

СЪД НА ЕВРОПЕЙСКИТЕ ОБЩНОСТИ
TRIBUNAL DE JUSTICIA DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS
SOUDNÍ DVŮR EVROPSKÝCH SPOLEČENSTVÍ
DE EUROPÆISKE FÆLLESSKABERS DOMSTOL
GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN
EUROOPA ÜHENDUSTE KOHUS
ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ ΤΩΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΩΝ ΚΟΙΝΟΤΗΤΩΝ
COURT OF JUSTICE OF THE EUROPEAN COMMUNITIES
COUR DE JUSTICE DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES
CÚIRT BHREITHIÚNAIS NA gCÓMHPHOBAL EORPACH
CORTE DI GIUSTIZIA DELLE COMUNITÀ EUROPEE
EIROPAS KOPIENU TIESA



LUXEMBOURG

EUROPOS BENDRIJŲ TEISINGUMO TEISMAS
AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGEK BÍRÓSÁGA
IL-QORTI TAL-ĠUSTIZZJA TAL-KOMUNITAJIET EWROPEJ
HOF VAN JUSTITIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN
TRYBUNAL SPRAWIEDLIWOŚCI WSPÓLNOT EUROPEJSKICH
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DAS COMUNIDADES EUROPEIAS
CURTEA DE JUSTIȚIE A COMUNITĂȚILOR EUROPENE
SÚDNY DVOR EURÓPSKÝCH SPOLOČENSTIEV
SODIŠČE EVROPSKIH SKUPNOSTI
EUROOPAN YHTEISÖJEN TUOMIOISTUIN
EUROPEISKA GEMENSKAPERNAS DOMSTOL

РЕШЕНИЕ НА СЪДА

15 юли 1964 година*

[...]

По дело 6/64

с предмет преюдициално запитване, отправено на основание член 177 от Договора за ЕИО от Giudice Conciliatore, Милано, за тълкуване на членове 102, 93, 53 и 37 от посочения Договор във връзка с висящото пред този съд дело

г-н Flaminio Costa

срещу

E.N.E.L.

(Ente nazionale energia elettrica impresa già della Edison Volta)

СЪДЪТ,

в състав:

г-н А. М. Donner, председател,

г-н Ch. L. Hammes и г-н А. Trabucchi, председатели на състави,

г-н L. Delvaux, г-н R. Rossi, г-н R. Lecourt (докладчик) и г-н W. Strauss, съдии,

генерален адвокат: г-н М. Lagrange,

секретар: г-н А. Van Houtte,

* Език на производството: италиански.

постанови настоящото

Решение

[...]

Мотиви

С определение от 16 януари 1964 г., надлежно изпратено до Съда, Giudice Conciliatore, Милано, „като взема предвид член 177 от Договора от 25 март 1957 г. за създаване на ЕИО, инкорпориран в италианското законодателство със Закон № 1203 от 14 октомври 1957 г., и твърдението, че Закон № 1643 от 6 декември 1962 г. и указите на президента, издадени в изпълнение на този закон... нарушават членове 102, 93, 53 и 37 от Договора“, спира производството и разпорежда делото да бъде препратено на Съда.

По приложението на член 177

Правно основание, изведено от формулировката на въпроса

Направено е оплакване, че с поставения въпрос се прави опит чрез средствата на член 177 да се стигне до решение относно съвместимостта на закон с Договора.

Съгласно разпоредбата на този член обаче националните юрисдикции, чиито решения, както е по настоящото дело, не подлежат на обжалване, трябва да сезират Съда, за да се произнесе с преюдициално заключение относно „тълкуването на Договора“, когато пред тях е повдигнат такъв въпрос.

Въз основа на тази разпоредба Съдът не може нито да прилага Договора по отношение на определено дело, нито да се произнася относно валидността на мярка на вътрешното право спрямо Договора, което би могъл да направи в рамките на член 169.

Независимо от това Съдът може да извлече от неточно формулирания от националната юрисдикция текст само въпросите, които се отнасят до тълкуването на Договора.

Поради това Съдът следва да се произнесе не относно валидността на даден италиански закон по отношение на Договора, а единствено относно тълкуването на горепосочените членове в контекста на юридически значимите обстоятелства, изложени от Giudice Conciliatore.

Правно основание, изведено от липсата на необходимост от тълкуване

Направено е оплакване, че Миланският съд е поискал тълкуване на Договора, което не е необходимо за решаването на повдигнатия пред него спор.

Все пак член 177, който се основава на ясно разделение на функциите между националните юрисдикции и Съда, не позволява на последния нито да проучва факти по делото, нито да обсъжда мотивите и целите на искането за тълкуване.

Правно основание, изведено от задължението на съда да приложи вътрешното право

Италианското правителство повдига възражение за „абсолютна недопустимост“ на искането на Giudice Conciliatore, поради това че националната юрисдикция, която е длъжна да приложи вътрешен закон, не може да използва член 177.

За разлика от обичайните международни договори, Договорът за ЕИО е създал собствен правен ред, който е интегриран в правните системи на държавите-членки с влизане в сила на Договора и който националните юрисдикции са длъжни да прилагат.

Като са създали за неограничен период от време общност, която има свои собствени институции, правосубектност, правоспособност, способност за международно представителство, и по-специално реални правомощия, произтичащи от ограничаване на компетентност или прехвърляне на правомощия от държавите към Общността, държавите са ограничили суверенните си права, макар и в ограничен брой области, и по този начин са създали корпус от правни норми, приложима по отношение на техните граждани и самите тях.

Това интегриране в правото на всяка държава-членка на разпоредби, произтичащи от общностен източник, и по-общо текстът и духът на Договора, водят като естествен резултат до невъзможност за държавите да налагат с предимство пред правен ред, приет от тях на основа на взаимност, последваща едностранно приета мярка, която следователно не може да бъде противопоставена на този правен ред.

В действителност изпълнителната сила на общностното право не може да бъде различна в различните държави в резултат от последващо вътрешно законодателство, без това да застраши постигането на целите на Договора, съдържащо се в член 5, параграф 2, и без да провокира дискриминация, забранена от член 7.

Задълженията, поети с Договора за създаване на Общността, биха били не безусловни, а само евентуални, ако можеха да бъдат поставяни под въпрос от последващи законодателни актове на страните по Договора.

Когато на държавите се признава правото да предприемат едностранни действия, това се извършва чрез конкретни специални разпоредби (например член 15, член 93, параграф 3, членове 223—225).

От друга страна, исканията на дерогации от страна на държавите са предмет на процедури по даване на разрешение (например член 8, параграф 4, член 17, параграф 4, членове 25, 26 и 73, член 93, параграф 2, трета алинея и член 226), които биха били безпредметни, ако държавите можеха да избегнат изпълнението на задълженията си посредством обикновен закон.

Предимството на общностното право се потвърждава от член 189, по думите на който регламентите имат „задължителна“ сила и „се прилага[т] пряко във всички държави-членки“.

Тази разпоредба, която не е предмет на никакви резерви, би била безсмислена, ако държавите можеха да я обезсилят едностранно посредством законодателен акт, който да бъде противопоставим на актовете на общностното право.

От всички тези съображения следва, че тъй като има автономен източник, на произтичащото от Договора право поради неговия специфичен и оригинален характер не би могла да се противопостави в съдебно производство каквато и да е вътрешноправна разпоредба, без то да бъде лишено от общностния си характер и без да се постави под съмнение правната основа на самата Общност.

Поради това извършеното от държавите прехвърляне, от техния вътрешен правен ред към общностния правопорядък, на правата и задълженията, съответстващи на разпоредбите на Договора, води до окончателно ограничаване на техните суверенни права, което не може да бъде преодоляно чрез последващ едностранен акт, несъвместим с понятието за Общност.

Следователно член 177 следва да бъде прилаган независимо от вътрешното законодателство, в случаите когато възникват въпроси, свързани с тълкуването на Договора.

Поставените от Giudice Conciliatore въпроси относно членове 102, 93, 53 и 37 целят на първо място да установят дали тези разпоредби произвеждат непосредствено действие и пораждаат за правните субекти права, които националните юрисдикции трябва да защитават, и при утвърдителен отговор — какъв е техният смисъл.

По тълкуването на член 102

Член 102 предвижда, че когато „съществува основателно опасение“, че въвеждането на законова разпоредба може да предизвика „нарушаване“, държавата-членка, която иска да я приеме „се консултира с Комисията“, като впоследствие Комисията може да препоръча на държавите подходящи мерки с оглед да се избегне нарушението, за което са налице опасения.

Този член, съдържащ се в главата, посветена на „Сближаване на законодателствата“, е предназначен да предотврати задълбочаването на различията между националните законодателства с оглед целите на Договора.

С тази разпоредба държавите-членки са ограничили свободата си на инициатива, като са приели да се подчинят на подходяща процедура по консултиране.

Следователно като са се обвързали недвусмислено със задължението предварително да се консултират с Комисията във всички случаи, в които техните законопроекти биха могли да създадат риск, дори незначителен, от възможно нарушаване, държавите са поели задължение към Общността, което ги обвързва като държави, но не поражда за правните субекти права, които националните юрисдикции трябва да защитават.

От своя страна Комисията е длъжна да осигури спазването на разпоредбите на този член, но това задължение не предоставя възможност на частноправните субекти да се позовават в рамките на общностното право и посредством член 177 нито на неизпълнение на задължения от страна на съответната държава, нито на нарушение от страна на Комисията.

По тълкуването на член 93

Съгласно член 93, параграфи 1 и 2 Комисията, в сътрудничество с държавите-членки, държи под „постоянно наблюдение всички системи за предоставяне на помощ, съществуващи в тези държави“ с цел приемане на подходящите мерки, необходими за функционирането на общия пазар.

Съгласно разпоредбата на член 93, параграф 3 Комисията следва да бъде информирана в подходящ срок за плановете за предоставяне или изменение на помощи, като заинтересованата държава-членка не може да започне прилагането на предложените мерки до приключване на общностната процедура, а ако това е необходимо — до приключване на производството пред Съда.

Тези разпоредби, съдържащи се в раздел „Държавни помощи“ от Договора, целят от една страна постепенно да премахнат съществуващите помощи, а от

друга — да предотвратят въвеждането „под каквато и да било форма“ на нови помощи от тези държави при управлението на вътрешните им работи, които биха могли пряко или непряко да поставят в значително по-благоприятно положение определени предприятия или продукти и които заплашват, дори и потенциално, да нарушат конкуренцията.

С член 92 държавите са признали въпросните помощи за несъвместими с общия пазар и по този начин са се задължили имплицитно да не предоставят подобни помощи, освен ако в Договора не е предвидено друго; с член 93 обаче те просто са се съгласили да се подчинят на подходящи процедури както за премахване на съществуващите помощи, така и за въвеждане на нови.

По този начин, като поемат задължение изрично да информират Комисията „в срок“ за плановете си за помощи и като са приели да спазват предвидените в член 93 процедури, държавите се ангажират към Общността, което ги обвързва като държави, но не поражда права за правните субекти, освен в случаите на последната разпоредба на член 93, параграф 3, която не е предмет на обсъждане по настоящото дело.

От своя страна Комисията е длъжна да осигури спазването на разпоредбите на този член, като същият дори я задължава да осъществява постоянен преглед на съществуващите системи за помощ в сътрудничество с държавите, но това задължение не предоставя възможност на частноправните субекти да се позовават в рамките на общностното право и посредством член 177 нито на неизпълнение на задължения от страна на съответната държава, нито на бездействието на Комисията.

По тълкуването на член 53

Съгласно член 53 държавите-членки се задължават, освен ако в Договора не е предвидено друго, да не въвеждат нови ограничения на правото на установяване на тяхна територия на граждани на другите държави-членки.

Така поетото от държавите задължение се свежда от юридическа гледна точка до обикновено задължение за въздържане от действия.

Посоченото задължение не е обвързано с условия и изпълнението или последиците му не зависят от приемането на каквито и да било актове на държавите или на Комисията.

Поради това то е завършено и правно обвързващо и следователно е годно да породи пряко действие в отношенията между държавите-членки и правните субекти, които са им подвластни.

Така изрично изразена забрана, която е влязла в сила заедно с Договора в цялата Общност и по този начин е интегрирана в правните системи на държавите-членки, съставлява част от правото им и засяга пряко техните граждани, в чиято полза поражда индивидуални права, които националните юрисдикции трябва да защитават.

Поисканото тълкуване на член 53 налага той да бъде разгледан в контекста на главата от Договора, отнасяща се до правото на установяване, в която той се съдържа.

След като в член 52 постановява постепенното премахване на „ограничения върху свободата на установяване на граждани на държава-членка на територията на друга държава-членка“, тази глава от Договора предвижда в член 53, че държавите няма да въвеждат „нови ограничения на правото на установяване на тяхна територия на граждани на останалите държави-членки“.

Въпросът следователно е при какви условия гражданите на другите държави-членки разполагат със свобода на установяване.

Член 52, параграф 2 дава уточнения в тази насока, като предвижда че свободата на установяване включва правото на достъп до дейност като самостоятелно заето лице, както и правото да се създават и ръководят предприятия „при условията, определени от правото на държавата, където се извършва установяването, за нейните собствени граждани“.

Поради това, за да бъде спазен член 53, е достатъчно да няма нови мерки, които да подчиняват установяването на граждани на други държави-членки на правила, по-строги от предвидените за собствените граждани на държавата на установяване, независимо от правния режим, приложим за предприятията.

По тълкуването на член 37

Съгласно член 37, параграф 1 държавите-членки постепенно привеждат в съответствие своите „държавни монополи с търговски характер“, за да гарантират, че по отношение на условията, при които стоките се доставят и търгуват, няма да съществува дискриминация между гражданите на държавите-членки.

Параграф 2 от същия член предвижда освен това, че държавите-членки са длъжни да се въздържат от въвеждане на всякакви нови мерки, които противоречат на посочената разпоредба.

По този начин държавите са поели двойно задължение: едното положително — да приведат в съответствие държавните си монополи, а другото отрицателно — да избягват всякакви нови мерки.

Искането за тълкуване се отнася до второто задължение, както и до елементите от първото, необходими за това тълкуване.

Член 37, параграф 2 съдържа безусловна забрана, която съставлява задължение не за действие, а за въздържане от действия.

Това задължение не се придружава от условие изпълнението му да се постави в зависимост от позитивен акт на вътрешното право.

Поради самото си естество тази забрана може да произведе пряко действие в правоотношенията между държавите-членки и правните субекти, които са им подвластни.

Така изрично изразена забрана, която е влязла в сила заедно с Договора в цялата Общност и по този начин е интегрирана в правните системи на държавите-членки, съставлява част от правото на тези държави и засяга пряко техните граждани, в чиято полза поражда индивидуални права, които националните юрисдикции трябва да защитават.

Поради сложността на текста и факта, че параграфи 1 и 2 от член 37 си влияят взаимно, поисканото тълкуване на този член налага те да бъдат разгледани като част от главата, в която се съдържат.

Тази глава е посветена на „премахване на количествените ограничения между държавите-членки“.

Съдържащото се в член 37, параграф 2 препращане към „принципите, предвидени в параграф 1“, има за цел да предотврати установяването на каквато и да е нова „дискриминация между гражданите на държавите-членки“ по отношение на „условията, при които стоките се доставят и търгуват“.

След това уточняване на целта член 37, параграф 1 описва начините, по които постигането на тази цел би могла да бъде възпрепятствано, за да ги забрани.

Така чрез препращането в член 37, параграф 2 се забраняват всички нови монополи или образувания, посочени в член 37, параграф 1, доколкото те целят въвеждане на нови дискриминации по отношение на условията за доставка и търговия.

Поради това съдът, който разглежда делото по същество, трябва първо да изследва дали действително са налице пречки за постигането на тази цел,

тоест дали от самата оспорвана мярка произтича нова дискриминация между гражданите на държавите-членки по отношение на условията за доставка и търговия или такава дискриминация ще бъде последица от нея.

Освен това следва да се разгледат средствата, предвидени в член 37, параграф 1.

Този член не забранява установяването на държавни монополи изобщо, а само на тези, които имат „търговски характер“, и то доколкото са насочени към създаване на посочените дискриминации.

За да попаднат под забраните в този текст, държавните монополи и съответните образувания трябва, от една страна, да имат за предмет на дейност сделки с търговски продукт, който може да бъде предмет на конкуренция и търговия между държавите-членки, и от друга страна, да играят действителна роля в тази търговия.

Съдът, който разглежда делото по същество, следва да преценява във всеки отделен случай дали съответната икономическа дейност се отнася до такъв продукт, който по своето естество и поради техническите или международни изисквания, които се отнасят до него, може да играе действителна роля при вноса или износа между гражданите на държавите-членки.

По съдебните разноски

Разноските, направени от Комисията на Европейската икономическа общност и италианското правителство, които са представили становища пред Съда, не подлежат на възстановяване.

За страните по производството, висящо пред Giudice Conciliatore, Милано, настоящото дело представлява отклонение от обичайния ход на производството пред този съд.

По изложените съображения,

предвид материалите по делото,

след като изслуша доклада на съдията докладчик,

след като изслуша становищата на страните по главното производство, на Комисията на Европейската икономическа общност и на италианското правителство,

след като изслуша заключението на генералния адвокат,

като взе предвид членове 37, 53, 93, 102 и 177 от Договора за създаване на Европейската икономическа общност,

като взе предвид Протокола за Статута на Съда на Европейската икономическа общност,

като взе предвид Процедурния правилник на Съда на Европейските общности,

СЪДЪТ,

произнасяйки се по възражението за недопустимост на основание член 177, реши:

Въпросите, поставени от Giudice Conciliatore, Милано, съгласно член 177 са допустими, доколкото в настоящия случай се отнасят до тълкуването на разпоредбите на Договора за ЕИО, тъй като последващи едностранни мерки не може да се противопоставят на правото на Общността;

и също така реши:

- 1) **Член 102 не съдържа разпоредби, които могат да породят за правните субекти права, които националните юрисдикции трябва да защитават.**
- 2) **Предписанията на член 93, до които се отнася поставеният въпрос, също не съдържат такива разпоредби.**
- 3) **Член 53 представлява общностна правна норма, която може да породи за правните субекти права, които националните юрисдикции трябва да защитават.**

Тези разпоредби забраняват всяка нова мярка, която има за цел да подчини установяването на гражданите на други държави-членки на правна уредба, по-строга от предвидената за собствените граждани на държавата по установяване, независимо от правния режим, приложим за предприятията.

- 4) **Член 37, параграф 2 представлява във всичките си разпоредби общностна правна норма, която може да породи за правните субекти права, които националните юрисдикции трябва да защитават.**

В рамките на поставения въпрос тези разпоредби имат за цел да забранят въвеждането на нови мерки, които противоречат на принципите на член 37, параграф 1, тоест мерки, които имат за цел

или последица нова дискриминация между гражданите на държавите-членки по отношение на условията, при които стоките се доставят и търгуват, и до която се стига чрез монополи или образувания, които трябва, от една страна, да имат за предмет на дейност сделки с търговски продукт, който може да бъде предмет на конкуренция и търговия между държавите-членки, и от друга страна, да играят действителна роля в тази търговия;

и също така реши:

Giudice Conciliatore Милано следва да се произнесе по съдебните разноси, направени във връзка с настоящото производство.

Постановено в Люксембург на 15 юли 1964 година.

Donner

Hammes

Trabucchi

Delvaux

Rossi

Lecourt

Strauss

Обявено в открито съдебно заседание в Люксембург на 15 юли 1964 година.

Секретар

Председател

A. Van Houtte

A. M. Donner