съвет, С-150/94, Recueil, стр. I-7235, точка 87).

54. Преди всичко, въвеждането на квотата, определена от член 108б от измененото Решение ОСТ не може да се разглежда, в този контекст, като очевидно надвишаващо необходимото за постигането на целите, преследвани от Съвета.

55. В тази връзка от седмо съображение от Решение 97/803 е ясно, че Съветът въвежда член 108б, първо, тъй като той заема становището, че „свободният достъп за всички продукти с произход от ОСТ и поддържането на кумулирането между продуктите с произход от АКТБ и продуктите с произход от ОСТ” е довело до „риска от конфликт” между целите на политиката на Общността във връзка с развитието на ОСТ и тези на Общата селскостопанска политика и, второ, да вземе предвид факта, че „сериозното смущаване на пазара на Общността за някои продукти, които са предмет на общата организация на пазара е довело в известен брой случаи до приемането на защитните мерки”.

56. Трябва да се отбележи, че от преписката по делото става ясно, че на датата на Решение 97/803, първо, производството на Общността на захар от захарно цвекло надвишава количеството, което се консумира в Общността, към което се добавя вноса на захар от захарна тръстика от държавите от АКТБ, за да обслужи специфичното търсене на този продукт и задължението за Общността да внася определено количество захар от трети страни по силата на споразуменията, сключени в рамките на СТО. Второ, от Общността също така се изисква да субсидира износа на захар като предоставя възстановяване при износ в рамките на ограниченията, които се предвиждат в споразуменията, сключени в рамките на СТО. При тези обстоятелства, Съветът е оправомощен да заеме становището, че всякакво допълнително количество захар, което достига до пазара на Общността, дори ако то е минимално при сравнение с производството на Общността, би задължило институциите на Общността да увеличат размера на субсидиите за износ, в рамките на упоменатите по-горе ограничения, или да намалят квотите на европейските производители, което би смутило общата организация на пазара на захар, чийто баланс е несигурен и би противоречало на целите на Общата селскостопанска политика.

57. Освен това, ясно е както от определението за препращане, така и от представените от Съвета и Комисията цифри, че годишната квота от 3 000 тона не е по-ниска от нивото на традиционния внос на захар от ОСТ, продукт, който последните самите те не произвеждат. Освен това, тъй като стоките от държавите от АКТБ имат само ограничена стойност, прибавена към тях в рамките на ОСТ, промишлеността, засегната от Решение 97/803, би могла да направи само ограничен принос към тяхното развитие. Освен това, не може да се изключи възможността, че неограниченото прилагане на правилото за кумулирането на произход може да породи риск от изкуствено отклонение на продукти от държавите от АКТБ към ОСТ с оглед на придобиването на достъп до пазара на Общността за захар в количества, които надвишават тези, за които тези държави се ползват със споразумение от гарантиран безмитен достъп до този пазар.

58. Следователно, мярката във връзка с вноса на захар, обхваната от правилото за кумулирането на произход от АКТЬ, която се съдържа в член 108б, параграф 1 от измененото Решение ОСТ, не може да се разглежда като противоречаща на принципа за пропорционалност.

59. Второ, що се отнася до твърдяното премахване на „milling” от видовете изработване или преработване, което предоставя правото на кумулиране на произход, трябва да се отбележи, както се изтъква от Съвета и Комисията, че член 108б, параграф 2 просто упоменава два примера за операции, които могат да се разглеждат като достатъчни за предоставянето на статут на продукти с произход от ОСТ и не предоставя изчерпателен списък.

60. При тези обстоятелства, Емеа няма основа, за да твърди, че член 108б, параграф 2 премахва „milling” от операциите, които трябва да се вземат предвид за целите на предоставянето на кумулиране на произход.

61. Трето, по отношение на условията за приемането на защитни мерки съгласно член 109 от Решението ОСТ, трябва да се отбележи, че такива условия не са релевантни при оценката на валидността на Решение 97/803, тъй като мярката, която се съдържа в член 108б, параграф 1 от измененото Решение ОСТ не съставлява защитна мярка, предназначена да се справи, на една изключителна и временна основа, с появата на изключителни трудности, които нормално приложимите търговски условия не могат да премахнат, но изменя самия обичаен режим в съответствие със същите критерии като тези, които са съблюдавани за приемането на Решението ОСТ.

62. Следователно, когато приема член 108б от измененото Решение ОСТ, от Съвета не се изисква да спази конкретните изисквания във връзка с приемането на защитните мерки съгласно член 109 от Решението ОСТ.

По неприложимото естество на член 108б (десети въпрос)

63. С десетия си въпрос, препращащият съд иска да установи дали неприложимото естество на член 108б засяга неговата валидност.

64. Според Аруба, този член е неприложим, тъй като самите органи на ОСТ нямат никакви средства, за да установят кога е била изчерпана 3 000-тонната квота за захарта, и следователно не са в положение да издадат или откажат да издадат сертификати за произход във всеки специфичен случай.

65. Трябва да се отбележи, че член 108б от измененото Решение ОСТ се самоограничава до това да определи тарифната квота от 3 000 тона за приложението на правилото за кумулирането на произход, без да предвижда правилата за неговото изпълнение. Както отбелязаха Съветът и Комисията, тези правила са приети от Регламент (ЕО) № 2553/97 на Комисията от 17 декември 1997 г. относно правилата за издаването на лицензии за внос за някои продукти,

обхванати от кодове по КН 1701, 1702, 1703 и 1704 и които се класифицират като продукти с произход от АКТЬ/ОСТ (ОВ L 349, стр. 26).

66. Тъй като правилата за изпълнението на член 108б от измененото Решение ОСТ са били приети от Комисията, оплакването, изведено от неприложимото естество на тази разпоредба, не може да се поддържа.

67. Следва от всички предходни съображения, че разглеждането на първите поставени десет въпроса не е разкрило никакъв фактор от вида, който може да засегне валидността на Решение 97/803.

По единадесетия и дванадесетия въпрос

68. С единадесетия си въпрос, препращащият съд иска по същество да установи дали правото на Общността позволява национален съд, сезиран с искане за постановяване на временни мерки да приеме защитни мерки по отношение на орган, който не е от Общността, когато предстои нарушение на правото на Общността, за да предотврати всяко такова нарушение.

69. На този въпрос трябва да се отговори утвърдително, когато са изпълнени условията, предвидени от Съда в своето решение от 21 февруари 1991 г., по съединени дела Zuckerfabrik Süderdithmarschen и Zuckerfabrik Soest (С-143/88 и С-92/89, Recueil, стр. I-415, точка 33), по силата на които могат да се разпоредят временни мерки от национален съд единствено:

- ако този съд изпитва сериозни съмнения относно валидността на разпоредбите на Общността, приложени от органа, по отношение на който са поискани временните мерки, и ако Съдът не е бил вече сезиран с въпроса относно валидността на оспорваните разпоредби, този съд сам може да отнесе до него този въпрос;

- ако е налице неотложност и заплахата от сериозна и непоправима вреда за ищеца;

- и ако този съд вземе надлежно предвид интересите на Общността.

70. Фактът, че такива временни мерки биха били разпоредени по отношение на орган на една от ОСТ от съд на държава-членка, в съответствие с разпоредбите на нейния вътрешен правен ред, не е от естество да измени условията, при които трябва да се гарантира временната защита на частните лица пред националните съдилища, когато спорът се основава на правото на Общността.

71. С дванадесетия си въпрос, препращащият съд иска от Съда да се произнесе, като вземе предвид обстоятелствата по делото по главното производство относно това дали би било полезно националният съд да приеме временни мерки по отношение на орган, който не е от Общността, който отговаря за изпълнението на правото на Общността.

72. С оглед на отговорите, дадени на първите десет въпроса, които не разкриват никакъв фактор, засягащ валидността на член 108б от измененото Решение ОСТ, не е необходимо да се отговаря на дванадесетия въпрос, тъй като отговорът очевидно няма да има значение спрямо разрешаването на спора по главното производство.

73. От предходното следва, че на единадесетия въпрос трябва да се отговори, че временни мерки по отношение на орган, който не е от Общността могат да се разпоредят от национален съд в случай на неминуемо нарушение на правото на Общността единствено:

- ако този съд изпитва сериозни съмнения относно валидността на разпоредбите на Общността, които са приложени от този орган, и ако Съдът не е бил вече сезиран с въпроса относно валидността на разпоредбите, оспорвани в главното производство, самият той отнася пред него този въпрос;

- ако съществува неотложност и е налице заплахата от сериозна и непоправима вреда на ищеца; и

- ако този съд вземе надлежно предвид интересите на Общността.

Фактът, че такива временни мерки биха били разпоредени по отношение на орган на една откъдморска страна или територия от съд на държава-членка в съответствие с разпоредбите на нейния вътрешен правен ред, не е от естество да измени условията, при които временната защита на частните лица трябва да се гарантира пред националните съдилища, когато спорът се основава на правото на Общността.

По съдебните разноски

74. Разходите, направени от испанското, френското, италианското правителство и от правителството на Обединеното кралство и от Съвета и Комисията, които са представили становища пред Съда, не подлежат на възстановяване. С оглед на обстоятелството, че за страните по главното производство настоящото дело има характер на инцидентен установителен иск в производството, висящо пред националния съд, последният следва да се произнесе по съдебните разноски.

По изложените съображения,

Съдът,

като се произнася по въпросите, поставени пред него от председателя на Arrondissementsrechtbank te 's-Gravenhage с Определение от 19 декември 1997 г., реши:

1. Разглеждането на поставените въпроси не разкрива никакъв фактор от вида, засягащ валидността на Решение 97/803/ЕО на Съвета от 24 ноември

1997 г. за средносрочно изменение на Решение 91/482/ЕИО относно асоциирането на отвъдморските страни и територии с Европейската икономическа общност.

2. Временни мерки по отношение на орган, който не е от Общността могат да се разпоредят от даден национален съд в случай на неминуемо нарушение на правото на Общността единствено:

- ако този съд изпитва сериозни съмнения относно валидността на разпоредбите на Общността, които са приложени от този орган, и ако Съдът не е бил вече сезиран с въпроса относно валидността на разпоредбите, оспорвани в главното производство, самият той отнася пред него този въпрос;
- ако съществува неотложност и е налице заплаха от сериозна и непоправима вреда на ищеца; и
- ако този съд вземе надлежно предвид интересите на Общността.

Фактът, че такива временни мерки биха били разпоредени по отношение на орган на една отвъдморска страна или територия от съд на държава-членка в съответствие с нейния вътрешен правен ред, не е от естество да измени условията, при които временната защита на частните лица трябва да се гарантира пред националните съдилища, когато спорът се основава на правото на Общността.

Подписи

Произнесено в открито съдебно заседание в Люксембург на 8 февруари 2000 година.

Подписи