Сборник съдебна практика

ЗАКЛЮЧЕНИЕ НА ГЕНЕРАЛНИЯ АДВОКАТ
J. KOKOTT
представено на 19 март 2015 година[1]

Дело C-398/13 P

Inuit Tapiriit Kanatami и др.
срещу

Европейска комисия и др.

„Обжалване — Регламент (ЕС) № 737/2010 — Регламент (ЕО) № 1007/2009 — Търговия с тюленови продукти — Забрана за пускането на пазара в Европейския съюз — Изключения за инуитските общности — Избор на правилната нормативна основа — Обща компетентност за хармонизиране на вътрешния пазар (член 95 ЕО) — Основни права — Международно право — Декларация на Организацията на обединените нации за правата на коренното население“

I – **Въведение**

1. Можел ли е законодателят на Съюза през 2009 г. да се позове на член 95 ЕО (понастоящем член 114 ДФЕС), за да забрани в широк мащаб пускането на тюленови продукти на европейския вътрешен пазар? Това е по същество въпросът, който разглежда Съдът в настоящото производство по обжалване.

2. Не е необходимо специално да се подчертава високата чувствителност на правните проблеми, свързани с тълкуването и прилагането на член 95 ЕО относно отграничаването на компетентността на Съюза от тази на държавите членки[2]. Отделно от обхвата на тази обща компетентност за хармонизиране на вътрешния пазар настоящият случай засяга и проблеми от областта на основните права в Съюза. Освен това е важно да се разгледа какво действие има декларация на Общото събрание на ООН в рамките на Съюза.

1 — Език на оригиналния текст: немски.

2 — Налице са и други висящи съдебни производства по член 114 ДФЕС, а именно дело Полша/Парламент и Съвет (C-358/14), дело Pillbox 38 (C-477/14) и дело Philip Morris и др. (C-547/14).

3. Тези въпроси се повдигат вече за втори път от Inuit Tapiriit Kanatami като представител на интересите на канадските инуити[3] и на редица други участници в производството, предимно производители или търговци на тюленови продукти, пред съдилищата на Съюза. След като жалбата им срещу основния регламент на Европейския парламент и Съвета[4] е отхвърлена поради липса на право на пряко обжалване[5], понастоящем те атакуват Регламента за изпълнение на Европейската комисия[6] и твърдят инцидентно (съгласно член 277 ДФЕС) незаконосъобразност на основния регламент.

4. И този път в първоинстанционното производство претенциите на Inuit Tapiriit Kanatami и останалите жалбоподатели са оставени без уважение. С решение от 25 април 2013 г.[7] Общият съд на Европейския съюз отхвърля жалбата им за отмяна като неоснователна. С настоящата жалба те обжалват това решение.

II – **Релевантните нормативни разпоредби**

A – *Нормите на правото на Съюза*

5. Нормите на правото на Съюза относно пускането на тюленови продукти на европейския вътрешен пазар се съдържат отчасти в приетия от Европейския парламент и от Съвета на Европейския съюз през 2009 г. основен регламент (Регламент № 1007/2009), отчасти в Регламента за изпълнение, приет от Комисията през 2010 г. (Регламент № 737/2010). Наистина, настоящата жалба формално е насочена срещу Регламента за изпълнение, но по същество се атакува само законосъобразността на основния регламент.

1. Основният регламент (Регламент № 1007/2009)

6. Предметът на Регламент № 1007/2009 е определен в член 1, както следва:

„Настоящият регламент установява хармонизирани правила относно пускането на пазара на тюленови продукти“.

7. Съгласно член 3 от Регламент № 1007/2009 важат следните „Условия за пускане на пазара“ на тюленови продукти:

„1. Пускането на пазара на тюленови продукти се разрешава само ако тюленовите продукти са получени от лов, традиционно осъществяван от инуити или други коренни общности, и допринасят за тяхното препитание. Тези условия се прилагат в момента на вноса или на мястото на внос на вносни продукти.

3 — Инуитите са коренна етническа общност, която живее основно в арктическите и субарктическите територии в централната и североизточната част на Канада, в Аляска, в Гренландия и в части от Русия. Използваното понякога в разговорния език понятие „ескимос(и)“ включва освен инуитите и други арктически етнически общности.

4 — Регламент (ЕО) № 1007/2009 на Европейския парламент и на Съвета от 16 септември 2009 година относно търговията с тюленови продукти (ОВ L 286, стр. 36).

5 — Определение Inuit Tapiriit Kanatami и др./Парламент и Съвет (T-18/10, EU:T:2011:419), потвърдено с решение Tapiriit Kanatami и др./Парламент и Съвет (C-583/11 P, EU:C:2013:625).

6 — Регламент (ЕС) № 737/2010 на Комисията от 10 август 2010 година за определяне на подробни правила за прилагането на Регламент (ЕО) № 1007/2009 на Европейския парламент и на Съвета относно търговията с тюленови продукти (ОВ L 216, стр. 1).

7 — Решение Inuit Tapiriit Kanatami и др./Комисия (T-526/10, EU:T:2013:215, наричано по-нататък „обжалваното съдебно решение“).

2. Чрез дерогация от параграф 1:

а) разрешава се също така вносът на тюленови продукти, който е епизодичен и се състои само от стоки за лична употреба на пътници и техните семейства. Естеството и количеството на тези стоки не може да са такива, че да създават предположение за вноса им с търговска цел;

б) пускането на пазара се разрешава също така за тюленови продукти, които са получени от странични продукти от лов, регулиран съгласно националното законодателство и извършван единствено с цел устойчиво управление на морските ресурси. Такова пускане на пазара се разрешава единствено с нестопанска цел. Естеството и количеството на тези продукти не може да са такива, че да създават предположение за пускането им на пазара с търговска цел.

Прилагането на настоящия параграф не следва да препятства постигането на целта на настоящия регламент.

3. Комисията, в съответствие с процедурата по управление […], издава технически насоки с примерен списък на кодовете на Комбинираната номенклатура, които може да обхващат тюленовите продукти, предмет на настоящия член.

4. Без да се засяга параграф 3, мерките за прилагане на настоящия член, предназначени да изменят несъществени елементи от настоящия регламент чрез допълването му, се приемат в съответствие с процедурата по регулиране с контрол […].“

8. В член 2, точка 4 от Регламент № 1007/2009 освен това се съдържа следното определение на понятието „инуити“:

„представителите на коренното население в инуитските територии, а именно тези арктически и субарктически територии, в които понастоящем или традиционно инуитите имат коренни права и интереси, признати са от инуитите за техни сънародници, и включват представители на Inupiat, Yupik (Аляска), Inuit, Inuvialuit (Канада), Kalaallit (Гренландия) и Yupik (Русия)“.

9. Също така следва да се посочи съображение 14 от Регламент № 1007/2009:

„Основните икономически и социални интереси на инуитските общности, които ловуват тюлени като средство за гарантиране на своето препитание, не трябва да бъдат засегнати по неблагоприятен начин. Ловът е неразделна част от културата и идентичността на инуитите и като такъв е признат в Декларацията на Организацията на обединените нации за правата на коренното население. Поради това следва да бъде допуснато пускането на пазара на тюленови продукти, получени от лов, традиционно провеждан от инуитските и други коренни общности и които допринасят за тяхното препитание“.

2. Регламентът за изпълнение (Регламент № 737/2010)

10. На 10 август 2010 г. Комисията приема въз основа на член 3, параграф 4 от Регламент № 1007/2009 правила за изпълнение във връзка с търговията с тюленови продукти под формата на Регламент (ЕС) № 737/2010 (наричан по-нататък и „Регламентът за изпълнение“).

11. Член 1 от Регламент (ЕО) № 737/2010 предвижда:

„Настоящият регламент определя подробни правила за пускането на пазара на тюленови продукти съгласно член 3 от Регламент (ЕО) № 1007/2009“.

12. Член 3 от Регламент № 737/2010 определя какви условия трябва да са изпълнени, за да могат тюленовите продукти, получени от лов на инуитските или други коренни общности, да бъдат пуснати на пазара.

13. Член 4 от Регламент № 737/2010 определя при какви условия тюленовите продукти за лична употреба могат да бъдат внасяни от пътници или техните семейства.

14. Накрая, в член 5 от Регламент № 737/2010 е уредено при какви условия тюленовите продукти, получени от управление на морски ресурси, могат да бъдат пуснати на пазара.

Б– *Резолюциите на Организацията на обединените нации*

15. По време на 107-мата си пленарна сесия на 13 септември 2007 г. с Резолюция 61/295 Общото събрание на ООН обявява тържествено приемането на Декларацията на Организацията на обединените нации за правата на коренното население (наричана по-нататък „ДООНПКН“).

16. Член 19 от ДООНПКН гласи следното:

„Преди да приемат и приведат в действие законодателни или административни мерки, които могат да окажат въздействие върху съответното коренно население, държавите се консултират и си сътрудничат добросъвестно с това население чрез неговите представителни институции, за да получат предварително доброволното му и информирано съгласие“.

17. Видно от последното съображение от преамбюла на ДООНПКН, тя е прогласена „като идеал, който трябва да се преследва в дух на партньорство и взаимно уважение“[8].

III – **Производството пред Съда**

18. На 8 юли 2013 г. Inuit Tapiriit Kanatami и останалите жалбоподатели (наричани по-нататък „жалбоподателите“) подават съвместно настоящата жалба. Те искат от съда Съда:

— да отмени обжалваното решение на Общия съд, да обяви Регламент № 1007/2009 за незаконосъобразен и неприложим съгласно член 277 ДФЕС и да отмени Регламент № 737/2010 съгласно член 263 ДФЕС, ако приеме, че са изпълнени всички необходими условия, за да се произнесе по същество по жалбата за отмяна на атакувания регламент,

— при условията на евентуалност, да отмени обжалваното решение и да върне делото на Общия съд за ново разглеждане,

— да осъди Европейската комисия да заплати направените от тях разноски.

19. Комисията иска от Съда:

— да отхвърли жалбата, и

— да осъди жалбоподателите да заплатят солидарно съдебните разноски.

8 — На английски език: „as a standard of achievement to be pursued in a spirit of partnership and mutual respect“; на френски език: „qui constitue un idéal à atteindre dans un esprit de partenariat et de respect mutuel“; на испански език: „como ideal común que debe perseguirse en un espíritu de solidaridad y respeto mutuo“.

20. Парламентът, встъпил в първоинстанционното производство в подкрепа на исканията на Комисията, от своя страна иска от Съда:

— да отхвърли жалбата, и

— да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски.

21. На последно място Съветът, също встъпил в първоинстанционното производство в подкрепа на исканията на Комисията, моли Съда:

— изцяло да отхвърли жалбата, и

— да осъди жалбоподателите да заплатят съдебните разноски на Съвета.

22. На Съда са представени писмени становища по жалбата, а на 9 февруари 2015 г. е проведено съдебно заседание.

IV – **Правен анализ**

23. В жалбата си Inuit Tapiriit Kanatami и останалите жалбоподатели не повдигат всички въпроси, които са били предмет на първоинстанционното производство. Правният дебат в производството по обжалване по-скоро се ограничава до някои избрани проблеми, всички от които се отнасят до законосъобразността на основния регламент [9]. В това отношение става въпрос за грешки при прилагане на правото, които Общият съд е допуснал при отхвърляне на направените инцидентно от Inuit Tapiriit Kanatami и останалите жалбоподатели твърдения за незаконосъобразност на основния регламент (член 277 ДФЕС). Преди да разгледам тези твърдения от областта на материалното право [10], е необходимо да се изложи кратка предварителна бележка относно допустимостта на първоинстанционната жалба за отмяна.

A – *Предварителна бележка относно допустимостта на първоинстанционната жалба за отмяна*

24. Въпреки възраженията на Съвета, направени в първоинстанционното производство, Общият съд не проверява в достатъчна степен активната процесуална легитимация на Inuit Tapiriit Kanatami и другите жалбоподатели и разглежда направо основателността на жалбата им [11].

25. Действително, това обстоятелство по принцип не е пречка Съдът на етапа на обжалването да се увери служебно, че Inuit Tapiriit Kanatami и другите жалбоподатели имат необходимата активна процесуална легитимация по смисъла на член 263, четвърта алинея ДФЕС [12].

26. За разлика от първото образувано по инициатива на Inuit Tapiriit Kanatami и останалите жалбоподатели производство, което е било насочено пряко срещу основния регламент [13], настоящият спор обаче, който е насочен срещу Регламента за изпълнение, не поражда сериозни проблеми относно допустимостта с оглед на активната процесуална легитимация. Може да се

9 — Започнатите от Канада и Норвегия производства срещу Европейския съюз пред Органа за уреждане на спорове на Световната търговска организация („EC – Seal Products“, DS 400 и DS 401), по които на 18 юли 2014 г. са приети окончателните доклади с препоръки, засягат спорни въпроси, които се различават от тези в настоящото производство по обжалване.

10 — По този въпрос вж. точки 27—96 от настоящото заключение.

11 — За целта Общият съд се е основал на спорадично прилаганата практика на Съда съгласно решения Съвет/Boehringer (C-23/00 P, EU:C:2002:118, т. 51 и 52) и Франция/Комисия (C-233/02, EU:C:2004:173, т. 26).

12 — Решение Stadtwerke Schwäbisch Hall и др./Комисия (C-176/06 P, EU:C:2007:730, т. 18).

13 — По този въпрос вж. бележка под линия 5 по-горе.

твърди, че поне тези от жалбоподателите, които са пуснали и продават на европейския вътрешен пазар тюленови продукти, са засегнати пряко от Регламента за изпълнение и по отношение на тях не са необходими последващи мерки за изпълнение. Следователно съгласно третата хипотеза по член 263, четвърта алинея ДФЕС[14] може да се приеме, че те имат активна процесуална легитимация. Според съдебната практика това е достатъчно първоинстанционната жалба за отмяна, която е подадена заедно от всички жалбоподатели[15], да се счита като цяло за допустима.

Б – *Относно избора на член 95 ЕО като нормативна основа за основния регламент (първо основание)*

27. С първото си основание Inuit Tapiriit Kanatami и останалите жалбоподатели упрекват Общия съд, че е допуснал две грешки при прилагане на правото във връзка с член 95 ЕО. В това отношение те не поставят под съмнение принципната годност на тази разпоредба да бъде нормативна основа за широка забрана за пускането на пазара на определени продукти. По-скоро те се ограничават да направят предмет на производството два тясно очертани проблема: от една страна, става дума за момента в законодателната процедура, към който условията за прилагане на член 95 ЕО трябва да са изпълнени, и от друга, за значението на търговския обем, който трябва бъде засегнат, за да се обоснове позоваването на член 95 ЕО.

1. Релевантният момент за преценката на условията на член 95 ЕО (първа част от първото основание)

28. На първо място, в светлината на точки 36—64 от обжалваното съдебно решение жалбоподателите твърдят, че Общият съд не е отчел правилния момент при проверката дали условията на член 95 ЕО са изпълнени по отношение на основния регламент. Те считат, че не е от значение моментът на приемане на основния регламент, а по-ранен момент, и по-точно този, към който Комисията е представила предложението си за посочения регламент.

29. Този довод е необоснован.

30. Съгласно постоянната съдебна практика определящо за преценката за законосъобразността на даден акт на Съюза винаги е фактическото и правното положение към момента на приемането му[16]. Това важи не на последно място и за въпроса, по който страните в настоящото производство спорят, а именно, дали съществуващите разлики между националните правни норми са били достатъчно големи, за да оправдаят намесата на законодателя на Съюза на основание член 95 ЕО[17].

31. Иначе Парламентът и Съветът биха били значително затруднени да правят изменения на предложения от Комисията правен акт по време на обикновената законодателна процедура (по-рано — процедура за съвместно вземане на решение), било за да отчетат ново фактическо и правно положение, било за да дадат израз на друга политическа преценка по въпросите, които трябва да се решат от съзаконодателя, включително по въпроса за правилната нормативна основа.

14 — Въведената с Договора от Лисабон трета хипотеза по член 263, четвърта алинея ДФЕС дава право на физическите и юридическите лица да атакуват подзаконови актове, които ги засягат пряко и които не включват мерки за изпълнение.

15 — Решение CIRFS и др./Комисия (C-313/90, EU:C:1993:111, т. 30 и 31).

16 — Решения Франция/Комисия (15/76 и 16/76, EU:C:1979:29, т. 7), Crispoltoni и др./Fattoria Autonoma Tabacchi и др. (C-300/93 и C-362/93, EU:C:1994:364, т. 43), IECC/Комисия (C-449/98 P, EU:C:2001:275, т. 87) и Schaible (C-101/12, EU:C:2013:661, т. 50).

17 — Решения Arnold André (C-434/02, EU:C:2004:800, т. 38), Swedish Match (C-210/03, EU:C:2004:802, т. 37), Германия/Парламент и Съвет (C-380/03, EU:C:2006:772, т. 46, 51 и 55) и Vodafone и др. (C-58/08, EU:C:2010:321, по-специално т. 39).

32. Нито посоченият от жалбоподателите принцип на предоставена компетентност (член 5, параграф 2, първо изречение във връзка с параграф 1, първо изречение ДЕС, по-рано — член 5, параграф 1 ЕО), нито целта за хармонизиране по член 95 ЕО, изключват за отправна точка при съдебния контрол да се използва моментът на приемане на съответния правен акт.

33. Действително, вярно е, че Комисията би трябвало да внася предложения за законодателни актове в Парламента и Съвета само когато може да се очаква, че към момента на предвиденото им приемане от двамата съзаконодатели всички условия за прилагане на член 95 ЕО ще са изпълнени, включително ще е налице и необходимостта от мярка за хармонизиране на равнище Съюз. Това следва от институционалната отговорност на Комисията (член 17, параграфи 1 и 2 ДЕС), както и от задължението за лоялно сътрудничество с останалите институции на Съюза (член 13, параграф 2, второ изречение ДЕС) и с държавите членки (член 4, параграф 3, първа алинея ДЕС). Предмет на съдебна проверка на законодателния акт обаче са действията не на институцията, внесла предложението, а на институциите, приели законодателния акт. Съответно Общият съд трябва да вземе предвид момента на приемане на решението от Парламента и Съвета, а не момента, в който Комисията е инициирала законодателната процедура.

34. Не намирам за оправдани опасенията на жалбоподателите, че едно произволно направено предложение от Комисията можело — подобно на самоосъществяваща се прогноза — да предизвика тепърва приемането на несъответстващи си законови, подзаконови или административни разпоредби, и така в крайна сметка само по себе си да създаде условията за прибягване до член 95 ЕО. Много по-вероятно е националните законодатели да се въздържат от уреждане на дадена материя с инструменти на вътрешното право, след като Комисията е внесла предложение за мярка за хармонизиране на равнище Съюз.

35. Ето защо се налага изводът, че Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото, доколкото при проверката на условията по член 95 ЕО е изходил от момента на приемане на основния регламент, вместо да отчете момента на внасянето на предложението от Комисията.

2. Условия за прибягване до член 95 ЕО

36. На второ място, жалбоподателите твърдят, че в настоящия случай условията за прилагане на член 95 ЕО не били изпълнени, независимо от кой момент се изхожда. Тази критика присъства още в първата част на това първо основание под формата на няколко изтъкнати при условията на евентуалност доводи и продължава във втората част. В това отношение могат да се разграничат две проблемни области: били ли са разликите между националните законодателни и административни разпоредби достатъчно големи, за да предизвикат намесата на законодателя на Съюза (по този въпрос вж. подточка а) непосредствено по-долу)? Освен това, била ли е търговията с тюленови продукти в рамките на Съюза достатъчно значителна, за да оправдае мярка за хармонизиране (по този въпрос вж. подточка б) по-долу)?

а) Разлики между националните законодателни и административни разпоредби (субсидиарно твърдение към първата част от първото основание)

37. Според жалбоподателите към момента на приемане на основния регламент, нито преди това — към момента на предложението на Комисията — разликите между националните правни норми относно пускането на тюленови продукти на пазара далеч не са били достатъчно големи, за да започне законодателна процедура по член 95 ЕО.

38. Тази теза не е убедителна.

39. Вярно е, че целта на мерките, предвидени в член 95, параграф 1 ЕО, трябва действително да бъде подобряването на условията за създаване и функциониране на вътрешния пазар [18].

40. Въпреки че сама по себе си констатацията за разлики между националните правни норми и за абстрактна опасност от възпрепятстване на упражняването на основните свободи или от нарушения на конкуренцията не е достатъчна, за да се оправдае изборът на член 95 ЕО като правно основание, законодателят на Съюза може да прибегне до този член по-конкретно при наличие на разлики между националните правни норми, когато последните могат да възпрепятстват упражняването на основните свободи и така да имат пряко отражение върху функционирането на вътрешния пазар [19] или да доведат до чувствително нарушаване на конкуренцията [20].

41. Основният регламент отговаря напълно на тези изисквания.

42. Според фактическите констатации на Общия съд [21], срещу които пред Съда не е изложено никакво твърдение за изопачаване, редица държави членки са приели или са били в процес на приемане или разглеждане на законодателни мерки, с които да се ограничат или забранят икономическите дейности, свързани с производството на тюленови продукти. По-точно казано, към датата на приемане на основния регламент отделни държави членки вече са били забранили пускането на тюленови продукти на пазара, а други са планирали да въведат такива норми, докато в трети е нямало търговски ограничения за тези продукти, така че условията на търговия вътре в Съюза са били различни и е съществувала опасност от фрагментиране на вътрешния пазар.

43. Законодателят на Съюза е можел да използва като повод за приемането на мярка за хармонизиране на равнище Съюз тези разлики в приложимите национални правни норми, които неколкократно са упоменати в съображенията от основния регламент [22]. Всъщност такива разлики могат да създадат пречки за търговията с тюленови продукти на европейския вътрешен пазар [23]. В допълнение, предвид различията в националните правни норми е имало опасност европейските потребители да станат подозрителни дори към продукти, които въпреки че не са произведени от тюлени, трудно се различават от тюленовите [24].

44. Inuit Tapiriit Kanatami и останалите жалбоподатели обаче твърдят, че в тази връзка Общият съд се е обосновал само с изключително неясни и общи твърдения в съображенията от основния регламент. Освен това според тях той неправилно включил в своите разсъждения писмените данни, представени от Комисията едва в съдебното производство.

45. И това твърдение обаче е необосновано.

18 — Решения British American Tobacco (Investments) и Imperial Tobacco (C-491/01, EU:C:2002:741, т. 60), Обединеното кралство/Парламент и Съвет (C-217/04, EU:C:2006:279) и Vodafone и др. (EU:C:2010:321, т. 32).

19 — Решения Германия/Парламент и Съвет (EU:C:2006:772, т. 37) и Vodafone и др. (EU:C:2010:321, т. 32).

20 — Решения Германия/Парламент и Съвет (C-376/98, EU:C:2000:544, т. 84 и 106) и Vodafone и др. (EU:C:2010:321, т. 32).

21 — Вж. по-специално точка 36 от обжалваното съдебно решение.

22 — Съображения 5, 6 и 7 от Регламент № 1007/2009.

23 — Съображение 6 от Регламент № 1007/2009.

24 — Съображения 7 и 10 от Регламент № 1007/2009.

46. От една страна, трябва да се отбележи, че към мотивирането на акт на Съюза с общо приложение не могат да се поставят същите изисквания, както към мотивирането на решенията на институциите на Съюза в отделни случаи. При актовете с общо приложение мотивирането може да се ограничи до посочване, от една страна, на цялостното положение, довело до приемането на мярката, и от друга, на общите цели, които тя следва да постигне; тя трябва единствено да разкрива основната цел, която преследва съответният акт [25].

47. От друга страна, според установената съдебна практика институциите на Съюза имат свободата в рамките на защитата си в съдебното производство да разяснят по-подробно мотивите на обжалвания акт [26]. Действително, при това не могат да бъдат „добавени впоследствие“ изцяло нови мотиви [27], но няма пречка институциите на Съюза да представят на Общия съд информация за контекста на даден законодателен акт, която да даде възможност на Съда да провери обосноваността на посочените в преамбюла на този акт мотиви за неговото приемане и така в крайна сметка да прецени по-добре неговата законосъобразност.

48. Именно това е направено и в настоящия случай. Без да се позовава на нови мотиви, в писменото си становище пред първата инстанция Комисията просто е посочила кои държави членки кога са приели или разгледали възможността да приемат в националното си право забрани за пускането на пазара на Съюза на тюленови продукти.

49. Общият съд правилно е посочил [28], че нито текстът, нито целта на член 95 ЕО предполагат минимален брой държави членки, националните правни норми на които да се различават, за да могат да се предприемат мерки за хармонизиране на равнище Съюз.

50. Ето защо, обратно на становището, което изглежда застъпват Inuit Tapiriit Kanatami и останалите жалбоподатели, самото обстоятелство, че към момента на започване на законодателната процедура само две държави членки [29] са въвели национални забрани за тюленови продукти, не изключва прилагането на член 95 ЕО [30].

51. Всъщност предпоставките за намеса на законодателя на Съюза съгласно член 95 ЕО са не количествени, а качествени. За приемането на мярка за хармонизиране не е от такова значение дали и в колко държави членки определен продукт е обект на разпоредби или дори на забрани. Всяко налично или конкретно предвидимо смущение на търговията на вътрешния пазар може да оправдае мярка за хармонизиране, стига да са спазени общите принципи за упражняване на правомощията за хармонизиране — и по-специално принципите на субсидиарност и на пропорционалност (член 5, параграфи 3 и 4 ДЕС).

52. В допълнение, независимо от наличието или липсата на различия между националните правни норми, хармонизиране на равнище Съюз може да се изисква и когато за определен нов продукт в Европа още изобщо няма пазар и режим на търговия, защото първо трябва да се създаде единна правна рамка.

25 — Решение AJD Tuna (C-221/09, EU:C:2011:153, т. 59).

26 — Решение Stora Kopparbergs Bergslags/Комисия (C-286/98 P, EU:C:2000:630, т. 61); в същия смисъл вж. и решения Präsident Ruhrkohlen-Verkaufsgesellschaft и др./Върховен орган (36/59 до 38/59 и 40/59, EU:C:1960:36, по-специално стр. 926 и 927) и Picciolo/Парламент (111/83, EU:C:1984:200, т. 22).

27 — Решения Michel/Парламент (195/80, EU:C:1981:284, т. 22), Dansk Rørindustri и др./Комисия (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P—C-208/02 P и C-213/02 P, EU:C:2005:408, т. 463), Elf Aquitaine/Комисия (C-521/09 P, EU:C:2011:620, т. 149) и Alliance One International и Standard Commercial Tobacco/Комисия (C-628/10 P и C-14/11 P, EU:C:2012:479, т. 74).

28 — Точка 51 от обжалваното съдебно решение.

29 — Белгия и Нидерландия.

30 — В същия смисъл решения Arnold André (EU:C:2004:800, т. 38) и Swedish Match (EU:C:2004:802, т. 37).

53. Ето защо според мен се налага изводът, че няма индиции за допусната от Общия съд грешка при прилагане на правото, когато са изследвани обстоятелствата, обосноваващи в настоящия случай прибягването до член 95 ЕО.

б) Значение на съответния търговски обем с оглед на намеса по член 95 ЕО (втора част от първото основание)

54. В рамките на първото основание жалбоподателите твърдят още, че Общият съд е възприел неправилен критерий за преценката на съществуващите различия между националните правни норми относно търговията с тюленови продукти, доколкото в края на точка 56 от обжалваното съдебно решение е посочил, че става въпрос за продукти, „по отношение на които търговският обмен между държавите членки със сигурност не е незначителен“.

55. Обратно на становището, което изглежда застъпва Парламентът, това оплакване не е някакъв опит да се оспори направената от Общия съд преценка на фактите и доказателствата, което би било недопустимо в производството по обжалване. По-скоро се поставя въпросът дали при проверката за законосъобразност на спорното решение Общият съд е приложил правилни правни критерии и е направил правилни правни изводи от установените факти. Проверката на това е изцяло задача на Съда като въззивна инстанция [31].

56. По същество жалбоподателите се оплакват, че Общият съд е поставил твърде ниски изисквания за приемането на мерки за хармонизация от законодателя на Съюза. Като се позовават на формулировки в няколко предишни решения на Съда, те твърдят, че член 95 ЕО може да се използва като нормативна основа само когато става въпрос за пазар, на който търговията между държавите членки „играе сравнително важна роля“ [32] или — иначе казано — на който тази търговия „е относително значителна“ [33].

57. Според мен това оплакване произтича от двойно недоразумение.

58. От една страна, с оспорените си изводи за „търговски обмен, който не е незначителен“, Общият съд е искал не да определи специален критерий за прилагането на член 95 ЕО, а просто да отговори подробно на довод, изтъкнат от Inuit Tapiriit Kanatami и останалите жалбоподатели в самото първоинстанционно производство. Същите по-конкретно са изтъкнали, че производството на тюленови продукти в Съюза „е незначително“ [34].

59. От друга страна, твърдението на жалбоподателите се основава на неправилен прочит на практиката на Съда по член 95 ЕО. Действително Съдът неколкократно е посочил „относително важния“ характер или „сравнително значителната роля“ на търговията с разглежданите продукти [35]. В това отношение обаче се е касаело само за специална преценка на обстоятелствата по съответния конкретен случай, а не за правно изискване за прибягването до член 95 ЕО, което трябва да бъде изпълнено от законодателя на Съюза.

31 — Решения Sumitomo Metal Industries и Nippon Steel/Комисия (C-403/04 P и C-405/04 P, EU:C:2007:52, т. 40), Bertelsmann и Sony Corporation of America/Impala (C-413/06 P, EU:C:2008:392, т. 117), Solvay/Комисия (C-109/10 P, EU:C:2011:686, т. 51) и Комисия/Stichting Administratiekantoor Portielje (C-440/11 P, EU:C:2013:514, т. 59).

32 — Решения British American Tobacco (Investments) и Imperial Tobacco (EU:C:2002:741, т. 64), Arnold André (EU:C:2004:800, т. 39) и Swedish Match (EU:C:2004:802, т. 38).

33 — Решение Германия/Парламент и Съвет (EU:C:2006:772, т. 53).

34 — Вж. точка 55 от обжалваното съдебно решение.

35 — По този въпрос вж. пак решенията, посочени в бележки под линия 30 и 31 по-горе.

60. Общата компетентност за хармонизиране на вътрешния пазар (член 95 ЕО, понастоящем член 114 ДФЕС) не познава de minimis праг, който би попречил на законодателя на Съюза да приеме мерки за хармонизация на разглеждания продукт при търговски обем под минималния [36].

61. От една страна, предвид многообразието на пазарите на продуктите в Европа, такъв de minimis праг трудно би могъл да се дефинира по общовалиден начин и затова би довел до голяма правна несигурност. От друга страна, би възникнала сериозната опасност да се стигне до „две категории вътрешен пазар“, в който само значимите продукти с голям търговски обем да се ползват от единна, валидна за целия Съюз правна рамка, докато търговията с по-малко важни продукти да бъде в неизгодна позиция. Това би било във вреда точно на определени нови продукти, които имат все още малък търговски обем и които по възможност се нуждаят от единна правна рамка, за да пробият на вътрешния пазар.

62. Член 95 ЕО изобщо не изключва сближаването на законодателните и административните разпоредби на държавите членки от законодателя на Съюза по отношение на продукти с незначителни обеми на търговия, стига да са спазени общите принципи за упражняване на правомощията за хармонизиране — и по-специално принципите на субсидиарност и на пропорционалност (член 5, параграфи 3 и 4 ДЕС).

3. Междинно заключение

63. Ето защо от изложеното дотук следва, че твърдението, че първото основание е налице, е изцяло неоснователно.

B – *По основните права (второ основание)*

64. С второто си основание Tapiriit Kanatami и останалите жалбоподатели твърдят общо три грешки при прилагане на правото, които според тях Общият съд е допуснал по отношение на общи правни принципи с характер на основно право.

1. Отчитането на ЕКПЧ (първа част от второто основание)

65. В рамките на второто основание жалбоподателите най-напред твърдят, че Общият съд се е позовал само на Хартата на основните права на Европейския съюз [37], но не и на ЕКПЧ като източник на общи правни принципи с характер на основно право. Те упрекват Общия съд, че е „преквалифицирал“ доводите им относно ЕКПЧ пред първа инстанция. Според тях с това е допусната грешка при прилагане на правото.

66. Тук трябва да се отбележи, че понастоящем ЕКПЧ като такава не е част от правото на Съюза, защото досега не е формално включена като правен акт в правния ред на Съюза [38]. Ето защо засега тази конвенция сама по себе си не може да бъде използвана като критерий при преценката на законосъобразността на действията на институциите на Съюза.

36 — Съдебната практика понякога признава de minimis праг само по отношение на интензивността на нарушения на основните свободи, но не и по отношение на съответния търговски обем: вж. например решения CMC Motorradcenter (C-93/92, EU:C:1993:838, т. 12), Graf (C-190/98, EU:C:2000:49, т. 25) и Комисия/Испания (C-211/08, EU:C:2010:340, т. 72).

37 — По този въпрос вж. по-специално точка 105 от обжалваното съдебно решение.

38 — Решения Schindler Holding и др./Комисия (C-501/11 P, EU:C:2013:522, т. 32) и Åkerberg Fransson (C-617/10, EU:C:2013:105, т. 44), както и становище 2/13 (EU:C:2014:2454, т. 179).

67. Вместо това, в настоящия случай Общият съд съвсем правилно се е позовал на Хартата на основните права, която след влизането в сила на Договора от Лисабон на 1 декември 2009 г. има конституционен ранг (член 6, параграф 1, първа алинея ДЕС) и се е превърнала в най-значимия източник на основни права в Съюза [39].

68. Що се отнася до ЕКПЧ, несъмнено тя продължава да изпълнява две важни функции за защита на основните права на равнище Съюз: от една страна, тя дава информация за смисъла и обхвата на залегналите в Хартата основни права, доколкото последните съответстват на правата, гарантирани от ЕКПЧ (член 52, параграф 3, първо изречение от Хартата). От друга страна, тя е и остава най-важният източник за разбирането на неписаните основни права, които като общи принципи са част от правото на Съюза (член 6, параграф 3 ДЕС). Така в крайна сметка ЕКПЧ определя минималния стандарт за осигуряване на защитата на основните права на равнище Съюз [40] (вж. и член 53 от Хартата).

69. В настоящия случай обаче не е ясно доколко по този начин от ЕКПЧ — било във връзка с член 6, параграф 3 ДЕС или с член 52, параграф 3, първо изречение от Хартата — трябва да се изведат по-високи изисквания към законодателя на Съюза, отколкото в цитираната от Общия съд Харта. В жалбата си Inuit Tapiriit Kanatami и останалите жалбоподатели не представят никакви конкретни съображения за това. И в съдебното заседание те не дадоха изрично поисканото от мен обяснение.

70. Ето защо не е ясно каква добавена стойност би трябвало да донесе в настоящия случай посоченото от жалбоподателите пропуснато позоваване от Общия съд на ЕКПЧ и доколко липсата на такова позоваване би могла да доведе до отмяна на обжалваното съдебно решение [41].

71. В този смисъл съм съгласна с Парламента, че доводът на жалбоподателите относно ЕКПЧ е неотносим (на френски език: „inopérant“). Следователно твърдението, че първата част от второто основание е налице, е неоснователно.

2. Отчитането на търговските интереси в рамките на основното право за защита на собствеността (втора част от второто основание)

72. На второ място, в рамките на второто основание жалбоподателите твърдят, че Общият съд е допуснал грешка при прилагане на правото, като е изключил търговските интереси от защитата на правото на собственост.

73. И този довод е необоснован.

39 — В същия смисъл вж. решения Otis и др. (C-199/11, EU:C:2012:684), Chalkor/Комисия (C-386/10 P, EU:C:2011:815) и Schindler Holding и др./Комисия (EU:C:2013:522); и в решение Sky Österreich (C-283/11, EU:C:2013:28) Съдът е разгледал само разпоредбите на Хартата на основните права, въпреки че поставеният пред него въпрос се отнася и до Първия допълнителен протокол към ЕКПЧ.

40 — По този въпрос вж. и заключението ми по дело Akzo Nobel Chemicals и Akcros Chemicals/Комисия (C-550/07 P, EU:C:2010:229, т. 143), както и моето становище по производство за даване на становище 2/13 (EU:C:2014:2475, т. 203).

41 — Доколкото жалбоподателите твърдят, че защитата на търговските интереси е по-силно изразена в ЕКПЧ, отколкото в Хартата на основните права, ще разгледам този въпрос в рамките на втората част от второто основание (по този въпрос вж. точки 72—82 по-долу в настоящото заключение).

74. Съгласно постоянната съдебна практика гарантираната от правото на Съюза защита на собствеността, понастоящем установена в член 17 от Хартата на основните права, не включва обикновени интереси или възможности от търговско естество, чийто несигурен характер се обуславя от самата същност на търговската дейност [42]. Икономическият оператор не може да се позовава на придобито право или дори само на оправдано правно очакване за запазването на съществуващо положение, което може да бъде променено с действия на законодателя на Съюза [43].

75. Същото следва и от член 1 от Първия допълнителен протокол към ЕКПЧ, който следва да се вземе предвид съгласно член 52, параграф 3, първо изречение от Хартата и член 6, параграф 3 ДЕС. Всъщност установената там гаранция за собствеността, съгласно практиката на ЕСПЧ, също не включва защита на самата перспектива за придобиване [44].

76. Действително съгласно практиката на съда в Страсбург при определени обстоятелства дори оправдани правни очаквания за бъдещо реализиране на претенции за собственост могат да попаднат под закрилата на член 1 от Първия допълнителен протокол към ЕКПЧ [45]. В настоящия случай обаче Inuit Tapiriit Kanatami и останалите жалбоподатели не могат да се позовават на такова оправдано правно очакване. Всъщност искането им се основава само на субективното желание да могат и в бъдеще да правят сделки с тюленови продукти на европейския вътрешен пазар в същия обем, както досега. Те обаче не разполагат с разрешение, споразумение или по какъвто и да било начин уредено правно положение, на което да основават своите перспективи за такива сделки [46]. Дори след отправеното искане в съдебното заседание, те не успяха да представят конкретни данни.

77. Различните решения на ЕСПЧ, на които жалбоподателите са се позовали в производството по обжалване, също не водят до различен извод. В тези решения всъщност става въпрос — за разлика от настоящия случай — за нещо много повече от самата перспектива за реализиране от предприятия на печалби: в тях, наред с другото, във фокуса са лицензи и клиентела, т.е. придобити права, респ. имуществени позиции на предприятието, които като активи формират неговата стойност [47].

78. Ето защо в крайна сметка не може да се твърди, че обжалваното съдебно решение не е съобразило минималния стандарт за защита на собствеността, който следва от ЕКПЧ. Общият съд не е допуснал грешка при прилагане на правото, като е отказал да приеме за защитено право на собственост самото очакване на Inuit Tapiriit Kanatami и останалите жалбоподатели да могат да продължават да предлагат тюленови продукти на европейския вътрешен пазар в досегашния обем [48].

42 — Решения Nold/Комисия (4/73, EU:C:1974:51, т. 14), Urteile Nold/Kommission (4/73, EU:C:1974:51, т. 14), FIAMM и др./Съвет и Комисия (C-120/06 P и C-121/06 P, EU:C:2008:476, т. 185) и Sky Österreich (EU:C:2013:28, т.34).

43 — Решения Faust/Комисия (52/81, EU:C:1982:369, т. 27), Swedish Match (EU:C:2004:802, т. 73) и Alliance for Natural Health и др. (C-154/04 и C-155/04, EU:C:2005:449, т. 128).

44 — ЕСПЧ, решения от 13 юни 1979 г. по дело Marckx с/у Белгия (жалба № 6833/74, серия A, № 31, т.50), от 11 януари 2007 г. по дело Anheuser-Busch с/у Португалия (жалба № 73049/01, *Recueil des arrêts et décisions* 2007-I, т. 64) и от 13 март 2012 г. по дело Malik с/у Обединеното кралство (жалба № 23780/08, т. 93).

45 — Вж. например ЕСПЧ, решения от 20 ноември 1995 г. по дело Pressos Compania Naviera с/у Белгия (жалба № 17849/91, серия A, № 322, т. 31) и от 6 октомври 2005 г. по дело Maurice с/у Франция (жалба № 11810/03, *Recueil des arrêts et décisions* 2005-IX, т. 63).

46 — В този смисъл вж. и ЕСПЧ, решения по дело Maurice с/у Франция (посочено в бележка под линия 42 по-горе, т. 65 и 66) и от 12 юли 2001 г. по дело Prinz Hans-Adam II. von Liechtenstein с/у Германия (жалба № 42527/98, *Recueil des arrêts et décisions* 2001-VIII, т. 83—87).

47 — ЕСПЧ, решения от 7 юли 1989 г. по дело Tre Traktörer с/у Швеция (жалба № 10873/84, серия A, № 159, т. 53), от 26 юни 1986 г. по дело Van Marle и др. с/у Нидерландия (жалба № 8543/79 и др., серия A, № 101), от 25 март 1999 г. по дело Iatridis с/у Гърция (жалба № 31107/96, *Recueil des arrêts et décisions* 1999-II, т. 54 и 55), от 7 юни 2012 г. по дело Centro Europa 7 и Di Stefano с/у Италия (жалба № 38433/09, *Recueil des arrêts et décisions* 2012, т. 178 и 179), както и решение по дело Malik с/у Обединеното кралство (посочено в бележка под линия 41 по-горе, т. 93).

48 — Вж. по-специално точка 109 от обжалваното съдебно решение.

79. Следователно и твърдението, че втората част от второто основание е налице, е неоснователно.

а) Допълнителни съображения относно свободата на стопанската инициатива

80. В случай че Inuit Tapiriit Kanatami и останалите жалбоподатели желаят сега, във фазата на обжалването, допълнително да се позоват на основното право на свобода на стопанска инициатива (член 16 от Хартата на основните права)[49], доводът им е недопустим на две основания.

81. От една страна, разглеждането на това основно право би означавало да се разшири обсъденият на първа инстанция предмет на спора[50].

82. От друга страна, следва да се припомни, че свободата на стопанска инициатива не е абсолютна, а трябва да се разглежда във връзка с нейната функция в обществото. Тя може да бъде предмет на многобройни видове намеса от страна на публичната власт, с които в общ интерес могат да бъдат въведени ограничения за упражняването на стопанската дейност[51]. Това обстоятелство изобщо не е взето предвид в жалбата на Inuit Tapiriit Kanatami и останалите жалбоподатели. Затова тяхното твърдение относно свободата на стопанска инициатива остава твърде неопределено, за да бъде съответно преценено от Съда[52].

3. Отчитането на Декларацията на Организацията на обединените нации за правата на коренното население (трета част от второто основание)

83. На последно място, в рамките на второто основание Inuit Tapiriit Kanatami и останалите жалбоподатели твърдят грешка при прилагане на правото, доколкото Общият съд „не е разгледал основния регламент в светлината на член 19 от Декларацията на Организацията на обединените нации за правата на коренното население“.

а) Допустимост

84. Въпреки че формулировката на това оплакване не е образец за яснота, все пак го намирам — за разлика от Парламента — за достатъчно разбираемо, за да е удачно разглеждането му в производството по обжалване. Всъщност по същество се твърди, че Общият съд не е отчел изискванията на член 19 от ДООНПКН при проверката на законосъобразността на основния регламент.

85. Третата част от второто основание обаче е недопустима, доколкото се позовава на международното обичайно право, понеже този аспект не е бил предмет на първоинстанционното производство пред Общия съд. Ето защо, както правилно отбелязва Парламентът, Inuit Tapiriit Kanatami и останалите жалбоподатели не могат да се позовават на

49 — За това свидетелства позоваването им на решение Alliance for Natural Health и др. (EU:C:2005:449, т. 127).

50 — Решение Groupe Gascogne/Комисия (C-58/12 P, EU:C:2013:770, т. 35); вж. и решения Dansk Rørindustri и др./Комисия (EU:C:2005:408, т. 165), Alliance One International и Standard Commercial Tobacco/Комисия (EU:C:2012:479, т. 111), както и Nexans и Nexans France/Комисия (C-37/13 P, EU:C:2014:2030, т. 45).

51 — Решение Sky Österreich (EU:C:2013:28, т. 45 и 46).

52 — В този смисъл вж. решения Lindorfer/Съвет (C-227/04 P, EU:C:2007:490, т. 83), Schindler Holding и др./Комисия (EU:C:2013:522, т. 45 и 106) и MasterCard и др./Комисия (C-382/12 P, EU:C:2014:2201, т. 151).

международното обичайно право и в производството по обжалване [53]. В случай че Съдът все пак реши да приеме доводите на жалбоподателите във връзка с международното обичайно право просто за разширяване на твърденията им в първоинстанционното производство [54], за пълнота по-долу ще разгледам и този аспект.

б) Основателност

86. По принцип съгласно член 3, параграф 5 ДЕС Съюзът допринася за стриктното спазване и развитието на международното право. Следователно при приемането на всеки акт той е длъжен да спазва изцяло международното право, включително международния обичай, който обвързва институциите на Съюза [55].

87. Действително на пръв поглед би могло да се създаде впечатлението, че с позоваването си на „свободно, предварително и информирано съгласие“ член 19 от ДООНПКН дава на коренното население своеобразно право на вето срещу законодателните и административните мерки, които могат да го засегнат.

88. При по-задълбочен анализ обаче в ДООНПКН не се откриват обвързващи международноправни норми, които законодателят на Съюза да е можел да наруши при приемането на основния регламент.

89. Първо, резолюция на Общото събрание на ООН като тази, с която ДООНПКН е тържествено обявена, сама по себе си няма обвързващи правни последици. Един поглед на преамбюла на ДООНПКН подчертава тази констатация. Според него Декларацията трябва да се приема не толкова като обвързващ правен текст, колкото като „*идеал*, който трябва да се преследва в дух на партньорство и взаимно уважение“ [56]. Съответно тази декларация е не юридически, а политически документ и следователно сама по себе си не може да бъде критерий при проверката на законосъобразността на актовете на институциите на Съюза.

90. Второ — обратно на схващането на жалбоподателите — в ДООНПКН няма кодификация на международния обичай. Както е известно, за възникването на международния обичай е необходимо да съществува обща практика на всеки от съответните субекти на международното право (*consuetudo*; обективен елемент), която да е призната като право (*opinio iuris sive necessitatis*; субективен елемент) [57]. В настоящия случай това не е налице. Вярно е, че резолюцията на Общото събрание, с която ДООНПКН е тържествено обявена, е подкрепена от преобладаващото мнозинство държави — членки на ООН. Прави впечатление обаче, че някои от големите държави, където живеят коренни общности, или са гласували изрично против Резолюцията или са се въздържали [58]. Ето защо не е можело да се приеме — във всеки случай не и към момента на приемане на основния регламент, само около две години след тържественото обявяване на ДООНПКН — че са били налице обща практика и правно убеждение на съответните субекти на международното право във връзка с правата на коренното население.

53 — По този въпрос вж. пак практиката, посочена в бележка под линия 50 по-горе.

54 — Вж., наред с останалото, решения Scaramuzza/Комисия (C-76/93 P, EU:C:1994:371, т. 18), Akzo Nobel и др./Комисия (C-97/08 P, EU:C:2009:536, т. 38 и 39) и Комисия/Полша (C-504/09 P, EU:C:2012:178, т. 35 и 36).

55 — Решение Air Transport Association of America и др. (C-366/10, EU:C:2011:864, т. 101).

56 — Вж. последното съображение от преамбюла на ДООНПКН (курсивът е мой).

57 — По този въпрос вж. по-специално Решение на Международния съд от 20 февруари 1969 г. по делата *Nordsee-Festlandsockel* (Германия с/у Нидерландия и Германия с/у Дания, *C.I.J. Recueil, 1969*, стр. 4, т. 77) и от 27 юни 1986 г. по дело *Военни и паравоенни дейности във и срещу Никарагуа* (Никарагуа с/у Съединени американски щати, *C.I.J. Recueil, 1986* г., стр. 14, т. 183 и 184).

58 — Резолюция 61/295 е приета със 143 гласа „за“, четири „против“ и единадесет „въздържал се“ (*Official Records of the General Assembly*, Sixty-First Session, Supplement Nr. 53, A/61/53, първа част, глава II, раздел A). Против са гласували Австралия, Канада, Нова Зеландия и Съединените американски щати; сред гласувалите с „въздържал се“, наред с други, са Бангладеш, Кения, Колумбия, Нигерия и Руската федерация.

91. Трето, обвързващи правни последици на ДООНПКН за Съюза не могат да се изведат и въз основа на цитираната от жалбоподателите практика на Съда по делата NTN Toyo Bearing, Fediol и Nakajim. Това е така, защото настоящият случай не е сходен с тези дела:

— ДООНПКН не е създадена от Съюза самостоятелно (съвместно) обща и обвързваща правна рамка по смисъла на решение NTN Toyo Bearing [59], която законодателят на Съюза да е бил длъжен да спазва стриктно при приемането на забраната за пускане на пазара на тюленови продукти.

— Освен това в настоящия случай фактическата обстановка не е сходна с тази по дело Fediol [60]. Действително основният регламент на едно място в преамбюла си [61] препраща изрично към ДООНПКН. Това позоваване обаче по никакъв начин няма за цел на частноправните субекти да се предоставят определени права, които могат да бъдат изведени от член 19 ДООНПКН и да са защитими по съдебен ред.

— Накрая, основният регламент като цяло не служи и за изпълнението на международните задължения на Съюза, какъвто е бил случаят по дело Najajima [62]. Това е така защото, както вече бе споменато, ДООНПКН изобщо не съдържа правнообвързващи насоки за действията на Съюза или на неговите държави членки.

92. Разбира се фактът, че ДООНПКН няма характеристиките на „*hard law*“, не трябва да води до неправилния извод, че една такава декларация е без значение за институциите на Съюза. Това е така, защото като „*soft law*“ [63] тя има най-малкото препоръчителен характер и освен това немалка политическа тежест. Това важи в още по-голяма степен предвид тържественото оповестяване на ДООНПКН под формата на резолюция на Общото събрание на Организацията на обединените нации и подкрепата ѝ от много държави, включително от всички държави — членки на Съюза.

93. Зачитането на ООН (член 3, параграф 5, второ изречение ДЕС), както и лоялността на Съюза към неговите държави членки (член 4, параграф 3, първа алинея ДЕС) повеляват институциите на Съюза да вземат предвид ДООНПКН по същество и при упражняване на правомощията си да я отчитат във възможно най-голяма степен, макар тя да не съдържа правнообвързващи насоки за действията на Съюза.

94. Тези „soft-law последици“ на ДООНПКН по никакъв начин не са пренебрегнати от Общия съд. Напротив, той е убеден, че законодателят на Съюза е взел предвид съдържанието на ДООНПКН. Видно от констатациите в обжалваното съдебно решение [64], с представителите на инуитите са били проведени обширни и многократни консултации в хода на изготвянето както на основния регламент, така и на мерките за прилагане, и законодателят на Съюза е включил „освобождаването по отношение на инуитите“ в основния регламент (член 3, параграф 1 от Регламент № 1007/2009), което оставя ограничена възможност на инуитите и на други коренни общности да се издържат, като търгуват на европейския вътрешен пазар с тюленови продукти, добити чрез традиционни методи на лов. При дадените обстоятелства не е могло да се изисква повече от законодателя на Съюза.

59 — Решение NTN Toyo Bearing и др./Съвет (113/77, EU:C:1979:91, т. 21).

60 — Решение Fediol/Комисия (191/82, EU:C:1983:259, т. 22); от най-новата съдебна практика вж. и решение Съвет и др./Vereniging Milieudefensie и Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12 P—C-403/12 P, EU:C:2015:4, т. 58).

61 — Съображение 14 от Регламент № 1007/2009.

62 — Решение Nakajima All Precision/Съвет (C-69/89, EU:C:1991:186, т. 31); от най-новата съдебна практика вж. и решение Съвет и Парламент/Комисия и Комисия/Vereniging Milieudefensie и Stichting Stop Luchtverontreiniging Utrecht (C-401/12 P—C-403/12 P, EU:C:2015:4, т. 59).

63 — За понятието „*soft law*“ вж. например скорошното заключение на генералния адвокат Cruz Villalón по дело Германия/Съвет (C-399/12, EU:C:2014:289, т. 97, с допълнителни позовавания).

64 — Точки 114 и 115 от обжалваното съдебно решение.

95. Ето защо с оглед на изложеното дотук се налага изводът, че и твърдението, че третата и последна част от второто основание — ако изобщо е допустимо — е налице, следва да бъде отхвърлено като неоснователно.

Г – *Обобщение*

96. Тъй като нито твърдението, че първото основание е налице, нито твърдението, че второто основание е налице, е основателно, като цяло жалбата няма как да бъде уважена и следва да бъде отхвърлена като частично недопустима и частично неоснователна.

V – **Съдебни разноски**

97. Ако, както предлагам в настоящия случай, жалбата бъде отхвърлена, Съдът трябва да се произнесе по съдебните разноски съгласно член 184, параграф 2 от Процедурния правилник, по-конкретно в съответствие с членове 137—146 във връзка с член 184, параграф 1 от него.

98. Съгласно член 138, параграфи 1 и 2 във връзка с член 184, параграф 1 от Процедурния правилник загубилата делото страна се осъжда да заплати съдебните разноски, ако е направено такова искане; когато има няколко загубили делото страни, Съдът взема решение по разпределянето на съдебните разноски. След като Комисията е направила искане в този смисъл и жалбоподателите са загубили делото, те следва да бъдат осъдени да заплатят съдебните разноски. Същите следва да понесат съдебните разноски солидарно, защото са подали жалбата съвместно [65].

99. Отделно от това Съдът трябва да се произнесе по съдебните разноски на Парламента и на Съвета. Тези институции са встъпили в първоинстанционното производство в подкрепа на исканията на Комисията и са участвали в писмената и в устната фаза на производството по обжалване. Съгласно член 184, параграф 4, второ изречение от Процедурния правилник Съдът може да реши тези страни да понесат направените от тях съдебни разноски.

100. Действително от използваната в последната разпоредба формулировка („може“) изобщо не може да се изключи възможността, ако е удачно, Съдът да постанови решение в различен смисъл и да осъди загубилия делото жалбоподател да заплати съдебните разноски на встъпилите страни в подкрепа на исканията на ответника в първоинстанционното производство, ако исканията на тези страни — в настоящия случай Парламента и Съвета — са уважени в производството по обжалване пред Съда [66]. В конкретния случай обаче ми се струва, че е уместно да се приложи правилото на член 184, параграф 4, второ изречение от Процедурния правилник. Това се подкрепя и от разпоредбата на член 140, параграф 1 във връзка с член 184, параграф 1 от Процедурния правилник [67].

65 — Решение Akzo Nobel Chemicals и Akcros Chemicals/Комисия (EU:C:2010:512, т. 123); в този смисъл вж. решение D и Швеция/Съвет (C-122/99 P и C-125/99 P, EU:C:2001:304, т. 65), в последния случай D и Кралство Швеция дори са подали две отделни жалби и въпреки това са осъдени да заплатят солидарно съдебните разноски.

66 — В този смисъл вж. например решение Съвет/Zhejiang Xinan Chemical Industrial Group (C-337/09 P, EU:C:2012:471, т. 112); в това дело Съветът, като загубил делото жалбоподател, е осъден да заплати съдебните разноски включително на Audace — встъпила страна в подкрепа на исканията на противната страна в първоинстанционното производство, чиито искания са уважени в производството по обжалване.

67 — Вж. в този смисъл решение Tapiriit Kanatami и др./Парламент и Съвет (EU:C:2013:625, т. 116).

VI – **Заключение**

101. С оглед на предходните съображения предлагам на Съда да се произнесе, както следва:

„1) Отхвърля жалбата.

2) Европейският парламент и Съветът на Европейския съюз понасят направените от всеки от тях съдебни разноски.

3) Осъжда жалбоподателите да заплатят солидарно останалите съдебни разноски“.